

**Folketingets  
Ombudsmands  
beretning  
for året  
2002**

SCHULTZ GRAFISK  
UNIVERSITETS-BOGTRYKKERI  
KØBENHAVN  
2003

ISSN 0418-6486

## INDHOLDSFORTEGNELSE

Side

<b>Forord</b> .....	7
<b>I. Embedets almindelige forhold</b> .....	9
A. Personaleforhold .....	9
B. Inspektioner mv. ....	11
C. Rejser og konferencer .....	11
D. Besøg fra udlandet .....	11
E. Anden virksomhed .....	12
F. Ombudsmandens kompetence mv. ....	13
G. Registersystemet i Folketingets Ombudsmands beretning .....	13
H. Oversigt over sagsbehandlingen mv. i beretningsåret 2002 .....	13
I. Årets sager nærmere belyst i tal .....	16
<b>II. Udtalelser om generelle forvaltningsretlige spørgsmål mv.</b> .....	37
<b>III. Sager af almindelig interesse</b> .....	69
1. <i>Beskæftigelsesministeriets sagsområde</i> .....	69
1. Arbejdsløshedskasses tilbagebetaling af refusion. Fortolkning af arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4 .....	70
2. <i>Finansministeriets sagsområde</i> .....	79
1. Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet .....	80
2. Eftergivelse af studiegæld .....	93
3. <i>Forsvarsministeriets sagsområde</i> .....	104
1. Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring .....	105
4. <i>Indenrigs- og Sundhedsministeriets sagsområde</i> .....	120
1. Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag ....	121
2. Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse .....	140
5. <i>Justitsministeriets sagsområde</i> .....	162
1. Afslag på aktindsigt i korrespondance mellem ministerier om Danmarks tiltrædelse af Nice-traktaten .....	164
2. Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse .....	170
3. Sag om forhåndsgodkendelse udsat. Begrundelse .....	178
4. Videregivelse af fortrolige oplysninger i adoptionssag .....	182
5. Adoptionsbevilling ikke ugyldig .....	194
6. Aktindsigt i interne arbejdsdokumenter. Udskrifter fra Det Centrale Personregister. Klageinstansens stillingtagen til aktindsigtsspørgsmål .....	212
7. Videregivelse af oplysninger mellem kriminalforsorgens institutioner mv. til forebyggelse af selvmord/selvmondsforsøg .....	219

6.	<i>Kirkeministeriets sagsområde</i> .....	223
1.	Kritik af tjenestemand. Inddragelse af kriterier .....	224
2.	Annulation af begunstigende afgørelse .....	229
7.	<i>Kulturministeriets sagsområde</i> .....	236
8.	<i>Miljøministeriets sagsområde</i> .....	237
1.	Etablering af national prøvestation for store vindmøller .....	238
9.	<i>Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations sagsområde</i> .....	256
1.	Opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9 .....	257
10.	<i>Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris sagsområde</i> .....	266
11.	<i>Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udviklings sagsområde</i> .....	267
1.	Obligatorisk elektronisk eksamenstilmelding .....	268
2.	Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg .....	272
12.	<i>Skatteministeriets sagsområde</i> .....	290
1.	Told og Skats aflysning af to udlæg i sommerhus .....	291
2.	Vejledning om søgsmålsfrist i aktindsigtssag .....	299
13.	<i>Socialministeriets sagsområde</i> .....	306
1.	Utilsigtet aktindsigt i lægekonsulentudtalelse. Formidling efter principper i patientretsstillingslovens § 7 .....	307
2.	Sygedagpenge. Klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter .....	313
3.	Den Sociale Ankestyrelses muligheder for at tage afgørelser op til principiel eller generel behandling .....	335
4.	Dispensation fra Klagefrist. Vejledningspligt .....	340
5.	Klage afvist på grund af fristoverskridelse uanset klagers sygdom .....	347
6.	Klage over afgørelse om aktindsigt i børns bistandsager. Egenaces. Oplysningsprincippet .....	358
14.	<i>Statsministeriets sagsområde</i> .....	367
15.	<i>Trafikministeriets sagsområde</i> .....	368
1.	Ekspropriation til stianlæg. Utilstrækkelig sagsoplysning. Vildfarelse .....	369
2.	Afslag på ansøgning om tilladelse til opstilling af pølsevogn. Inddragelse af kriterier. Skønsafvejningen. Begrundelse .....	373
3.	Manglende oversættelse til dansk af tekniske krav til taxametre. Kundgørelse .....	382
4.	Aktindsigt i dokumenter vedrørende Havarikommisionen for Civil Luftfart. Vejledning. Meroffentlighed i forhold til pressen .....	393
5.	Aktindsigt i oplysninger om transport af farligt gods på Øresundsbroen .....	402
16.	<i>Udenrigsministeriets sagsområde</i> .....	411
1.	Afskedigelse af chefrådgiver fra Udenrigsministeriet .....	412
17.	<i>Undervisningsministeriets sagsområde</i> .....	449
1.	Afslag på supplerende stipendium til uddannelse i Norge .....	450
2.	Dispensation i forbindelse med krav om tilbagebetaling af uddannelsesstøtte. Begrundelse. Toinstansprincippet .....	457



3. Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium .....	465
4. Varsel til gymnasieelev i forbindelse med forsømmelser .....	480
18. Økonomi- og Erhvervsministeriets sagsområde .....	489
19. Kommunale myndigheder .....	490
1. Fjernelse af presenning over brændeskur .....	491
2. Afskedigelse som følger af urigtige oplysninger om sygedage under ansættelsessamtale. Proportionalitetsprincippet. Indhentelse, videregivelse og brug af helbredsoplysninger .....	502
3. Ansat i deltidstilling ikke tilbudt fleksjob på fuld tid .....	509
4. Sagsbehandlers notat i journalen i en pensions sag .....	519
5. Retsgrundlaget for optagelse i gymnasiet og hf .....	534
6. Kommunernes pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne .....	543
7. Mundtlig videregivelse af oplysninger mellem to hospitaler med henblik på eventuelt at iværksætte særlige foranstaltninger .....	553
8. Et amt besvarede i første omgang ikke ombudsmandens anmodning om en udtalelse og gav urigtige oplysninger til ombudsmanden .....	562
<b>IV. Inspektioner</b> .....	567
Inspektioner – indledning .....	567
A. Inspektion af Køge Kommune .....	569
B. Inspektion af Fængselsafdelingen Kærshovedgård .....	584
C. Inspektion af Udlændingestyrelsen .....	609
D. Inspektion af Arresthuset i Sønderborg .....	632
E. Inspektion af Psykiatrisk Afdeling i Randers .....	656
F. Indskærpelse af Rigspolitechefens detentionskundgørelse .....	678
G. Inspektion af Syddansk Universitet .....	680
H. Inspektion af bostedet Munkehatten .....	697
Supplerende oplysninger om tidligere inspektioner .....	717
A. Beretningen for året 1998, IV-I, Inspektion af Vejen Kommune .....	717
B. Beretningen for året 1999, IV-A, Inspektion af Statsfængslet i Horsens .....	720
C. Beretningen for året 2000, IV-A, Inspektion af Sikringsafdelingen ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland .....	721
Beretningen for året 2000, IV-B, Inspektion af Statsfængslet i Vridsløselille .....	724
Beretningen for året 2000, IV-D, Inspektion af Det Humanistiske Fakultet på Københavns Universitet – handicaptilgængelighed .....	742
D. Beretningen for året 2001, IV-A, Inspektion af detentionen på Station 1 i København .....	758
Beretningen for året 2001, IV-C, Inspektion af Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital .....	765
Beretningen for året 2001, IV-D, Inspektion af Statsfængslet i Nyborg .....	782
Beretningen for året 2001, IV-E, Inspektion af Københavns Kommunes Hovedbibliotek – handicaptilgængelighed .....	802
<b>V. Supplerende oplysninger vedrørende sager omtalt i tidligere beretninger</b> .....	811
A. Beretningen for året 2000 .....	811
ad 5-1. Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse .....	811

ad 14-7. Afslag på betaling af udgifter til fysioterapi. Vejledning. Berettiget forventning .....	812
<b>B. Beretningen for året 2001 .....</b>	<b>813</b>
ad 1-1. Tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge .....	813
ad 1-2. Tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge. Notatpligt. Partshøring .....	814
ad 6-1. Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse .....	815
ad 8-1. Udlægning af offentligt vandløb som naturvandløb. Hjemmel .....	816
ad 13-4. Førtidspension. Oplysningsgrundlaget. Mangelfuld argumentation for tilsidesættelse af speciallægeerklæring. Bedømmelse af resterhvervsevnen .....	817
ad 13-6. Forhøjelse af social pension .....	818
ad 15-1. Afslag på ansøgning om udstedelse af vognmandstilladelse .....	819
ad 18-2. Tilladelse til tilbygning på sommerhus. Inhabilitet .....	820
<b>VI. Registre til beretningen .....</b>	<b>821</b>
A. Lovregister .....	821
B. Emneregister .....	881
1. Hovedregister .....	883
2. Stikordsregister .....	901
3. Sagsregister .....	923

## *Til Folketinget*

Efter bestemmelsen i ombudsmandslovens § 11, stk. 1 (lov nr. 473 af 12. juni 1996) afgiver ombudsmanden en årlig beretning til Folketinget om sin virksomhed. Beretningen skal offentliggøres. I beretningen fremdrager ombudsmanden bl.a. udtalelser vedrørende enkeltsager der måtte være af almindelig interesse. Redegørelsen for sagerne i beretningen skal indeholde oplysning om de forklaringer der af myndighederne er givet om de kritiserede forhold (ombudsmandslovens § 11, stk. 2).

I overensstemmelse med de nævnte bestemmelser afgiver jeg hermed beretning for året 2002.

Beretningen er opbygget således:

I afsnit I gennemgås embedets personaleforhold, rejser, besøg fra udlandet og anden virksomhed, afgørelser om ombudsmandens kompetence mv. samt statistiske oplysninger.

Afsnit II omtaler i en mere sammentrængt og overskuelig form de generelle forvaltningsretlige spørgsmål som kan udledes af de sager der er gengivet i afsnit III og IV.

Afsnit III indeholder sager af almindelig interesse der er afsluttet senest med udgangen af december måned 2002. I sagerne er der typisk udtalt kritik eller afgivet en henstilling. Dette har imidlertid ikke i sig selv været afgørende for beslutningen om at omtale sagen i beretningen.

Afsnit IV indeholder redegørelser for embedets inspektionsvirksomhed i 2002 og supplerende oplysninger om tidligere inspektioner.

I afsnit V er der oplysninger om nogle af de sager som har været omtalt i tidligere beretninger.

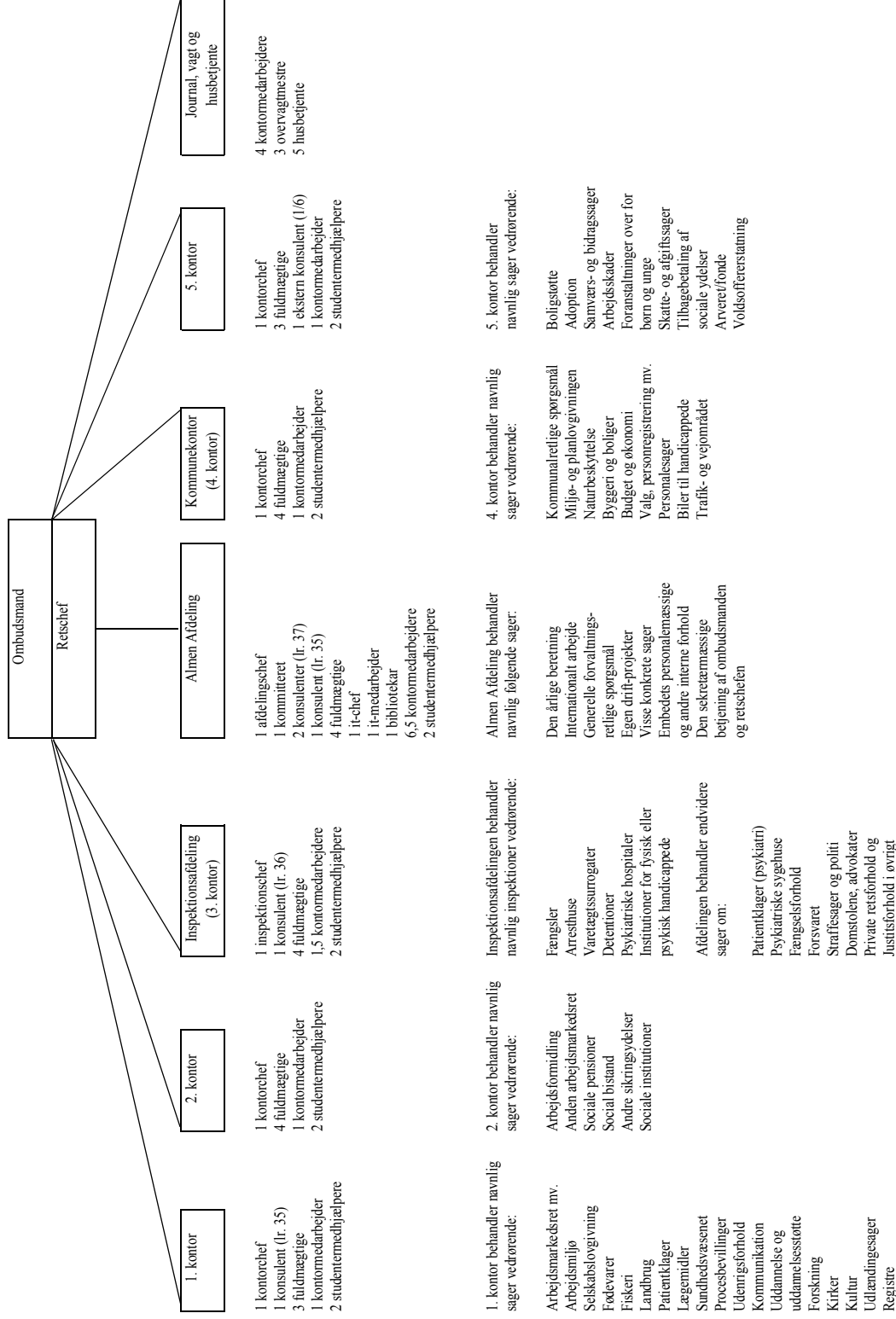
Beretningens forskellige registre er samlet i afsnit VI.

Som et særligt tillæg til beretningen vedlægges et engelsk resumé. I resuméet er – foruden oplysninger om embedets almindelige forhold – medtaget en sammenfatning af de enkelte sager og redegørelser i beretningens afsnit III og IV.

*København, september 2003*

HANS GAMMELTOFT-HANSEN

# ORGANISATIONSPLAN



## I. Embedets almindelige forhold

### A. Personaleforhold

Embedet er organiseret på følgende måde:

Retschef Jens Møller varetager i nødvendigt omfang en vis andel af de opgaver som efter loven er henlagt til ombudsmanden. Retschefen kan inden for dette område efter delegation fra ombudsmanden varetage ombudsmandens funktioner, herunder afgive endelig udtalelse i en sag og foretage inspektioner. I ombudsmandens fravær overtager retschefen ombudsmandens opgaver når ombudsmanden træffer beslutning herom, jf. ombudsmandslovens § 27. Retschefen har endvidere det overordnede ansvar for ombudsmandsinstitutionens drift.

Den 31. maj 2003 var der i øvrigt ansat følgende medarbejdere:

#### *Almen afdeling*

Afdelingschef Kaj Larsen  
 Kommitteret Jon Andersen  
 Konsulent Karsten Loiborg  
 Konsulent Jens Olsen  
 Konsulent Lisbeth Adserballe  
 Fuldmægtig Rikke Ilona Ipsen  
 Fuldmægtig Lise Puggaard  
 Fuldmægtig Susanne Veiga  
 Fuldmægtig Ulla Birgitte Frederiksen  
 IT-chef Christian Ørslykke Møller  
 IT-medarbejder Seyit Ahmet Özkan  
 Referent Karin Larsen  
 Kontorfuldmægtig Lisbeth Nielsen  
 Overassistent Marga Krogh  
 Overassistent Lene Lunde Johansen  
 Overassistent Lise Fallentin Kristoffersen  
 Assistent Jan Michael Hansen  
 Bibliotekar Naja Slyngborg  
 Assistent Lene Fischer Skovsende  
 Stud.jur. Anders Lotterup  
 Stud.jur. Robert Asger Hansen

Under afdelingen hører navnlig følgende arbejdsopgaver:

- den årlige beretning
- internationalt samarbejde
- generelle forvaltningsretlige spørgsmål

- egen drift-projekter
- visse konkrete sager
- embedets personalemæssige, økonomiske og interne forhold
- den sekretærmæssige betjening af ombudsmanden og retschefen

#### *1. kontor*

Chef: Kontorchef Kirsten Talevski  
 Konsulent Vibeke Lundmark  
 Fuldmægtig Kirsten Broundal  
 Fuldmægtig Sofie Hedegaard Larsen  
 Fuldmægtig Jørgen Hejstvig-Larsen  
 Assistent Dorte Buttenschøn  
 Stud.jur. Jesper Steen Johansen  
 Stud.jur. Louise Camilla Gredal

Kontoret behandler især sager om:

- arbejdsmarkedsret mv.
- arbejdsmiljø
- selskabslovgivning
- fødevarer
- fiskeri
- landbrug
- patientklager
- lægemidler
- sundhedsvæsenet
- procesbevillinger
- udenrigsforhold
- kommunikation
- uddannelse og uddannelsesstøtte
- forskning
- kirker
- kultur
- udlændingesager

#### *2. kontor*

Chef: Kontorchef Bente Mundt  
 Fuldmægtig Elizabeth Bøggild Nielsen  
 Fuldmægtig Mette Ravn Jacobsen  
 Fuldmægtig Trine Baumbach  
 Fuldmægtig Line Bjørklund  
 Kontorassistent Jannie Svendsen  
 Stud.jur. Berit Jakobsen  
 Stud.jur. Lise Marianne Hjort

Kontoret behandler især sager om:

- arbejdsformidling
- anden arbejdsmarkedsret
- sociale pensioner
- social bistand
- andre sikringsydelse
- sociale institutioner
- voldsoffererstatning

### 3. kontor (inspektionsafdelingen)

Chef: Inspektionschef Lennart Frandsen  
 Konsulent Pernille Helsted  
 Fuldmægtig Peter Kersting  
 Fuldmægtig Mette Vestentoft  
 Fuldmægtig Johan Busse  
 Fuldmægtig Camilla Schroll  
 Assistent Julie Gjerrild  
 Assistent Birgit Wihlborg Andersen  
 Stud.jur. Lise Bitsch  
 Stud.jur. Christine Boeskov

Afdelingen leder embedets inspektionsvirksomhed der især omfatter inspektioner af:

- fængsler
- arresthuse
- varetægtssurrogater
- detentioner
- psykiatriske hospitaler
- institutioner for fysisk eller psykisk handicappede

Afdelingen behandler især sager om:

- patientklager (psykiatri)
- psykiatriske sygehuse
- fængselsforhold
- forsvaret
- straffesager og politi
- domstolene
- advokater
- private retsforhold
- justitsforhold i øvrigt

### 4. kontor (kommunekontoret)

Chef: Kontorchef Morten Engberg  
 Fuldmægtig Jytte Kruuse-Jensen  
 Fuldmægtig Mai Vestergaard  
 Fuldmægtig Nanna Hauch  
 Fuldmægtig Michael Gasbjerg Thuesen  
 Assistent Lone Gundersen  
 Stud.jur. Anne Hedegaard Thomsen  
 Stud.jur. Pia Vium Strandridder

Kontoret behandler især sager om:

- kommunalretlige spørgsmål
- miljø- og planlovgivningen
- naturbeskyttelse
- byggeri og boliger
- opkrævning af skatter og afgifter
- budget og økonomi
- valg, personregistrering mv.
- personalesager
- biler til handicappede
- trafik- og vejområdet

### 5. kontor

Chef: Kontorchef Vibeke Riber von Stemann  
 Ekstern konsulent, professor, dr.jur. Jan Pedersen  
 Fuldmægtig Lykke Leth Nielsen  
 Fuldmægtig Barbette Hjelmberg  
 Fuldmægtig Torben Arnholt Lorentzen  
 Assistent Jeanette Hansen  
 Stud.jur. Emil Jurcenoks  
 Stud.jur. Simon Møhring Madsen

Kontoret behandler især sager om:

- boligstøtte
- adoption
- samværs- og bidragssager
- arbejdsskader
- foranstaltninger over for børn og unge
- skattesager
- tilbagebetaling af sociale ydelser
- arveret/fonde

### Journal og vagt

#### Journal:

Journalleder: Kontorleder Lisbet Pedersen  
 Overassistent Dorthe Lindsberg  
 Assistent Anette Meulengracht-Jensen  
 Kontorassistent Harriet Lindegaard Hansen  
 Kontorassistent Sten Nygaard

#### Vagt:

Overvagtimester Ulrik Franke  
 Overvagtimester Bjarne Lenander  
 Overvagtimester Jørgen Erichsen

#### Husbetjente

Virgit Stolberg  
 Birgit Petersen  
 Susanne Jensen  
 Annelise Larsen  
 Christa Laustsen

*Adressen er:*

Folketingets Ombudsmand  
 Gammel Torv 22, 1457 København K  
 Telefon: 33 13 25 12, telefax: 33 13 07 17  
 E-mail: ombudsmanden@ombudsmanden.dk

Institutionens hjemmeside findes på Internettet: [www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk). Sager der senere offentliggøres i beretningen, bliver løbende lagt på hjemmesiden. Hjemmesiden indeholder endvidere forskellige oplysninger om Folketingets Ombudsmand og bl.a. nu et notat af 13. maj 2002 om indsigt i oplysninger og sager hos Folketingets Ombudsmand efter principperne i persondataloven, forvaltningsloven og offentlighedsloven.

## **B. Inspektioner mv.**

Der har i beretningsåret været gennemført 23 inspektioner.

I afsnit IV er der givet en nærmere redegørelse for embedets inspektionsvirksomhed. Der er endvidere gengivet rapporter om inspektioner der er foretaget den 5. september 2000 af Køge Kommune, den 15. juni 2000 af Udlændingestyrelsen, den 7. marts 2002 af Arresthuset i Sønderborg, den 18. april 2002 af Fængselsafdelingen i Kærshovedgård, den 20. august 2002 af Psykiatrisk Afdeling i Randers, den 15. oktober 2002 af Bostedet Munkehatten og den 16. oktober 2002 af Syddansk Universitet. Der er desuden gengivet en sag som er rejst af egen drift vedrørende indskærpelse af Rigspolitehens detentionskundgørelse. Til sidst i afsnit IV findes der supplerende oplysninger om tidligere inspektioner.

## **C. Rejser og konferencer**

Den 17.–21. januar 2002 deltog kontorchef Karsten Loiborg og jeg sammen med repræsentanter fra Udenrigsministeriet og den norske ombudsmand i en ombudsmandskonference i Jordan i forbindelse med hvilken jeg også besøgte den palæstinensiske uafhængige menneskerettighedskommission (PICCR) i Ramallah som led i drøftelserne om dansk støtte til en eventuel oprettelse af en ombudsmandsinstitution.

Den 25.–26. februar 2002 deltog jeg i et vestnordisk ombudsmandsmøde i Norge afholdt af den norske sivilombudsmand.

Den 27. februar – 1. marts 2002 deltog jeg i et internationalt ombudsmandsmøde i Sarajevo arrangeret af ombudsmanden i Bosnien og Hercegovina.

Den 24.–25. april 2002 deltog konsulent Jens Olsen og jeg i en international konference i Madrid i forbindelse med et samarbejde mellem EU og Latinamerika/Caribien om beskyttelse af menneskerettighederne.

Den 16.–18. maj 2002 deltog konsulent Jens Olsen og jeg i 2. seminar for nationale parlamentariske ombudsmænd fra Østersørådets medlemslande i Skt. Petersborg.

Den 26.–29. juni 2002 besøgte jeg den albanske ombudsmand og forskellige albanske institutioner i forbindelse med det danske ombudsmandskontors støtte til den albanske ombudsmandsinstitution.

Den 14.–17. august 2002 deltog jeg i et vestnordisk ombudsmandsmøde i Helsinki afholdt af den finske ombudsmand.

Den 15.–17. august 2002 deltog kontorcheferne Vibeke Riber von Stemann, Bente Mundt og Karsten Loiborg samt konsulent Lisbeth Adserballe i 36. Nordiske Juristmøde i Helsinki.

Den 2.–8. november 2002 besøgte konsulent Jens Olsen den danske ambassade i Ghana og den ghanesiske menneskerettighedskommission (Commission on Human Rights and Administrative Justice).

Den 5.–8. december 2002 deltog jeg i årsmøde i International Ombudsman Institute (I.O.I.)'s Voting Members of the European Region i Ljubljana, Slovenien, under ledelse af den slovenske menneskerettighedskommissær.

## **D. Besøg fra udlandet**

I 2002 havde vi, som i de foregående år, besøg af udenlandske gæster, ofte med meget forskellig baggrund. Fælles for vores gæster er ønsket om at vide mere om ombudsmandsinstitutionen og dens rolle i et moderne demokratisk samfund. Embedet tilbyder derfor altid en generel orientering om institutionen og dens historie med henblik på efterfølgende udveksling af erfaringer og overvejelser.

Nedenfor er nævnt nogle af de gæster vi modtog i løbet af 2002:

15. januar 2002: En forsker fra det japanske underhus i forbindelse med dennes forskning i europæiske menneskerettighedsinstitutioner.

6. februar 2002: Evalueringsgruppe fra GRECO (the Group of States against Corruption).

28. februar 2002: Fem embedsmandspraktikanter fra Letland på studiebesøg.

4.–8. marts 2002: Delegation fra den albanske ombudsmands kontor.

7. marts 2002: En gruppe kinesiske advokater i forbindelse med et EU/Kina-program.

14. marts 2002: International studiegruppe via Det Danske Institut for Menneskerettigheder.

16. april 2002: En gruppe kinesiske anklagere i forbindelse med et EU/Kina-program.

19. april 2002: Mr. Pat Whelan, Director General ved den irske ombudsmandsinstitution, med kolleger.

28. maj 2002: Handelsattachéen ved den taiwanske ambassade.

29. maj 2002: En gruppe albanske dommere og politifolk.

19. maj 2002: Medlemmer af islamisk menneskerettighedskommission.

24. juni 2002: Delegation fra Taiwan.

24. juni 2002: Besøg af fire koreanske ombudsmænd.

1.–5. juli 2002: Delegation fra det kinesiske Supervisionsministerium under ledelse af viceminister hr. Qi Peiwen.

1.–4. juli 2002: Delegation fra den kinesiske provinsregering Heilongjiang under ledelse af kontorchef fr. Yang Songping.

16. juli 2002: Delegation fra den kinesiske nationalforsamlings retsudvalg.

24. juli 2002: Besøg af Danmarks Generalkonsul i Jordan.

6. september 2002: Besøg af Albanien's chargé d'affaires i Danmark.

24.–30. september 2002: Besøg af den albanske ombudsmand med en gruppe medarbejdere.

16. september 2002: Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender.

1. oktober 2002: En gruppe kinesiske anklagere i forbindelse med et EU/Kina-program.

1. oktober 2002: Besøg af den armenske ambassadør.

25. oktober 2002: Delegation fra Vietnams Nationalkongres.

29. oktober 2002: En studiegruppe af dommere mv. fra Marokko via Demokratifonden.

5. november 2002: En gruppe kinesiske anklagere i forbindelse med et EU/Kina-program.

19. november 2002: Studiegruppe fra Hviderusland.

20. november 2002: Besøg af den kinesiske ambassadør.

27. november 2002: Studiegruppe bestående af vietnamesiske anklagere.

9.–13. december 2002: Studiebesøg af embedsmand fra den estiske ombudsmands kontor.

## E. Anden virksomhed

I beretningsåret har flere af embedets medarbejdere og jeg selv holdt en række foredrag – dels af alment oplysende karakter, dels af mere faglig art – om ombudsmandens virksomhed. Endvidere har flere af embedets medarbejdere og jeg selv undervist på kurser om offentligretlige emner. Om embedets undervisningsaktiviteter kan der i øvrigt læses mere i mine redegørelser til Folketinget – se hjemmesiden [www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk).

Efter justitsministerens anmodning og med Folketingets Retsudvalgs samtykke har jeg påtaget mig hvervet som formand for regeringens offentlighedskommission. Kommissionen skal beskrive gældende ret og overveje i hvilket omfang der måtte være behov for ændringer af loven om offentlighed i forvaltningen, og komme med forslag hertil. Kommissionens sekretariatsfunktioner varetages af Justitsministeriet i samarbejde med ombudsmandsinstitutionen og, på relevante områder, Finansministeriet. Næstformand for kommissionen er landsdommer John Vogter, Vestre Landsret. Som sekretær fra ombudsmandsinstitutionen er udpeget kommitteret Jon Andersen.

Retschef Jens Møller har i perioden 2001-2002 været formand for Justitsministeriets arbejdsgruppe om godtgørelse til efterladte ved dødsfald. Arbejdsgruppen har afgivet betænkning nr. 1412 (2002).

Jens Møller blev i foråret 2002 af justitsministeren udpeget som formand for regeringens retssikkerhedskommission der har fået til opgave at komme med forslag til lovændringer til fremme af borgernes retssikkerhed især i forbindelse med kontrol- og tilsynsvirksomhed hvor myndighederne skaffer sig adgang til private boliger og virksomheder uden retskendelse. Kommissionen afgav betænkning den 4. juni 2003 (nr. 1428).

Inspektionschef Lennart Frandsen er af forsvarsministeren udpeget som medlem af det udvalg der har til opgave at underkaste den militære straffe- og retsplejelov samt de dertil knyttede



administrative bestemmelser en vurdering med henblik på en revision. Udvalget blev nedsat af forsvarsministeren i 1999.

### F. Ombudsmandens kompetence mv.

Nedenfor nævnes nogle af de afgørelser som jeg har truffet i 2002 om ombudsmandens kompetence. På hjemmesiden findes en samlet liste over kompetenceafgørelserne efter at ombudsmandsloven blev ændret med virkning fra 1. januar 1997 (lov nr. 473 af 12. juni 1996).

I beretningsåret har jeg anset ombudsmanden for at være kompetent over for bl.a.:

- Fritidshjemmet Voldparken (j.nr. 2001-3956-810)
- Den Integrerede Institution Pakhuset (j.nr. 2002-0080-810)
- Klagenævnet for vidtgående specialundervisning (j.nr. 2002-0190-710)
- Grundejernes Investeringsfond (j.nr. 2002-2477-162)

Jeg har i samme periode anset ombudsmanden for at være inkompetent over for bl.a.:

A.

- Ingen

(Ombudsmandslovens § 7, stk. 2, ”domstolene”)

B.

- Ankenævnet for de Københavnske Huslejenævne (j.nr. 2002-3144-161)

(Ombudsmandslovens § 7, stk. 3, ”tvistnævne”)

C.

- Et privat bofællesskab (j.nr. 2002-0635-163)
- Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination (j.nr. 2001-1909-759)
- En privatbane (Nordjyske Jernbaner A/S) (j.nr. 2002-1248-510)
- Østamagerbaneselskabet I/S og Ørestadsselskabet I/S (j.nr. 2002-0886-120)
- En handelsskole (j.nr. 2002-2253-812)
- Slagteriskolen i Roskilde (j.nr. 2001-1927-813)

(Ombudsmandslovens § 7, stk. 1, organer uden for den offentlige forvaltning)

### G. Registersystemet i Folketingets Ombudsmands beretning

De enkelte sager i beretningen er rubriceret under et eller flere emner der er optaget i en systematisk emnefortegnelse. Det systematiske klassifikationssystem (der er identisk med Ugeskrift for Retsvæsenets klassifikationssystem) er optrykt i afsnit VI.B.1, s. 883.

I afsnit VI.B.2, s. 901, er optrykt et stikordsregister til det samlede klassifikationssystem.

Det systematiske sagsregister (afsnit VI.B.3, s. 923) indeholder de sager der er optaget i beretningen (dvs. 45 sager omtalt i beretningens afsnit III og 8 inspektionssager omtalt i beretningens afsnit IV).

Registeret omfatter sager fra 2002, 2001, 2000 og 1999, mens der for tidligere år må henvises til stikordsregisteret i 1988-beretningen (for beretningerne 1955-1988), til sagsregisteret i 1993-beretningen (for beretningerne 1989-1993) og til sagsregisteret i 1998-beretningen (for beretningerne 1994-1998).

Lovregisteret findes s. 821.

### H. Oversigt over sagsbehandlingen mv. i beretningsåret 2002

Her følger en redegørelse for centrale tal i forbindelse med sagsbehandlingen, herunder antallet af oprettede og afsluttede sager i kalenderåret 2002. For en mere detaljeret og præcis talmæssig gennemgang af de afsluttede sager henvises til kapitel I.I (s. 16) som indeholder tabeller og grafer for sager der blev afsluttet i perioden 1. januar – 31. december 2002.

Redegørelsen for de afsluttede sager vedrører sager der er afsluttet i 2002 – uanset hvornår sagerne blev oprettet.

De statistiske redegørelser i kapitel I.I og i de indledende afsnit til ministerområderne i kapitel III afspejler som udgangspunkt myndighedernes ressortfordeling ved beretningsårets afslutning. Hvis et organ har ændret betegnelse i løbet af 2002, vil afsluttede sager vedrørende denne myndighed derfor normalt figurere under den myndighedsbetegnelse der var gældende ved årets udgang. Sagerne der er refereret i kapitel III (s. 69ff), er også gengivet i overensstemmelse med ressortfordelingen ved udgangen af 2002.

### 1. Nye sager

I kalenderåret 2002 blev der oprettet i alt 3.695 nye sager. Det tilsvarende tal for kalenderåret 2001 var 3.689.

Til sammenligning har udviklingen i den årlige sagstilgang de seneste 10 år været følgende:

1993.....	2.943
1994.....	2.937
1995.....	3.030
1996.....	2.914
1997.....	3.524
1998.....	3.630
1999.....	3.423
2000.....	3.498
2001.....	3.689
2002.....	3.695

3.543 af de i alt 3.695 nye sager blev oprettet på baggrund af klager.

125 sager blev oprettet som følge af ombudsmandens mulighed for (jf. ombudsmandslovens § 17, stk. 1) af egen drift at undersøge sager.

Ombudsmanden kan (jf. ombudsmandslovens § 17, stk. 2) på eget initiativ også gennemføre generelle undersøgelser af myndigheders behandling af sager. I 2002 blev der ikke iværksat undersøgelser af denne karakter.

Endelig kan ombudsmanden (jf. ombudsmandslovens § 18) foretage inspektioner af offentlige institutioner og andre forvaltningseenheder. 27 af de i alt 3.695 nye sager var inspektionssager. Størstedelen af de oprettede inspektionssager angik institutioner under politiet og kriminalforsorgen (detentioner, arresthuse og fængsler) og psykiatriske institutioner. Der blev dog også foretaget inspektioner af andre forvaltningseenheder, eksempelvis Udlændingestyrelsen og Københavns Hovedbibliotek. I oktober 2002 blev der endvidere foretaget en inspektion af Kerteminde Kommune. Inspektionssagerne er nærmere omtalt ovenfor, og visse rapporter er gengivet s. 569ff. Alle inspektionsrapporter offentliggøres desuden på Folketingets Ombudsmands hjemmeside ([www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk)).

#### 1.1 Dokumenter

Der blev i kalenderåret 2002 registreret 19.646 dokumenter (breve til og fra embedet mv.) som havde tilknytning til konkrete sager – det vil sige klagesager, inspektionssager og konkrete sager rejst af egen drift. Dokumenterne vedrørte både

sager som blev oprettet i 2002, og sager oprettet i tidligere år. Det tilsvarende tal for kalenderåret 2001 var 19.488 dokumenter.

Medregnes dokumenterne i embedets generelle sager og internationale sager samt i embedets budget- og personalesager og andre sekretariatssager, blev der i 2002 oprettet i alt 22.557 dokumenter. Det tilsvarende tal for kalenderåret 2001 var 22.799 dokumenter.

### 2. Afsluttede sager

Der blev afsluttet i alt 3.726 sager i perioden 1. januar – 31. december 2002.

949 (25,5 %) af de afsluttede sager blev realitetsbehandlet. 197 (20,8 %) af de realitetsbehandlede sager gav anledning til kritik, henstilling eller begge dele i forhold til den pågældende myndighed. Hovedemnet i 73 (37,1 %) af de sager som gav anledning til kritik, henstilling mv., var afgørelser, mens sagsbehandling mv. var hovedemnet i de resterende sager. Figur 2 og 3 i afsnit I.I viser de realitetsbehandlede sagers fordeling med hensyn til hovedemner.

En del af de realitetsbehandlede sager undergives en såkaldt afkortet realitetsbehandling. Denne behandlingsmåde anvendes som regel hvor ombudsmanden efter sin gennemgang af oplysningerne i sagen vurderer at der ikke er udsigt til at en fuld realitetsbehandling af sagen vil medføre at ombudsmanden vil kunne kritisere myndigheden, eller til at borgeren på anden vis kan hjælpes med sagen. Sagerne afsluttes derfor normalt uden at der indhentes en udtalelse fra myndigheden. Klagen undersøges og behandles i øvrigt på samme måde som de fuldt realitetsbehandlede sager.

I 2002 blev 531 (56,0 %) af de realitetsbehandlede sager afsluttet på det foreliggende grundlag i overensstemmelse med det ovenfor anførte.

Det sker at en myndighed genoptager behandlingen af en sag som følge af at ombudsmanden har bedt om en udtalelse om sagen. Sagen behandles i disse tilfælde på ny hos myndigheden, og med henvisning til at sagen således ikke kan siges at være færdigbehandlet hos myndigheden, indstiller jeg som altovervejende hovedregel min behandling af sagen. I 2002 blev 41 sager afsluttet på dette grundlag. Som nævnt afsluttes sagerne uden at jeg foretager en endelig realitetsbehandling heraf, og sagerne indgår derfor i antallet af afviste sager, jf. nedenfor.

I alt blev 2.777 sager (74,5 %) afvist uden at der blev foretaget en realitetsbehandling. I afsnit I.I (s. 16ff) er der i tabel 3 og figur 5 redegjort nærmere for hvor mange sager der blev afvist i 2002, og af hvilke grunde. Heraf fremgår det bl.a. at 1.264 (45,5 %) af de afviste sager blev afvist på grund af at borgeren fortsat havde mulighed for at klage over forholdet inden for det administrative klagesystem. Ombudsmanden kan ikke gå ind i en sag før borgeren har udnyttet alle administrative klagemuligheder (ombudsmandslovens § 14). Jeg måtte derfor i disse tilfælde henvise den pågældende til at gøre brug af sine muligheder for at klage videre i det administrative system idet jeg dog samtidig gjorde opmærksom på muligheden for at klage til mig når de nævnte klagemuligheder var udnyttet og der var truffet endelig afgørelse i sagen. For disse 1.264 sagers vedkommende var der således som altovervejende hovedregel kun tale om en foreløbig afvisning.

I den forbindelse bemærkes at 980 (35,3 %) af de sager der blev afvist i 2002, blev oversendt til rette forvaltningsmyndighed i forbindelse med afslutningen af sagen. I andre sager valgte jeg ikke at oversende sagen, men gav i stedet klageren vejledning om hvorledes den pågældende kunne forholde sig. Jeg videresendte således ikke alle de foreløbigt afviste sager der er nævnt ovenfor. I nogle tilfælde skete der i samme sag oversendelse flere gange. I alt blev der i 2002 oversendt klager til rette forvaltningsmyndighed i 1.074 tilfælde.

### 3. Sager overdraget til sætteombudsmanden. – Funktionen som sætteombudsmand for Lagtingets Ombudsmand og Landstingets Ombudsmand

I én klagesag indkommet i 2002 har jeg erklæret mig inhabil. Folketingets Retsudvalg overdrog til landsdommer Holger Kallehauge at behandle denne sag. Sager hvori jeg har erklæret mig inhabil, indgår ikke i opgørelserne over ombudsmandens sagsrestance, sagsbehandlingstid og afsluttede sager.

I 2002 har Færøernes Lagting overdraget mig to sager som sætteombudsmand for Lagtingets Ombudsmand. Grønlands Landsting har i perioden ikke overdraget mig sager som sætteombudsmand for Landstingets Ombudsmand. Sådanne sager indgår i øvrigt ikke i de statistiske opgørelser og omtales heller ikke på anden måde i beretningen.

### 4. Ombudsmandens sagsrestance

Pr. 1. juni 2003 var 215 konkrete enkeltsager der var oprettet før den 1. januar 2003, ikke afsluttet. Egen drift-projekterne vedrørende revalideringshjælp (hvori indgår i alt 75 sager fra 5 kommuner) og Told- og Skattestyrelsen (hvori indgår 50 aktindsigtssager) var ligeledes verserende pr. 1. juni 2003.

174 af de uafsluttede konkrete enkeltsager var oprettet i 2002, og 41 var oprettet i tidligere år. Nogle af de uafsluttede enkeltsager afventede at vedkommende myndighed eller klager skulle fremkomme med en udtalelse inden sagen kunne afsluttes, eller afventede i øvrigt klageren eller en myndighed.

Uafsluttede sager .....	215
Sager der afventede myndigheder eller klager .....	90
Sager der afventede ombudsmanden .....	125

11 af de 215 uafsluttede enkeltsager var inspektionssager; heraf afventede 8 en udtalelse fra myndighederne og 3 ombudsmandens afsluttede behandling.

### 5. Ombudsmandens sagsbehandlingstid

Normalt modtager klagerne – også i sager som senere afvises – et første svar fra ombudsmanden inden 10 dage efter modtagelsen af klagen. 49,2 % af de afviste klagesager blev også afsluttet inden der var gået 10 dage efter modtagelsen af klagen. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i sager som blev afvist, var i øvrigt 33 dage.

Den gennemsnitlige behandlingstid var 5,9 måned (181 dage) for realitetsbehandlede konkrete sager afsluttet i 2002.

Pr. 1. juni 2003 var der som nævnt ovenfor 215 konkrete sager som ikke var afsluttet 5 måneder efter oprettelsen. Heraf afventede 125 ombudsmanden.

### 6. Specielt om egen drift-sager

Nogle af de afsluttede konkrete sager der er rejst af egen drift, har drejet sig om at jeg på baggrund af bl.a. avisartikler eller artikler i faglige tidsskrifter har anmodet om at få oplysninger fra myndigheden om resultatet af en undersøgelse eller lignende som myndigheden ifølge artiklen skulle have iværksat. Hvis det materiale jeg herfter har modtaget fra myndigheden, ikke har gi-

vet mig grundlag for at foretage mig mere, er sagen blevet henlagt.

Nogle få sager har udelukkende bestået i undersøgelser af f.eks. lovgrundlaget for en myndigheds praksis, og i andre konkrete sager har jeg – uden at fremsætte en endelig udtalelse – bedt myndighederne om at underrette mig om hvad der videre er sket i sagen.

I nogle konkrete egen drift-sager har jeg foretaget en egentlig ombudsmandsundersøgelse og fremsat en udtalelse, herunder udtalt kritik og/eller afgivet henstilling.

Tabel 4 i afsnit I.I (s. 31) indeholder en emnemæssig opdeling af afsluttede konkrete sager rejst af egen drift, dvs. sager rejst efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, og inspektionssager rejst efter ombudsmandslovens § 18.

## I. Årets sager nærmere belyst i tal

En detaljeret talmæssig gennemgang af de sager som blev afsluttet i beretningsåret 2002, fremgår af tabel 1-4 nedenfor. I afsnittet er endvidere gengivet en række grafer som giver et overblik over bl.a. de afsluttede sagers fordeling med hensyn til art, hovedemne mv.

Der er i det følgende knyttet enkelte kommentarer til nedenstående tabeller mv.

### 1. Udvikling af antallet af sager mv.

Udviklingen i antallet af oprettede sager inden for de sidste 10 år er i figur 1 vist i grafisk form.

De øvrige grafer vedrører sager som er afsluttet i 2002. Figur 2 giver en grafisk oversigt over arten af de realitetsbehandlede sager, dvs. hvilke typer af spørgsmål ombudsmandens undersøgelse især har drejet sig om. Tilsvarende giver figur 3 et overblik over arten af de realitetsbehandlede sager som har ført til kritik og henstilling mv. Figur 4 viser fordelingen på hovedemner af de afsluttede sager, f.eks. viser figuren hvilken forholds-mæssig andel af sagerne der vedrørte social- og arbejdsmarkedsretlige spørgsmål eller spørgsmål vedrørende justitsforhold mv. (omfatter bl.a. fængselsforhold, straffesager og politi, procesbevillinger, udlændingeforhold og familieretlige forhold). Figur 5 viser fordelingen af sager afvist i 2002, fordelt på de enkelte afvisningsgrunde; denne graf svarer til oversigten i tabel 3. I figur 6 er samtlige kommunale sager fordelt på forvaltningstype; denne graf svarer til tabel 2.E.

### 2. Fordelingen af afsluttede sager (Tabel 1)

Tabel 1 viser den nærmere fordeling på myndigheder af de afsluttede sager og resultaterne af ombudsmandens behandling heraf. I tilfælde hvor en sag berører mere end én myndighed, er sagen i tabel 1 opført under den myndighed den navnlig angår (hovedmyndigheden). Hovedmyndigheden er altså i denne forbindelse ikke nødvendigvis den øverste administrative instans selv om dette ofte vil være tilfældet.

Tabellen afspejler som udgangspunkt myndighedernes ressortfordeling ved beretningsårets afslutning. Hvis et organ har ændret betegnelse i løbet af år 2002, vil afsluttede sager vedrørende denne myndighed derfor normalt figurere under den myndighedsbetegnelse der var gældende ved årets udgang.

### 3. Kommunale sager (Tabel 2)

Tabel 2 indeholder en oversigt over alle kommunale sager afsluttet i perioden 1. januar – 31. december 2002 fordelt på kommunetype, forvaltningstype og resultatet af ombudsmandens behandling af sagen.

Registrering af sagerne efter forvaltningstype er sket ud fra den enkelte sags hovedemne. Der er tale om en funktionel og ikke en organisatorisk opdeling. Kommuner og amtskommuner har en ret udstrakt frihed til selv at organisere deres forvaltning. Det afgørende for rubriceringen af en sag i min beretning har således ikke været hvilken forvaltning der er angivet på myndighedens brevpapir, men hvad sagens indhold har været.

Tabel 2 indeholder endvidere en redegørelse for resultatet af ombudsmandens behandling af sagerne.

### 4. Afviste sager (Tabel 3)

Tabel 3 indeholder oplysning om sager afvist i 2002. Af tabel 3 fremgår også fordelingen af kommunale sager (dvs. sager med en kommunal myndighed som hovedmyndighed) på de forskellige afvisningsgrunde.

### 5. Egen drift-sager (Tabel 4)

Tabel 4 indeholder en emnemæssig redegørelse for 123 afsluttede konkrete sager rejst af egen drift, dvs. sager rejst efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, og inspektionssager rejst efter ombudsmandslovens § 18. Tabellen indeholder

endvidere en redegørelse for resultatet af ombudsmandens behandling af sagerne.

Konkrete egen drift-sager er kun medregnet under de realitetsbehandlede sager hvis der er gennemført en egentlig ombudsmandsundersø-

gelse. Konkrete sager som er rejst af egen drift, og hvori der ikke er gennemført en egentlig ombudsmandsundersøgelse, er i øvrigt opført som en særlig gruppe (1.10) under de ikke-realitetsbehandlede sager der er opgjort i tabel 3.

**Tabel 1: Alle sager (uanset oprettelsestidspunkt) afsluttet i perioden  
1. januar - 31. december 2002, fordelt på hovedmyndighed og resultatet  
af ombudsmandens behandling af sagen**

Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbe- handlede sager	Realitetsbe- handlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbe- handlede sager med kritik, hen- stilling mv.
<b>Myndighed mv.</b>					
<b>A. Statslige myndigheder</b>					
<i>1. Beskæftigelsesministeriet</i>					
– Departementet	12	7	5	2	3
– Arbejdsmarkedets Ankenævn	36	9	27	24	3
– Arbejdsmarkedsstyrelsen	4	3	1	1	0
– Arbejdsmiljøklagenævnet	1	0	1	1	0
– Arbejdsmiljøinstituttet (AMI)	1	1	0	0	0
– Arbejdsmarkedsråd, i alt	8	8	0	0	0
– Nordjyllands Amt	1	1	0	0	1
– Ribe Amt	1	1	0	0	0
– Århus Amt	1	1	0	0	0
– Storkøbenhavns Amt	3	3	0	0	0
– Vestsjællands Amt	1	1	0	0	0
– Fyns Amt	1	1	0	0	0
– Arbejdsformidlinger	4	4	0	0	0
– Arbejdstilsynet	8	8	0	0	0
– Arbejdsdirektoratet	12	10	2	2	0
– Lønmodtagernes Dyrtidsfond	1	0	1	1	0
– Arbejdsskadestyrelsen	40	40	0	0	0
<i>I alt</i>	127	90	37	31	6
<i>2. Finansministeriet</i>					
– Departementet	4	1	3	3	0
– Finansstyrelsen	4	4	0	0	0
– Personalestyrelsen	10	5	5	1	4
– Helbredsnet	1	1	0	0	0
– Slots- og Ejendomsstyrelsen	1	1	0	0	0
– Udliciteringsrådet	1	1	0	0	0
<i>I alt</i>	21	13	8	4	4

Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
<b>Myndighed mv.</b>					
<i>3. Forsvarsministeriet</i>					
– Departementet	25	20	5	4	1
– Farvandsvæsenet	1	1	0	0	0
– Forsvarskommandoen	3	2	1	0	1
– Hjemmeværnet	2	0	2	0	2
<i>I alt</i>	31	23	8	4	4
<i>4. Indenrigs- og Sundhedsministeriet</i>					
– Departementet	65	42	23	19	4
– Statsamter i alt	61	51	10	9	1
– Frederiksborg Statsamt	8	7	1	1	0
– Fyns Statsamt	5	3	2	2	0
– Københavns Statsamt	6	3	3	3	0
– Københavns Overpræsidium	6	6	0	0	0
– Nordjyllands Statsamt	2	2	0	0	0
– Ribe Statsamt	2	2	0	0	0
– Ringkøbing Statsamt	4	3	1	1	0
– Roskilde Statsamt	5	5	0	0	0
– Storstrøms Statsamt	2	2	0	0	0
– Sønderjyllands Statsamt	2	1	1	1	0
– Vejle Statsamt	5	4	1	1	0
– Vestsjællands Statsamt	11	11	0	0	0
– Viborg Statsamt	1	1	0	0	0
– Århus Statsamt	2	1	1	0	1
– Tilsynsråd, i alt	74	36	38	36	2
– Frederiksborg	15	6	9	9	0
– Fyn	11	4	7	7	0
– København	8	5	3	3	0
– Nordjylland	6	1	5	3	2
– Ribe	4	3	1	1	0
– Roskilde	6	2	4	4	0
– Storstrøm	5	3	2	2	0
– Sønderjylland	3	2	1	1	0
– Vejle	8	6	2	2	0
– Vestsjælland	6	3	3	3	0
– Århus	2	1	1	1	0
– Beredskabsstyrelsen	1	1	0	0	0

Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
<b>Myndighed mv.</b>					
– Lægemiddelstyrelsen	4	3	1	1	0
– Sundhedsstyrelsen	3	3	0	0	0
– Embedslægeinstitutioner, i alt	5	5	0	0	0
– København og Frederiksberg	3	3	0	0	0
– Ribe Amt	2	2	0	0	0
– Sundhedsvæsenets Patientklagenævn	57	34	23	18	5
– Psykiatriske Patientklagenævn, i alt	1	1	0	0	0
– Roskilde Amt	1	1	0	0	0
<i>I alt</i>	271	176	95	83	12
<i>5. Justitsministeriet</i>					
– Departementet	68	53	15	11	4
– Adoptionsnævnet	4	2	2	2	0
– Civilretsdirektoratet	166	95	71	66	5
– Datatilsynet	13	8	5	5	0
– Dyreforsøgstilsynet	1	0	1	1	0
– Direktoratet for Kriminalforsorgen	136	88	48	31	17
– Statsfængsler	64	41	23	21	2
– Pension	4	0	4	1	3
– Arresthuse	47	15	32	25	7
– Nævnet vedr. erstatning til ofre for forbrydelser	5	4	1	1	0
– Retslægerådet	2	1	1	1	0
– Rigsadvokaten	19	11	8	8	0
– Rigspolitechefen	11	11	0	0	0
– Politimestre <sup>1</sup>	85	68	17	4	13
– Statsadvokater, i alt	63	47	16	15	1
– Fyn mv.	10	5	5	4	1
– København mv.	15	14	1	1	0
– Sjælland	8	3	5	5	0
– Sønderborg	16	14	2	2	0
– Viborg	2	1	1	1	0
– Ålborg	11	9	2	2	0
– Særlig Økonomisk Kriminalitet	1	1	0	0	0
– Udvalget vedrørende Efterretningstjenester	1	0	1	1	0
<i>I alt</i>	689	444	245	193	52



Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
<b>Myndighed mv.</b>					
<i>6. Kirkeministeriet</i>					
– Departementet	14	10	4	1	3
– Stiftsøvrighed, i alt	2	2	0	0	0
– Københavns Stift	2	2	0	0	0
– Kirke	2	2	0	0	0
– Kirkemusikskole	1	1	0	0	0
– Menighedsråd	1	1	0	0	0
<i>I alt</i>	20	16	4	1	3
<i>7. Kulturministeriet</i>					
– Departementet	13	9	4	4	0
– Danmarks Radio	10	8	2	1	1
– TV 2	1	1	0	0	0
– Radio- og TV-nævnet	1	1	0	0	0
– Nationalmuseet	1	1	0	0	0
– Refusionsudvalget	1	0	1	1	0
– Danmarks Blindebibliotek	1	1	0	0	0
– Det Kongelige Teater	2	2	0	0	0
<i>I alt</i>	30	23	7	6	1
<i>8. Miljøministeriet</i>					
– Departementet	10	4	6	4	2
– Danmarks Miljøundersøgelser	1	1	0	0	0
– Miljøstyrelsen	8	5	3	1	2
– Naturklagenævnet	55	27	28	26	2
– Skov- og Naturstyrelsen	6	6	0	0	0
– Skovdistrikt	2	2	0	0	0
<i>I alt</i>	82	45	37	31	6
<i>9. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration<sup>2</sup></i>					
– Departementet	236	172	64	56	8
– Flygtningenævnet	47	47	0	0	0
– Udlændingestyrelsen	144	135	9	8	1
<i>I alt</i>	427	354	73	64	9

Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002					
<b>Myndighed mv.</b>	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
<i>10. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Fødevareministeriet)</i>					
– Departementet	11	5	6	6	0
– Direktoratet for Fødevareerhverv	6	2	4	1	3
– Fødevaredirektoratet	5	3	2	2	0
– Jordbrugskommissioner, i alt	1	1	0	0	0
– Viborg Amt	1	1	0	0	0
– Plantedirektoratet	3	3	0	0	0
– Veterinær- og Fødevaredirektoratet	1	1	0	0	0
<i>I alt</i>	27	15	12	9	3
<i>11. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling<sup>3</sup></i>					
– Departementet	22	12	10	8	2
– Statens Information	1	1	0	0	0
– Den Centrale Videnskabsetiske Komité	2	0	2	1	1
– Universiteter og højere læreanstalter	10	9	1	1	0
<i>I alt</i>	35	22	13	10	3
<i>12. Skatteministeriet</i>					
– Departementet	17	13	4	4	0
– Landsskatteretten	23	9	14	14	0
– Ligningsrådet	1	1	0	0	0
– Told- og Skattestyrelsen	24	14	10	8	2
– Regionale told- og skattemyndigheder, i alt <sup>4</sup>	27	25	2	1	1
– Told Skat Fyn	1	1	0	0	0
– Told Skat København	7	6	1	0	1
– Told Skat Nordjylland	3	3	0	0	0
– Told Skat Nordsjælland-Bornholm	6	5	1	1	0
– Told Skat Sydjylland	2	2	0	0	0
– Told Skat Sydsjælland	6	6	0	0	0
– Told Skat Østjylland	2	2	0	0	0
– Vurderingsankenævn, i alt <sup>5</sup>	2	1	1	0	1
– Århus Amt	1	0	1	0	1
– Roskilde Amt	1	1	0	0	0
– Vurderingsmyndigheder (fast ejendom) <sup>6</sup>	2	2	0	0	0
<i>I alt</i>	96	65	31	27	4

Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
<b>Myndighed mv.</b>					
<i>13. Socialministeriet</i>					
– Departementet	14	12	2	2	0
– Den Sociale Ankestyrelse	107	44	63	56	7
– Den Sociale Sikringsstyrelse	19	18	1	1	0
– Psykolognævnet	4	4	0	0	0
– Sociale nævni, i alt	235	109	126	105	21
– Frederiksborg Amt	20	12	8	5	3
– Fyns Amt	13	6	7	7	0
– Københavns Amt	23	11	12	10	2
– Københavns og Frederiksberg Kommuner	39	15	24	18	6
– Nordjyllands Amt	16	6	10	10	0
– Ribe Amt	15	6	9	7	2
– Ringkøbing Amt	4	1	3	2	1
– Roskilde Amt	10	3	7	7	0
– Storstrøms Amt	10	5	5	3	2
– Sønderjyllands Amt	9	3	6	6	0
– Vejle Amt	17	9	8	7	1
– Vestsjællands Amt	17	7	10	8	2
– Viborg Amt	4	3	1	1	0
– Århus Amt	38	22	16	14	2
<i>I alt</i>	379	187	192	164	28
<i>14. Statsministeriet</i>					
– Departementet	7	6	1	1	0
<i>I alt</i>	7	6	1	1	0
<i>15. Trafikministeriet</i>					
– Departementet	20	9	11	5	6
– DSB	2	2	0	0	0
– Jernbanetilsynet	1	1	0	0	0
– Kystdirektoratet	1	1	0	0	0
– Færdselsstyrelsen	5	2	3	3	0
– Post Danmark	5	2	3	0	3
– Banestyrelsen	2	2	0	0	0
– Statens Luftfartsvæsen	3	3	0	0	0
– Vejdirektoratet	10	4	6	3	3
<i>I alt</i>	49	26	23	11	12

Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
<b>Myndighed mv.</b>					
<i>16. Udenrigsministeriet</i>					
– Departementet	9	5	4	3	1
– Danske repræsentationer i udlandet	3	3	0	0	0
<i>I alt</i>	12	8	4	3	1
<i>17. Undervisningsministeriet</i>					
– Departementet	9	8	1	1	0
– Institutionsstyrelsen	6	4	2	2	0
– Uddannelsesstyrelsen	11	5	6	5	1
– Ankenævnet for Uddannelsesstøtten	5	1	4	2	2
– SUstyrelsen	7	5	2	2	0
– Erhvervsskoler	2	2	0	0	0
– Andre videregående uddannelsesinstitutioner	3	3	0	0	0
<i>I alt</i>	43	28	15	12	3
<i>18. Økonomi- og Erhvervsministeriet</i>					
– Departementet	12	6	6	5	1
– Erhvervs- og Selskabsstyrelsen	3	2	1	1	0
– Erhvervs- og Boligstyrelsen	8	6	2	2	0
– Erhvervsankenævnet	3	1	2	2	0
– Forbrugerstyrelsen	1	1	0	0	0
– Forbrugerombudsmanden	3	3	0	0	0
– Konkurrencestyrelsen	3	3	0	0	0
– Konkurrencerådet	1	1	0	0	0
– Konkurrenceankenævnet	1	1	0	0	0
– Energistyrelsen	4	4	0	0	0
– Energiklagenævnet	5	3	2	2	0
– Energitilsynet	2	2	0	0	0
– Danmarks Statistik	2	2	0	0	0
– Finanstilsynet	2	1	1	1	0
– Søfartsstyrelsen	1	1	0	0	0
– Grundejernes Investeringsfond	1	1	0	0	0
– Patent- og Varemærkestyrelsen	2	2	0	0	0
<i>I alt</i>	54	40	14	13	1
<b>Statslige myndigheder i alt</b>	2.400	1.582	818	666	152

Tabel 1: Alle afsluttede sager 1/1-31/12 2002	Sager i alt	Afviste sager	Realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager uden kritik, henstilling mv.	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
<b>Myndighed mv.</b>					
<b>B. Kommunale myndigheder</b>					
<i>1. Amtskommuner</i>	93	73	20	9	11
<i>2. Københavns og Frederiksberg Kommuner</i>	159	135	24	20	4
<i>3. Primærkommuner</i>	635	552	83	57	26
<i>4. Særlige kommunale enheder<sup>7</sup></i>	36	32	4	0	4
<i>5. Kommunale fællesskaber</i>	1	1	0	0	0
<b>Kommunale myndigheder i alt</b>	924	793	131	86	45
<b>C. Forvaltningsmyndigheder omfattet af ombudsmandens kompetence, i alt</b>	3.324	2.375	949	752	197
<b>D. Institutioner mv. uden for ombudsmandens kompetence</b>					
<i>1. Domstole mv. uden for ombudsmandens kompetence (jf. ombudsmandslovens § 7, stk. 2, og lov om Domstolsstyrelsen, § 8)</i>	56	56			
<i>2. Organer omfattet af ombudsmandslovens § 7, stk. 3 ("tvistnævn")</i>	12	12			
<i>3. Andre institutioner, selskaber, virksomheder og personer uden for ombudsmandens kompetence</i>	125	125			
<b>Institutioner mv. uden for ombudsmandens kompetence, i alt</b>	193	193			
<b>E. Sager som ikke har angået bestemte institutioner mv.</b>	209	209			
<b>A - E total</b>	3.726	2.777	949	752	197

1. "Politimestre" omfatter tillige de sager som i beretningen for tidligere år var opført under betegnelsen "politi".
2. Oprettet ved kongelige resolutioner af 27. november 2001 og 4. december 2001 (jf. bekendtgørelse nr. 1107 af 20. december 2001). Ministeriets sagsområder er primært overført fra det tidligere Indenrigsministerium.
3. Tidligere IT- og Forskningsministeriet.
4. De tidligere told- og skatteregioner er nu samlet under i alt 8 regionale told- og skattemyndigheder.
5. Tidligere skyldråd.
6. Tidligere vurderingsråd. Ejendomsvurderingerne i 1. instans foretages nu af statslige vurderingsmyndigheder.
7. Eksempler på myndighedstyper som indgår i denne gruppe kommunale myndigheder, findes i note 9 til tabel 2.C.

**Tabel 2: Alle kommunale sager (uanset oprettelsestidspunkt) afsluttet 1. januar - 31. december 2002 fordelt på kommunetype<sup>8</sup>, forvaltningstype og resultatet af ombudsmandens behandling af sagen**

*A: Primærkommunale sager  
fordelt på forvaltningstype og resultatet af  
ombudsmandens behandling*

	Total	Afvist	Realitetsbe- handlet	Kritik og/eller henstilling
<b>Personaleforvaltning</b>	54	38	16	4
<b>Skatteforvaltning</b>	58	57	1	0
<b>Skole- og kulturforvaltning</b>	39	27	12	5
<b>Social- og sundhedsforvaltning</b>	343	322	21	10
<b>Teknik- og miljøforvaltning</b>	193	146	48	8
<b>Anden forvaltning</b>	55	50	5	1
<b>Uspecificeret forvaltning</b>	37	35	2	1
<b>I alt</b>	779	675	104	30

*B: Amtskommunale sager  
fordelt på forvaltningstype og resultatet af  
ombudsmandens behandling*

	Total	Afvist	Realitetsbe- handlet	Kritik og/eller henstilling
<b>Personaleforvaltning</b>	7	2	5	3
<b>Skole- og kulturforvaltning</b>	7	5	2	1
<b>Sygehus- og sundhedsforvaltning</b>	60	53	7	4
<b>Teknik- og miljøforvaltning</b>	16	14	2	2
<b>Anden forvaltning</b>	18	11	7	1
<b>I alt</b>	108	85	23	11

*C: Sager fra særlige kommunale enheder<sup>9</sup>  
fordelt på forvaltningstype og resultatet af  
ombudsmandens behandling*

	Total	Afvist	Realitetsbe- handlet	Kritik og/eller henstilling
<b>Personaleforvaltning</b>	1	1	0	0
<b>Skatteforvaltning</b>	6	5	1	1
<b>Skole- og kulturforvaltning</b>	2	2	0	0
<b>Social- og sundhedsforvaltning</b>	5	4	1	1
<b>Sygehus- og sundhedsforvaltning</b>	11	9	2	2
<b>Teknik- og miljøforvaltning</b>	13	13	0	0
<b>Anden forvaltning</b>	7	7	0	0
<b>I alt</b>	45	41	4	4

*D: Sager fra kommunale fællesskaber<sup>10</sup>  
fordelt på forvaltningstype og resultatet af  
ombudsmandens behandling*

	Total	Afvist	Realitetsbe- handlet	Kritik og/eller henstilling
<b>Teknik- og miljøforvaltning</b>	1	1	0	0
<b>I alt</b>	1	1	0	0

*E: Samtlige kommunale sager  
fordelt på forvaltningstype*

	Afsluttede sager i alt	Relativ fordeling i %
<b>Personaleforvaltning</b>	62	6,6
<b>Skatteforvaltning</b>	63	6,8
<b>Skole- og kulturforvaltning</b>	48	5,1
<b>Social- og sundhedsforvaltning</b>	348	37,3
<b>Sygehus- og sundhedsforvaltning</b>	71	7,6
<b>Teknik- og miljøforvaltning</b>	224	24,0
<b>Anden forvaltning</b>	80	8,6
<b>Uspecificeret forvaltning</b>	37	4,0
<b>I alt</b>	933	100



8. Sager vedrørende Københavns og Frederiksberg Kommuner er søgt fordelt på kommune type ud fra en vurdering af om en sag som den pågældende i resten af landet ville have været primær- eller amtskommunal
9. Som eksempler på særlige kommunale enheder kan nævnes skatteankenævn, børn og unge-udvalg, kommunale bevillingsnævn, ældreråd, Hovedstadens Udviklingsråd (HUR), Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS) og Hovedstadsområdet Trafikselskab (HT). I tabel 2 er også medtaget 9 sager fra fire typer kommunale tvistnævn (beboerklagenævn, hegnssyn, huslejenævn og Ankenævnet for Københavns Huslejenævn) som i tabel 1 ikke er medtaget under B. Kommunale myndigheder, men under D.2 Organer omfattet af ombudsmandslovens § 7, stk. 3 ("tvistnævn").
10. Som eksempler på kommunale fællesskaber kan nævnes et amtsligt trafikselskab og et regionalt naturgas-selskab.

<b>Tabel 3: Sager afvist i 2002</b>		
Afvisningsgrund	Sager i alt	Heraf kommunale sager
<b>1. Endelige afvisninger</b>		
1.1. Klagen var for sent indgivet (ombudsmandslovens § 13, stk. 3)	95	25
1.2. Klagen angik en domstol, dommere eller forhold som var eller kunne forventes bedømt af domstolene (ombudsmandslovens § 7, stk. 2)	138	10
1.3. Klagen angik kommunale forhold som ikke hørte under ombudsmandens kompetence (jf. § 4, stk. 2, i lovbekendtgørelse nr. 642 af 17. september 1986 om Folketingets Ombudsmand)	1	1
1.4. Klagen vedrørte andre forhold uden for ombudsmandens kompetence, herunder lovgivningsspørgsmål, private retsforhold og lignende (jf. særligt ombudsmandslovens § 7, stk. 1, modsætningsvis)	205	11
1.5. De administrative muligheder for behandling af sagen var ikke udtømt og kan ikke længere udnyttes (ombudsmandslovens § 14)	20	14
1.6. Klageren præciserede trods opfordring hertil ikke klagen tilstrækkeligt til at klagen kunne behandles, eller klagen blev tilbagekaldt	184	50
1.7. Forespørgsler mv. uden egentlig klage	269	61
1.8. Andre henvendelser, herunder klager som ombudsmanden besluttede at afvise (ombudsmandslovens § 16, stk. 1) og anonyme klager (ombudsmandslovens § 13, stk. 2)	519	149
1.9. Myndighederne har genoptaget behandlingen af sagen efter at ombudsmanden har bedt myndigheden om en udtalelse herom	41	2
1.10. Sager rejst af egen drift (jf. ombudsmandslovens § 17, stk. 1) som blev afsluttet uden at være fuldt ud realitetsbehandlet	41	9
<i>Endelige afvisninger i alt</i>	1.513	332
<b>2. Foreløbige afvisninger</b>		
De administrative muligheder for behandling af sagen var ikke udtømt (ombudsmandslovens § 14)	1.264	470
<i>Foreløbige afvisninger i alt</i>	1.264	470
<b>TOTAL</b>	2.777	802

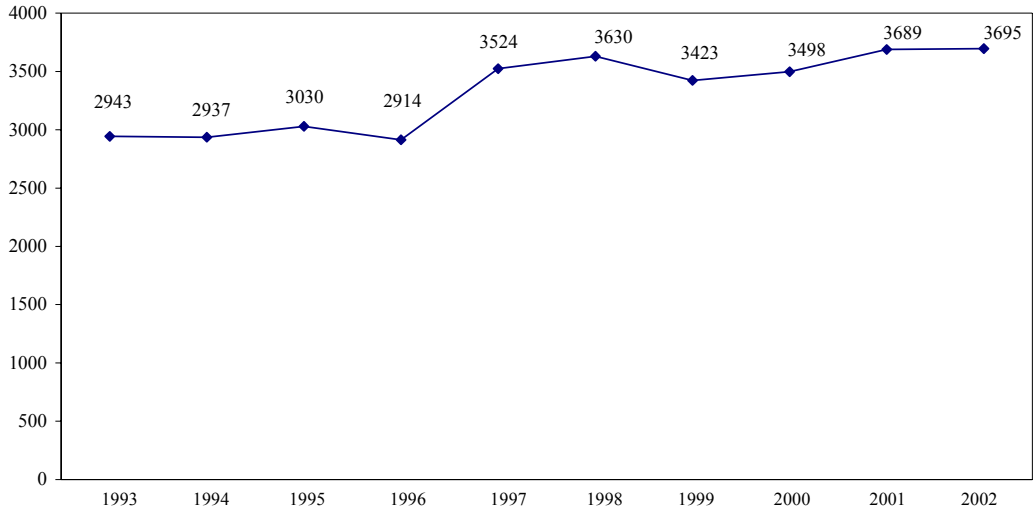
**Tabel 4: Emnemæssig opdeling af alle konkrete egen drift-sager  
(uanset oprettelsestidspunkt) afsluttet 1. januar - 31. december 2002  
(journalplanstatistik for egen drift-sager)**

Emne (arkivkode)	Afsluttede sager i alt	Ikke fuldt ud realitetsbehandlede sager	Fuldt ud realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
000. Sagsbehandlingstid i arbejdsmarkedsretlige og sociale sager	2	2	0	0
009. Andre isolerede sagsbehandlingsspørgsmål i arbejdsmarkedsretlige og sociale sager	4	4	0	0
051. Andre pengeydelse (éngangsydelser)	1	1	0	0
055. Hjælpedidler, biler	1	1	0	0
059. Social bistand, andet	1	0	1	1
063. Institutioner for ældre	1	1	0	0
069. Sociale institutioner, andet	1	1	0	0
071. Tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet	1	1	0	0
209. Andre isolerede sagsbehandlingsspørgsmål i sager om skatter, afgifter, budget og økonomi	1	1	0	0
216. Skattekontrol	1	1	0	0
217. Skatteopkrævning	1	1	0	0
299. Andet vedrørende sager om skatter, afgifter, budget og økonomi	1	1	0	0
329. Sager vedrørende energi, andet	1	1	0	0
429. Sundhedsvæsen, andet	1	1	0	0
444. Det militære forsvar	1	1	0	0
509. Andre isolerede sagsbehandlingsspørgsmål i sager om transport, kommunikation og veje	1	0	1	1
514. Hyrevogne	1	0	1	0
516. Veje	1	1	0	0
603. Tavshedspligt og behandling af persondata i sager om justitsforhold mv.	1	0	1	1
609. Andre isolerede sagsbehandlingsspørgsmål i sager om justitsvæsenet	1	0	1	1
611. Forhold vedr. politiet i øvrigt	1	0	1	0
612. Færdselssager	1	1	0	0
626. Varetægtsfængsel og straffuldbyrdelse, dødsfald	63	0	63	9

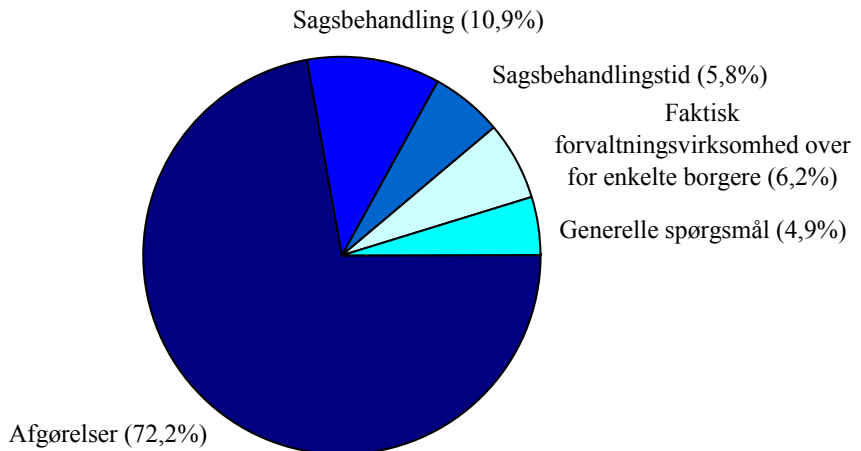
**Tabel 4: Emnemæssig opdeling af alle konkrete egen drift-sager (uanset oprettelsestidspunkt) afsluttet 1. januar - 31. december 2002 (journalplanstatistik for egen drift-sager)**

Emne (arkivkode)	Afsluttede sager i alt	Ikke fuldt ud realitetsbehandlede sager	Fuldt ud realitetsbehandlede sager	Realitetsbehandlede sager med kritik, henstilling mv.
628. Generelle forhold vedr. statsfængsler, pensioner, arresthuse og varetægtsurogater mv.	6	1	5	2
643. Opholds- og arbejdstilladelse i øvrigt	2	2	0	0
649. Udlændinge, andet	2	2	0	0
651. Ægtefællebidrag	1	1	0	0
709. Andre isolerede sagsbehandlingsspørgsmål i sager om undervisning, forskning, kirke og kultur	1	1	0	0
710. Folkeskolen	2	0	2	2
712. Videregående uddannelser	2	2	0	0
714. Folkeoplysning (voksen-, aften- og ungdomsskoler)	2	0	2	2
729. Forskning mv., andet	1	0	1	0
740. Kirker	1	1	0	0
750. Arkiver	1	1	0	0
802. Begrundelse i personalesager	1	1	0	0
810. Ansættelse	6	6	0	0
813. Afskedigelse (bortset fra som disciplinær sanktion)	1	0	1	1
815. Ytringsfrihed	2	1	1	0
819. Personalesager, andet	2	0	2	0
899. Diverse vedrørende konkrete henvendelser	1	1	0	0
I alt	123	40	83	20

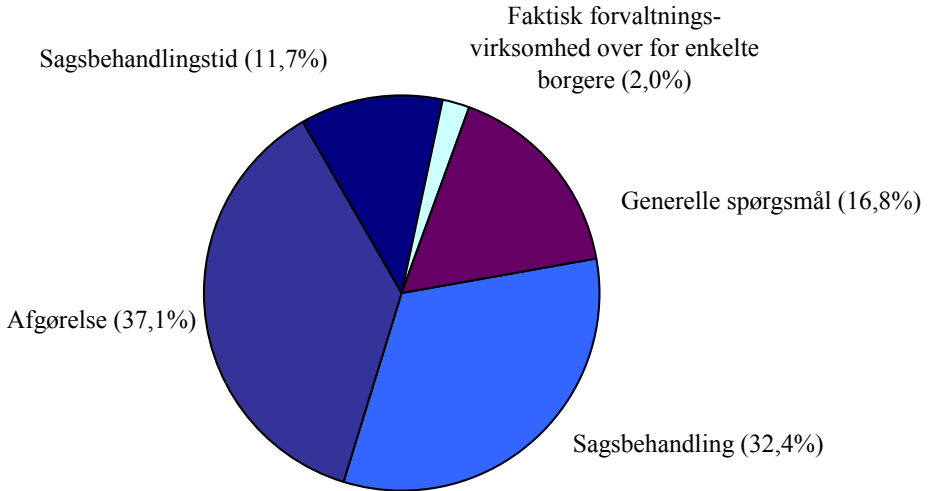
**Figur 1**  
**Folketingets Ombudsmand**  
**Sagstal i de sidste 10 år**



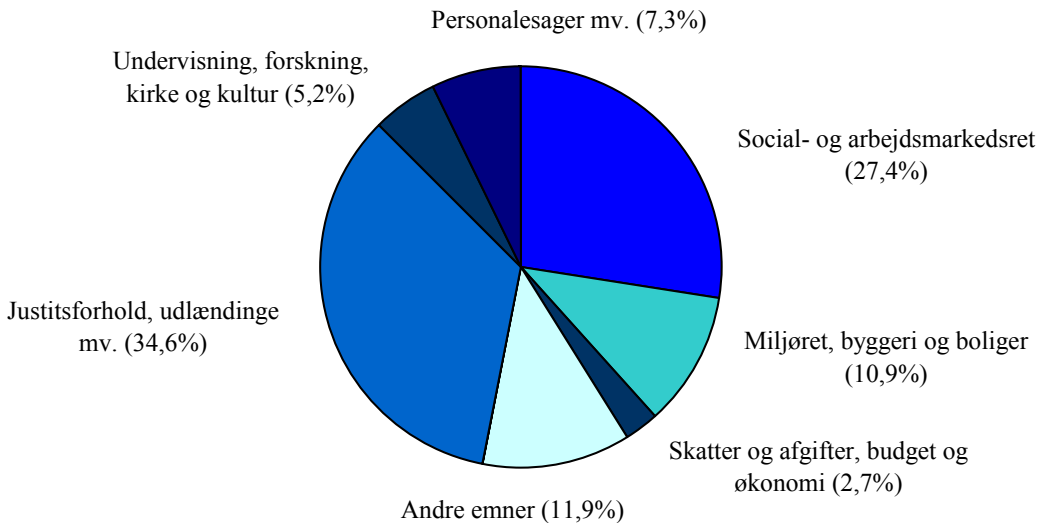
**Figur 2**  
**Folketingets Ombudsmand**  
**Realitetsbehandlede sager fordelt efter art (2002)**



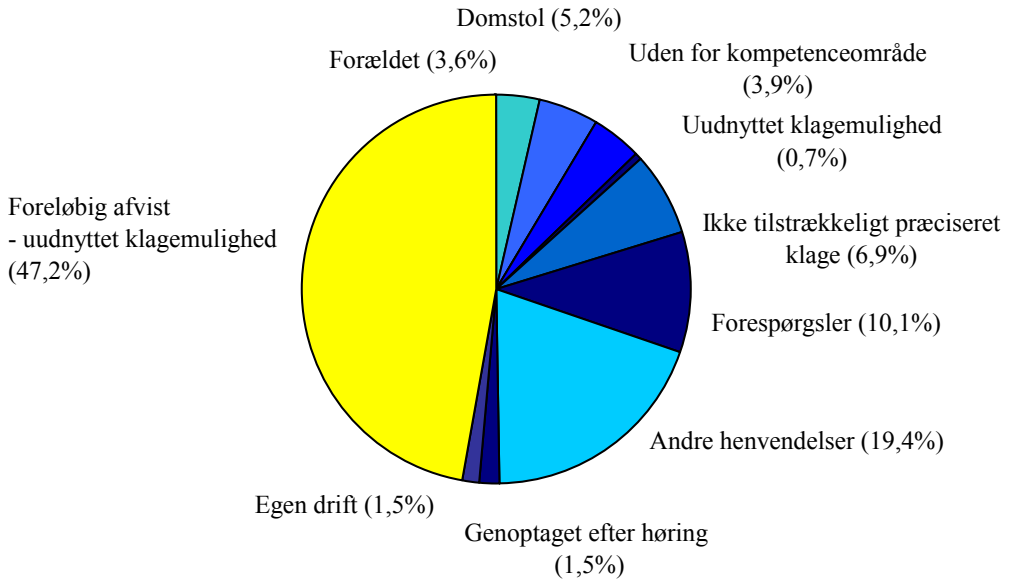
**Figur 3**  
**Folketingets Ombudsmand**  
**Sager med kritik/henstilling fordelt efter art (2002)**



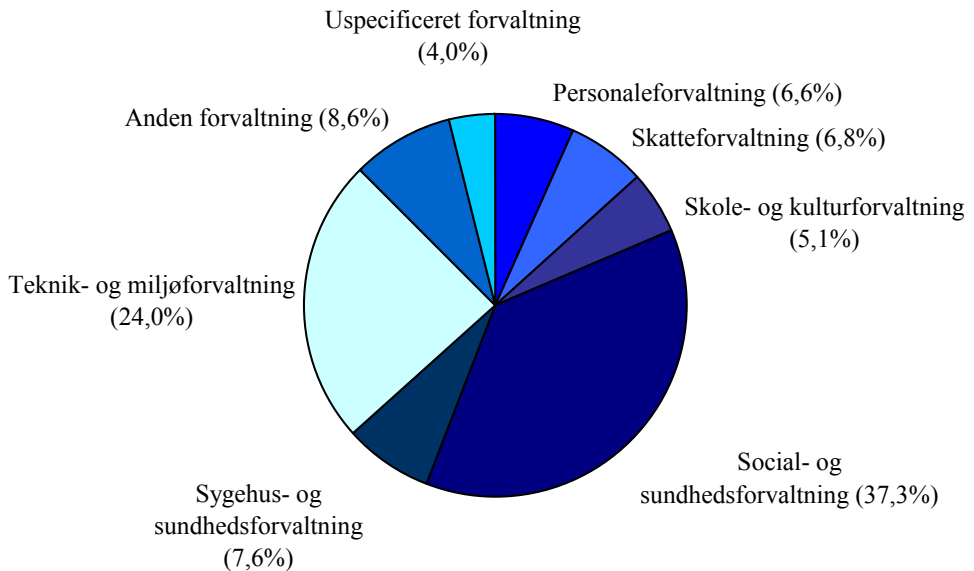
**Figur 4**  
**Folketingets Ombudsmand**  
**Fordeling på hovedemne for realitetsbehandlede sager afsluttet 2002**



**Figur 5**  
**Folketingets Ombudsmand**  
**Afviste klager i 2002 fordelt efter afvisningsgrund**



**Figur 6**  
**Folketingets Ombudsmand**  
**Samtlige kommunale sager afsluttet 2002 fordelt på forvaltningstype**







## II. Udtalelser om generelle forvaltningsretlige spørgsmål mv.

Adskillige af de sager der er omtalt i afsnit III og IV, indeholder udtalelser om generelle forvaltningsretlige spørgsmål. Her følger et referat og kommentarer til de forvaltningsretlige spørgsmål som disse udtalelser rejser.

### A. Sagsbehandlingsspørgsmål mv.

#### *1<sup>o</sup> Afgørelsesbegrebet*

Forvaltningslovens regler gælder som hovedregel kun i sager hvori der er eller vil blive truffet afgørelse. Af forarbejderne til loven ses at der med dette udtryk sigtes til sager i hvilke der udfærdiges retsakter, dvs. udtalelser der går ud på at fastslå hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. I Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 43, er afgørelsesbegrebet beskrevet således: En forvaltningsafgørelse kan karakteriseres som en ”offentlig myndigheds ensidige og for borgerne bindende tilkendegivelse om forhold af væsentlig betydning for de berørte medmindre andet fremgår eller forudsættes ved særlige lovbestemmelser; hertil føjer sig sådanne beslutninger som efter fast tradition og praksis anses for afgørelser”.

a) I sag 2-2 ansøgte en mand der havde studiegæld, Finansstyrelsen om eftergivelse af gælden. Beslutningerne blev truffet på grundlag af lov om tilskud til afvikling af studiegæld. Styrelsens og senere Finansministeriets beslutning om eftergivelse måtte efter ombudsmandens opfattelse anses for afgørelser i den forstand forvaltningsloven anvender dette udtryk.

b) En ansat i forsvarret fik i sag 3-1 ved en fejl fornyet sin rådighedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Da fejlen blev opdaget, gav regimentet den pågældende et tilbud om at overgå til den nye kontrakt på ringere vilkår eller fuldføre den igangværende kontrakt.

Ombudsmanden mente at ændringen af kontraktvilkårene gik ud over de beføjelser som følger af den almindelige ledelsesret. Beslutningen om ændringen var derfor en afgørelse i forvalt-

ningslovens forstand. Som følge heraf havde regimentet været forpligtet til at partshøre den ansatte i henhold til forvaltningslovens § 19.

c) I sag 5-3 udsatte Justitsministeriet behandlingen af en anmodning fra en jurist om forhåndsgodkendelse af erhvervs erfaring med henblik på at opnå beskikkelse som advokat. Udsættelsen skete med henvisning til at Advokatrådet havde anmeldt en aktivitet i det selskab juristen havde arbejdet for, til politiet som ulovligt misbrug af den beskyttede advokattitel.

Ombudsmanden overvejede om beslutningen om at sætte sagens behandling i bero i et tilfælde som det foreliggende kunne anses for at være af så indgribende betydning at den undtagelsesvis måtte betragtes som omfattet af forvaltningslovens afgørelsesbegreb. Ombudsmanden mente imidlertid ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at antage at beslutningen om at sætte sagen i bero i sig selv var af en sådan karakter at den måtte anses for en afgørelse.

d) I sag 17-4 bortviste rektor for et gymnasium to elever fra undervisningen i to dage. De havde afleveret en skriftlig opgave der var hentet på internettet i næsten hele sit omfang. Rektor begrundede afgørelsen med at eleverne på det groveste havde brudt skolens generelle arbejdsmæssige tillidsforhold mellem elever og lærere. I brevet varslede rektor at hvis et lignende tillidsbrud konstateredes i det senere uddannelsesforløb, ville det medføre øjeblikkelig og permanent bortvisning. Den ene elev fik udleveret brevet på rektors kontor og kvitterede for modtagelsen.

Ombudsmanden udtalte at elevens modtagelse og kvittering var en del af en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand.

Undervisningsministeriet udtrykte sig under sagens behandling som om ministeriet mente at når rektor havde truffet endelig afgørelse om bortvisning, ophørte de retsvirkninger der efter forvaltningsloven knytter sig til afgørelsessager. Ombudsmanden udtalte at denne retsopfattelse er forkert.

e) En mand anmeldte i sag 19-1 sin nabos brændeskur til kommunens tekniske forvaltning. Kommunen havde herefter 14 dage til at reagere hvis den mente at byggeriet ikke var lovligt. Kommunens manglende henvendelse til manden inden fristens udløb betragtede ombudsmanden som en afgørelse i forhold til anmelderen.

### *2° Partsbegrebet*

Hovedparten af forvaltningslovens regler gælder kun for parter. Partsbegrebet er ikke defineret i loven, men det fremgår klart af forarbejderne at der bygges på forvaltningsrettens almindelige partsbegreb hvorefter personer med en væsentlig og individuel interesse i udfaldet af en sag anses for parter.

a) En interesseorganisation indgav i sag 5-2 på vegne af en mand med udenlandsk baggrund anmeldelse til politimesteren i anledning af nogle avisartikler som organisationen mente var stærkt forhånende og krænkende over for etniske minoriteter. Særligt brugen af ordene ”perker” og ”nigger” blev fremhævet i anmeldelsen.

Politimesteren afviste anmeldelsen og besluttede ikke at indlede en efterforskning. I brevet til interesseorganisationen oplystes det at ”part i sagen eller organisationer, der har en væsentlig direkte, individuel og retlig interesse i afgørelsen”, kunne klage over afgørelsen til statsadvokaten.

Statsadvokaten afviste senere en klage fra interesseorganisationen idet statsadvokaten ikke mente organisationen var part i sagen. Statsadvokaten henviste til at det er almindeligt antaget at anmeldere og vidner ikke vil kunne anses for parter i en straffesag medmindre de pågældende helt undtagelsesvis lever op til kravene om at de skal have en væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse i sagens afgørelse. På tilsvarende vis vil interesseorganisationer eller lignende foreninger eller personer der varetager andres interesser på idealistisk, faglig organisatorisk, arbejdsmæssig eller lignende basis, i almindelighed heller ikke kunne anses for klageberettigede uden at der foreligger et fuldmagtsforhold.

Ombudsmanden udtalte at han var enig i at interesseorganisationer der varetager ideelle interesser, i almindelighed ikke vil kunne anses for parter i sager af den foreliggende art. Ombudsmanden fastslog endvidere at statsadvokaten ikke, som påstået af den udenlandske mand, havde

tilsidesat en fast praksis ved ikke at anerkende interesseorganisationen som part i sagen.

b) I sag 13-6 søgte en far aktindsigt i en kommunes socialforvaltnings sager om hans to mindreårige børn som moren havde eneforældremyndighed over. Kommunen afslog at give aktindsigt, men orienterede i stedet faren om børnenes forhold efter forældremyndighedslovens § 19. Den Sociale Ankestyrelse fastslog at faren ikke var part i sagen da han ikke havde del i forældremyndigheden. I stedet havde han ret til aktindsigt efter § 4, stk. 2, i offentlighedsloven (egenaccess).

Ombudsmanden var enig med Ankestyrelsen i at faren ikke var part i sagen om de to børn, og at han derfor ikke havde ret til partsaktindsigt efter kapitel 4 i forvaltningsloven.

### *3° Ansøgninger*

Visse sager kan kun rejses ved en ansøgning der indgives til pågældende forvaltning. Der stilles ikke generelle krav til udformningen eller indholdet af ansøgninger. Nu og da stilles der i speciallovgivningen sådanne krav. Om forvaltningen på egen hånd kan opstille formelle eller indholdsmæssige krav for at en ansøgning kan tillægges retsvirkning, beror på det almindelige legalitetsprincip.

a) I sag 11-1 rejste ombudsmanden over for Københavns Universitet og Ministeriet for Teknologi, Videnskab og Udvikling spørgsmål om universitetet uden lovhjemmel kunne indføre en ordning om at tilmelding til eksamen kun kunne ske ved hjælp af digital kommunikation.

Ombudsmanden gav udtryk for at en sådan ordning kræver lovhjemmel. Heri erklærede ministeriet sig enig, og ministeriet henstillede at universitetet ændrede ordningen til en fakultativ ordning.

### *4° Partsrepræsentation*

Den der er part i en sag, kan ifølge forvaltningslovens § 8, stk. 1, på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre. Hvis det er af betydning for sagens afgørelse, kan myndighederne dog kræve at parten medvirker personligt, jf. § 8, stk. 1, 2. pkt.

a) Rektor for et gymnasium meddelte i sag 17-4 to elever et varsel i forbindelse med forsømmelser fra undervisningen. Varslet blev udleveret til den ene af eleverne under et møde på rektors kontor. Eleven underskrev ved modtagelsen varslet. Under mødet var elevens far til stede som bisidder. Såvel rektor som Undervisningsministeriet gav under ombudsmandens behandling af sagen udtryk for at varslet ikke var en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og mente derfor ikke at eleven havde krav på at lade sig repræsentere under mødet.

Ombudsmanden udtalte at der ikke var tvivl om at varslet var en afgørelse i forvaltningslovens forstand. I øvrigt var det efter ombudsmandens mening ikke retligt korrekt at tillægge det betydning – som rektor og ministeriet gjorde – om samtalen var en afgørelsessag eller ej. Grundsætningen om partsrepræsentation gælder i videre udstrækning på ulovbestemt grundlag. I et sådant tilfælde skal en persons ret til repræsentation og bistand derfor vurderes på grundlag af principper der svarer til § 8, og som gælder supplerende på ulovbestemt grundlag.

### *5<sup>o</sup> Notatpligt*

Ifølge offentlighedslovens § 6 har myndighederne i afgørelsessager pligt til at gøre notat om mundtligt modtagne oplysninger. Bestemmelsen er et udslag af en almindelig grundsætning om at offentlige myndigheder har pligt til at gøre notat om alle væsentlige sagssekspeditioner der ikke fremgår af brevvekslingen eller de øvrige dokumenter i sagen.

Ligeledes har myndighederne pligt til at bevare dokumenter i sagen af hensyn til aktindsigtsreglerne og til sikring af bevis.

a) I sag 13-1 skrev en lægekonsulent om en nyfødt pige der led af muskelsvind, at hun ville afgå ved døden inden for en periode af ca. 20 år. I udtalelsen bemærkede han endvidere at hans notat "absolut ikke er beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen". Dokumentet indgik i en sag om hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste for pigens forældre. Kommunen afslog forældrenes ansøgning, og afgørelsen blev påklaget til det sociale nævn. Forældrene fik her aktindsigt i notatet og klagede til ombudsmanden over lægekonsulentens udtalelse.

Ombudsmanden konstaterede at lægekonsulentens bemærkning var i klar modstrid med det

grundlæggende princip i dansk forvaltningsret om at en part i en sag har ret til at se alle sagens oplysninger og dokumenter. Undtagelse herfra kræver særdeles tungtvejende grunde. Ombudsmanden udtalte at lægekonsulenten, ligesom andre sagsbehandlere, skal være opmærksom på at deres notater normalt er undergivet indsigt, og at sagsbehandlere derfor skal være opmærksomme på at de ikke selv afgør spørgsmål om indsigt, og at eventuelle udtalelser herom ikke er bindende for de besluttende myndigheder.

b) En kommunes ledelse gav i sag 19-4 en sagsbehandler en advarsel fordi hun i journalen i en førtidspensionssag havde lavet et notat der gav en intern prioriteringsregel på en måde der kunne give indtryk af at visse pensionsager skulle fremmes for enhver pris for at kommunen kunne opnå en højere statslig refusion.

Kommunen påberåbte sig som grundlag for advarslen at sagsbehandleren havde tilsidesat regler om journalføring. I en udtalelse til ombudsmanden oplyste kommunen at den med regler om journalføring hentydede til offentlighedsloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven.

Ombudsmanden påpegede at bortset fra § 6 i offentlighedsloven indeholdt de nævnte love ikke regler om notatpligt eller journalisering. Derimod indeholder Socialministeriets bekendtgørelse om regnskabsaflæggelse og statsrefusion i kapitel 5 regler om journalisering. Herudover beror pligten og adgangen til at notere på den almindelige ulovbestemte grundsætning om notatpligt og almindelig praksis. Ved fastlæggelse af notatpligtens omfang og indhold og praksis spiller det efter ombudsmandens mening en særlig rolle at journalisering og notater tilgodeser de overordnede formål at tjene som dokumentation, sikre overblik samt give borgerne medindflydelse.

De noterede oplysninger skal være korrekte, dækkende og opdaterede. Samtidig må journaliseringen ikke være mere omfattende end formålet tilsiger, og den skal begrænse sig til oplysninger af relevans for den foreliggende sag.

I anledning af at kommunen gjorde gældende at sagsbehandlerens notat var udtryk for illoyalitet, udtalte ombudsmanden at han var tilbøjelig til at mene at loyalitetspligten sætter en vis grænse for journaliseringspligtens indhold og form.

Ombudsmanden mente dog det var åbenbart at gengivelser i journalen af de afgørelser der

blev truffet i sagen, omtale af at sagsbehandleren havde drøftet sagen med andre, omtale af at en speciallægeerklæring var blevet rekvireret, samt beskrivelse af ekspeditioner der blev foretaget, eller som ikke blev foretaget (indstilling fra sagsbehandleren og undladelse af partshøring), var både relevante og pligtmæssige.

Ligeledes mente ombudsmanden det var utvivlsomt at det både var lovligt og relevant at notere at det sociale nævn havde hjemvist sagen, og at hjemvisningsafgørelsen ikke klart fastlagde hvad kommunen dernæst skulle gøre.

Den interne prioriteringsregel mente ombudsmanden også skulle noteres ned. Han henviste til at det i refusionsbekendtgørelsen var fastsat at det skal stå i journalen hvis tilkendelsen af ydelser sker på et grundlag der afviger fra de almindelige regler. Det stemmer endvidere med princippet i bekendtgørelsen at det også noteres hvis sagen i øvrigt er blevet behandlet på en anden måde end normalt. Det kunne ikke bebrejdes sagsbehandleren at hun havde beskrevet prioriteringsreglen som hun gjorde, idet hun havde forstået reglen således at den også gjaldt hvis en sag ikke var færdigoplyst. Dels var den sproglige formulering af reglen ikke klar, dels blev reglen rent faktisk brugt i den konkrete sag således at der blev truffet afgørelse uden at sagen var færdigoplyst. Det sociale nævn ophævede da også senere afgørelsen som udtryk for en tilsidesættelse af officialprincippet.

Ombudsmanden tilføjede at hvis tjenestebefalingen gik ud på at sagerne skulle fremmes for enhver pris alene for at undgå en lavere statsrefusion, ville der være tale om en ulovlig tjenestebefaling som sagsbehandleren ikke alene havde ret, men også pligt til at tage notat om.

### *6<sup>o</sup> Vejledningspligt*

Efter forvaltningslovens § 7 skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde. God forvaltningsskik tilsiger at myndighederne giver vejledning i visse yderligere tilfælde. Vejledningspligten skal udføres loyalt.

§ 7, stk. 2, i forvaltningsloven har følgende indhold:

”Stk. 2. Modtager en forvaltningsmyndighed en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, videresendes henvendelsen så vidt muligt til rette myndighed.”

En række specialbestemmelser udvider herudover myndighedernes vejledningspligt på specielle områder.

a) Sag nr. 1-1 handler om en a-kasse som havde udbetalt arbejdsløshedsdagpenge til et medlem i 1½ år efter at medlemmets dagpenget var ophørt. Udbetalingen førte til at medlemmet ikke havde søgt om efterløn ved dagpengerettens udløb. Såvel Arbejdsdirektoratet som Arbejdsmarkedets Ankenævn lagde til grund at a-kassen ikke kunne kræve dagpengene tilbagebetalt af medlemmet da fejlen udelukkende skyldtes a-kassen. Medlemmet havde ret til at gå ud fra at han ville blive vejledt af kassen om ansøgning om efterløn på det tidspunkt da dagpengene ophørte.

Arbejdsdirektoratet krævede at a-kassen tilbagebetalte hele det beløb kassen havde fået i refusion af staten. Ved bedømmelsen af dette spørgsmål lagde ombudsmanden, ligesom direktoratet og ankenævnet, til grund at medlemmet som følge af den manglende vejledning fra a-kassen ikke ville være forpligtet til at betale de for meget udbetalte dagpenge tilbage. Han lagde videre til grund at medlemmet, ligeledes som følge af den manglende vejledning, kunne have krav på efterløn fra det tidspunkt da dagpengene ophørte, og at statens tab derfor var mindre end hele refusionsbeløbet.

b) I sag 3-1 fik en ansat i forsvaret ved en fejl fornyet sin rådighedskontrakt med et regiment på vilkår der var gunstigere end hjemlet i det underliggende aftalegrundlag. Nogle måneder senere skrev regimentet til den pågældende og oplyste om fejlen og meddelte at han kunne overgå til ny kontrakt på ringere vilkår end aftalt eller fuldføre den gamle kontrakt.

Inden indgåelsen af den uhjemlede kontrakt havde regimentet (ukorrekt) vejledt manden om kontraktens indhold, herunder om at han ville få udbetalt en godtgørelse ved den nye kontrakts ophør. Den ansatte havde underskrevet kontrakten i tillid til denne vejledning.

Ombudsmanden udtalte at almindelige forvaltningsretlige principper fører til at det ikke bør komme en borger til skade hvis en myndighed giver forkert vejledning, og at ansvaret for en uklar formulering i et dokument hviler på den myndighed der har affattet dokumentet. Det kunne derfor ikke udelukkes at manden havde krav på erstatning eller realudligning.

c) I sag 5-1 tog Justitsministeriet stilling til en anmodning fra en borger om aktindsigt i den korrespondance mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet der lå til grund for en redegørelse fra Justitsministeriet om ”visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten”. Blandt sagens akter var et omfattende materiale som var produceret i forbindelse med udarbejdelsen af selve Nice-traktaten. Materialet havde været brugt som baggrundsmateriale for udarbejdelsen af redegørelsen.

I modsætning til korrespondancen mellem de tre ministerier kunne dette materiale ikke afslås udleveret i henhold til offentlighedslovens § 10, nr. 2. Ministeriet havde imidlertid ikke udleveret det og oplyste ombudsmanden om at ministeriet havde fortolket borgerens anmodning således at den ikke omfattede dette materiale.

Ombudsmanden var enig i at materialet ikke direkte var omfattet af borgerens anmodning. Under hensyn til at materialet lå i den sag borgeren havde søgt aktindsigt i, og til den usikkerhed der havde været undervejs med hensyn til hvilke dokumenter der indgik i sagen, burde ministeriet efter ombudsmandens mening have oplyst borgeren om at materialet fandtes, og spurgt om anmodningen også gjaldt dette materiale.

d) Et ægtepar der var godkendt som adoptanter, klagede i sag 5-4 til Civilretsdirektoratet over at adoptionssamrådets sekretariat (amtskommunens socialforvaltning) havde udleveret oplysninger fra adoptionssagen til en tv-station.

Civilretsdirektoratet afviste at behandle sagen og henviste parret til at indgive klage til amtsborgmesteren.

Ombudsmanden var uenig med direktoratet i at der kunne indgives klage til amtsborgmesteren, men mente derimod at sagen skulle have været sendt til Adoptionsnævnet.

Direktoratet burde i overensstemmelse med forvaltningslovens § 7, stk. 2, have videregivet klagen til Adoptionsnævnet – eller i overensstemmelse med direktoratets egen opfattelse til amtsborgmesteren.

e) Et statsamt udstedte i sag 5-5 bevilling til at datteren af en herboende udenlandsk statsborger blev adopteret af den tidligere ægtefælles nye mand. Ved adoptionen bortfaldt farens ret til samvær.

I sagen lå en erklæring underskrevet af faren om at han var indforstået med adoptionen og i øvrigt var bekendt med de regler der fremgik af en dansksproget vejledning. Erklæringen var indhentet af moren og hendes nye mand.

Farens advokat gjorde dels gældende at erklæringen var et falsum, dels at han i hvert fald ikke havde været klar over at det var adoption han havde erklæret sig indforstået med.

Sagens forløb gav ombudsmanden anledning til at overveje om det vejledningsmateriale der var udleveret, og som anvendes generelt i denne sagstype, var tilstrækkeligt til at opfylde formålet med den almindelige vejledningspligt. Efter ombudsmandens mening kunne det ikke lægges til grund at vejledningspligten var tilsidesat. Ombudsmanden hæftede sig ved at faren havde modtaget skriftligt materiale hvori de relevante regler var omtalt, og at han var klar over at en adoption ville medføre et skift i familierelationen mellem ham og datteren, herunder at han havde forstået at han ville blive fritaget for at betale børnebidrag.

Civilretsdirektoratet oplyste at direktoratet i forbindelse med en ændring af adoptionsbekendtgørelsen overvejede at stille krav om at erklæringer i alle tilfælde indhentes af statsamtet. Ombudsmanden erklærede sig enig i at der kunne være anledning til at overveje en præcisering af den skriftlige vejlednings indhold.

f) I sag 8-1 klagede en nabo til et område hvor der skulle etableres en national prøvestation for store vindmøller, bl.a. over at projektet ville påføre ham væsentlige gener. Miljøministeriet havde afslået en henvendelse fra naboen om erstatning og anførte bl.a. at der i praksis ikke ydes kompensation til naboer eller en kreds af borgere fordi der bygges på naboejendomme.

Ombudsmanden gennemgik en række domme om erstatning efter naboretlige regler og pegede på at retstilstanden med hensyn til erstatning for ulemper som skyldes vindmøller, ikke er ganske klar. Når retstilstanden ikke er ganske klar, er myndighederne efter ombudsmandens mening forpligtet til at give en mere nuanceret vejledning.

På baggrund af den refererede domspraksis burde ministeriet have givet en mere omfattende og detaljeret vejledning om erstatningsspørgsmålet, herunder oplysning om relevant domspraksis og om erstatning efter naboretlige regler. På klagerens udtrykkelige spørgsmål herom sva-

rede ombudsmanden at ministeriets manglende overholdelse af vejledningsforpligtelsen ikke ville få erstatningsretlige konsekvenser.

g) Told og Skat anmodede i sag 12-1 told- og skattefogeden om at foretage udlæg i et sommerhus med henblik på inddrivelse af momsrestance. Der blev tinglyst tre udlæg. Det sidste på i alt 134.737 kr. omfattede også restancen på de to først foretagne udlæg. Sommerhusejeren satte sit hus til salg, bl.a. for at kunne betale sin momsrestance. I mellemtiden foretog han en lånomlægning og bad Told og Skat aflyse de to første udlæg da disse var betalt eller indeholdt i det tredje.

Den bank der foretog lånomlægningen, skrev til Told og Skat og bad om bekræftelse på at de to første udlæg kunne betragtes som aflyst. Told og Skat anerkendte kun at have krav på tilgodehavender efter det sidst tinglyste udlæg.

Efter salget blev der et restprovenu til Told og Skat på 6.682 kr. til afskrivning på mandens gæld til Told og Skat som på daværende tidspunkt var på i alt 119.190 kr.

Sommerhusejeren gjorde indsigelse imod at Told og Skat var blevet betalt sidst i prioritetsordenen. Var der ikke sket en aflysning af de to første udlæg, ville Told og Skat have fået en betaling på 41.600 kr. mere af gælden. Han mente at han var blevet økonomisk ringere stillet som følge af at gælden til Told og Skat ikke var blevet nedbragt med de 41.600 kr. idet han ikke havde fradragsret på renterne af dette lån.

Ombudsmanden gav udtryk for at da salget af sommerhuset udtrykkeligt skete med henblik på at nedbringe gælden til Told og Skat, havde det været bedst stemmende med god forvaltningskik om regionen havde orienteret ejeren om at den havde taget udlæg nr. 1 og 2 op til fornyet overvejelse, og at regionen var bekendt med at hvis den så bort fra disse to udlæg ved udlodningen af provenuet, ville det medføre ringere dækning af hans momsrestance. Ved at give en sådan orientering ville regionen have givet ejeren lejlighed til at varetage sine interesser bedst muligt.

Ombudsmanden bemærkede endvidere at det ikke kunne udelukkes at told- og skatteregionens manglende stillingtagen til om der eventuelt burde foretages tinglysning af udlæg 3 da ejeren første gang henvendte sig til regionen, havde haft betydning for hans forsøg på at omprioritere ejendommen.

Told- og Skattestyrelsen erkendte efter at have modtaget en foreløbig udtalelse fra ombudsmanden at der var sket fejl. Told og Skat besluttede at stille sommerhusejeren som om Told og Skat var blevet fyldstgjort på grundlag af udlæg 2 og ikke udlæg 3 ved fordelingen af salgsprovenuet.

h) En kvinde søgte i sag 13-4 sin kommune om førtidspension. Kommunen afslog i brev af 23. december 1999 at rejse sag om førtidspension. I brevet blev der givet klagevejledning.

Den 28. december 1999 meddelte kommunen kvinden at hendes sygedagpenge ville ophøre den 31. december 1999, og henviste bl.a. til afgørelsen om ikke at rejse førtidspensionssag. Også denne afgørelse var forsynet med klagevejledning.

Kvinden kontaktede den 29. december 1999 kommunen på baggrund af afgørelsen af 28. december om sygedagpenge. Sagsbehandleren hjalp hende med at klage over afgørelsen om sygedagpenge. I journalnotatet anførte sagsbehandleren at kvinden havde en begrænset skolebaggrund, og at hun var ordblind og kun med besvær kunne skrive og læse lettere tekster.

Den 25. januar 2000 klagede kvinden over afgørelsen om førtidspension. Det sociale nævn afviste klagen som for sent indgivet.

Ombudsmanden henviste til at retssikkerhedslovens § 5 kræver at en kommune skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, ”herunder også rådgivning og vejledning”.

Ombudsmanden udtalte at § 5 ikke blot var en lovfæstelse af vejledningspligten i forvaltningslovens § 7, men også udtryk for at myndighedens vejledningspligt er skærpet på det sociale område. Ombudsmanden mente ikke at det sociale nævn havde inddraget spørgsmålet om hvorvidt kommunen havde opfyldt sin vejledningspligt over for kvinden i forbindelse med hendes henvendelse af 29. december 1999 i vurderingen af om der kunne dispenseres fra klagefristen.

Ombudsmanden pegede på at kommunen til trods for at kvindens henvendelse skyldtes sygedagpengeafgørelsen, på eget initiativ burde have inddraget spørgsmålet om hun ønskede at klage over afgørelsen om førtidspension. Ombudsmanden lagde her både vægt på at kvindens forsørgelsesmæssige situation efter de to afgørelser

var vanskelig, og at hun havde et af kommunen kendt kommunikationshandicap.

Det var ombudsmandens opfattelse at der var grundlag for at dispensere fra klagefristen.

Det sociale nævn behandlede derpå sagen igen og ændrede begge kommunens afgørelser.

i) I sag 19-3 blev en kvinde i 1997 ansat i en kommune med løntilskud. Den 1. januar 1998 trådte nye regler om fleksjob i kraft der gjorde det til en pligt for kommunen at tilbyde fleksjob på fuld tid. Kommunen tilbød først i august 1999 kvinden fleksjob på fuld tid. Hun ønskede derfor godtgørelse for forskellen på deltidsfleksjob fra 1. januar 1998 og indtil hun i august 1999 overgik til fuldtidsjob.

Kommunen afslog ansøgningen, og det sociale nævn, hvortil kvinden klagede, afviste sagen idet nævnet ikke anså sig for kompetent til at pålægge kommunen at udbetale eventuel kompensation tilbage til 1. januar 1998.

Ombudsmanden mente at kommunen havde tilsidesat sin vejledningspligt i væsentligt omfang ved ikke allerede da kvinden blev ansat, at have vejledt hende om de allerede da vedtagne regler som ville træde i kraft den 1. januar 1998. Det kunne efter ombudsmandens mening ikke afvises at kvinden i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper om sanktioner i forbindelse med ufuldstændig eller mangelfuld vejledning burde stilles som om hun ved reglens ikrafttrædelse havde fået tilbud om – og påbegyndt – et fleksjob på fuld tid i den eksisterende stilling.

### *7° Officialprincippet*

Det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog sørge for at private, navnlig parterne, medvirker til sagens oplysning.

Det følger endvidere af princippet at der skal foreligge juridisk bevis for en oplysning for at den kan lægges til grund, og at myndigheden skal påse at der foreligger et forsvarligt oplysningsgrundlag.

Myndigheder der afgiver oplysninger og udtalelser til andre myndigheder, er forpligtede til at påse at de oplysninger der afgives, er dækkende og korrekte.

a) I sag 4-1 holdt en kommunalbestyrelse møde om hvem bestyrelsen ville indstille til statsamtet som formandskandidat for huslejenævnet. Den hidtidige formand havde tilkendegivet at han ønskede genbeskikkelse. Dette ønske blev ikke oplyst på byrådsmødet som vedtog at indstille en anden end formanden.

Ombudsmanden udtalte at officialprincippet også gælder i sager der behandles af kommunalbestyrelsen. Efter hans opfattelse burde kommunaldirektøren og borgmesteren, som begge vidste at formanden ønskede genbeskikkelse, have forelagt oplysningen for kommunalbestyrelsen.

b) Sag 4-2 drejede sig om Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse af en klage over en praktiserende læge der havde behandlet klagerens hustru i tiden umiddelbart inden hendes død. Patientklagenævnet indhentede to erklæringer fra sagkyndige lægekonsulenter – begge alment praktiserende læger. Klageren havde foreslået at der også blev indhentet udtalelse fra sagkyndige konsulenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi. Nævnet afslog denne anmodning.

Det blev under ombudsmandens behandling af sagen oplyst at nævnet som altovervejende hovedregel lader en sag vurdere af en sagkyndig konsulent inden for samme speciale som den sundhedsperson der er klaget over. I ganske få tilfælde, og kun hvis helt særlige forhold gør sig gældende, lader nævnet sagen vurdere af en sagkyndig konsulent inden for et andet speciale. Denne praksis gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger. Da sagen var blevet behandlet efter praksis og ombudsmanden desuden ikke havde forudsætninger for at vurdere om sagen herved var tilstrækkeligt oplyst til at nævnet kunne træffe en forsvarlig afgørelse, havde ombudsmanden ikke grundlag for kritik af nævnets vurdering af at der forelå et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag.

Nævnet skrev i sin udtalelse til ombudsmanden at det havde været hensigtsmæssigt om klageren inden afgørelsen havde fået meddelelse om at hans ønske om at sagen blev forelagt for sagkyndige med andet speciale end almen medicin, ikke ville blive imødekommet. Ombudsmanden erklærede sig enig.

c) I sag 13-2 afslog en kommune at forlænge en kvindes sygedagpengeperiode idet det efter kommunens opfattelse ikke var overvejende

sandsynligt at hun ville blive revalideret. Som grundlag for afgørelsen lå en statusbedømmelse fra kvindens egen læge. Denne erklæring var tvetydig idet den både pegede i retning af at der ikke var noget erhvervsevnetab af betydning, og på den anden side at der var et revalideringsbehov. Senere da kvinden klagede over afgørelsen til det sociale nævn, genvurderede kommunen sagen og indhentede i den forbindelse en supplerende og afklarende udtalelse fra kvindens egen læge.

Ombudsmanden var enig med kommunen i at oplysningerne i statuserklæringen ikke var tilstrækkelige til at vurdere om kvinden opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden. Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke allerede ved den første afgørelse sørgede for at få en supplerende og afklarende udtalelse fra egen læge.

d) I sag 13-5 afslog et socialt nævn at dispensere fra en overskridelse af klagefristen på 4 uger i retssikkerhedslovens § 67. Nævnet mente ikke at der var særlig grund til at dispensere til trods for at en forening der klagede på vegne af parten, en kvinde, oplyste at kvinden havde været alvorligt og akut syg, både før afgørelsen og helt indtil klagen blev indgivet, og at hun havde været indlagt på hospital i en del af perioden.

Ombudsmanden udtalte at som følge af officialprincippet havde det sociale nævn inden det traf afgørelse, pligt til at sikre sig at der forelå tilstrækkelige konkrete oplysninger om kvindens sygdomsforløb til at belyse om hun i perioden efter hjemkomsten fra hospitalet og inden klagefristens udløb havde været forhindret i at klage.

Ombudsmanden bemærkede at nævnet først i forbindelse med ombudsmandens behandling af sagen havde skaffet oplysninger i form af journaloplysninger fra hospitalet og først da havde haft et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag. Ombudsmanden mente dette var kritisabelt.

e) I sag 13-6 søgte en far om aktindsigt i sine to mindreårige børns sager i en kommune. Farens adgang til aktindsigt var ikke i henhold til forvaltningsloven da han ikke var part i sagerne. I stedet måtte ansøgningen afgøres efter offentlighedslovens § 4, stk. 2, om egenaccess.

Kommunen påstod over for det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse hvortil faren klagede, at faren løbende havde fået udleveret oplys-

ninger om sine forhold, mens han hævdede at der var oplysninger han ikke havde fået.

Ombudsmandens undersøgelse af sagen viste at faren havde ret i at der var tilbageholdt oplysninger. Ombudsmanden mente det var kritisabelt at nævnet og Ankestyrelsen på dette punkt havde lagt kommunens oplysninger til grund ved deres behandling af sagen. I hvert fald da faren benægtede at have modtaget de omtalte oplysninger, burde klageinstanserne have bedt kommunen oplyse præcis hvilke (dele af) dokumenter faren havde fået udleveret, og hvordan det var sket. Da en sådan undersøgelse ikke blev gennemført, mente ombudsmanden ikke at nævnet og Ankestyrelsen havde handlet i overensstemmelse med det forvaltningsretlige oplysningsprincip.

Ombudsmanden pegede endvidere på at de to klageinstanser i forbindelse med undersøgelsen var forpligtede til at indkalde samtlige sagsakter og ikke blot relevante sagsakter omtalt i kommunens udtalelse.

f) I lighed med sag 13-6 drejede sag 15-1 sig også om hvorvidt en klageinstans havde tilstrækkelige oplysninger til brug for behandlingen af en klage. I sagen klagede nogle grundejere til Vejdirektoratet over ekspropriation til anlæggelse af en sti. Vejdirektoratet gav ikke klagerne medhold og lagde vægt på at stiføringen var fastlagt i en lokalplan for området, at kommunen i forbindelse med vedtagelsen af lokalplanen havde foretaget den nødvendige vurdering af hvilken linjeføring der bedst muligt opfyldte behovet for en forbindelse for gående og cyklende, og at ekspropriationen sikrede realiseringen af lokalplanens intentioner.

Grundejerne gjorde i klagen til ombudsmanden gældende at stien ikke var omfattet af lokalplanen. Heri havde de ret idet lokalplanen blot indeholdt en angivelse af stiens begyndelsespunkt. Derimod var stiføringen som sådan ikke omfattet af planen. Kommunen havde i forbindelse med klagesagen fejlagtigt påført stiforløbet på lokalplanen.

Da Vejdirektoratet traf sin afgørelse, var direktoratet ikke i besiddelse af lokalplanen.

Da Vejdirektoratet lagde afgørende vægt på at linjeføringen var omfattet af lokalplanen, mente ombudsmanden at direktoratet burde have sikret sig at stiføringen også var optaget som en del af lokalplanen.



Vejdirektoratet havde inden grundejernes klage til ombudsmanden genoptaget sagen til ny behandling og havde på dette tidspunkt lokalplanen i sin besiddelse. Alligevel lagde direktoratet – urigtigt – til grund at stiprojektet var omfattet af lokalplanen. Dette viste efter ombudsmandens mening at Vejdirektoratet ikke havde været tilstrækkelig omhyggelig ved vurderingen af spørgsmålet; et forhold ombudsmanden mente var meget kritisabelt.

g) I sag 19-6 bad en organisation en kommune om aktindsigt i kontrakter og aftaler som kommunen havde indgået med private firmaer om udførelse af arbejde i et produktionshus hvor aktiverede bistandsklienter arbejdede.

Kommunen afslog og forklarede, da organisationen senere klagede til tilsynsrådet, at der ikke var skriftlige aftaler mellem kommunen og private firmaer. Tilsynsrådet meddelte derpå organisationen at rådet ikke foretog sig mere i sagen.

Indenrigsministeriet, hvortil organisationen klagede, udtalte at det i medfør af officialprincippet påhviler en forvaltningsmyndighed, herunder et tilsynsråd, at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag inden myndigheden træffer afgørelse. Tilsynsrådet ville i den forbindelse som regel skulle indhente en udtalelse fra kommunen og ville normalt kunne lægge kommunens oplysninger om de faktiske forhold til grund. Herefter lagde Indenrigsministeriet til grund at der som anført af kommunen udelukkende var mundtlige aftaler mellem kommunen og de private firmaer om udførelse af arbejdsopgaverne i produktionshuset. Herefter foretog heller ikke ministeriet sig mere i sagen.

Da organisationen klagede til ombudsmanden, stillede han en række spørgsmål til kommunen og bad udtrykkeligt kommunen oplyse om ”der i kommunens interne dokumenter (er) oplysninger om indgåede mundtlige aftaler”.

I et svaret fastholdt kommunen sin tidligere påstand om at der ikke var skriftlige aftaler. Under et møde mellem ombudsmandsinstitutionen og kommunen kom det imidlertid frem at der faktisk var visse interne notater om de mundtligt indgåede aftaler.

Herefter måtte ombudsmanden lægge til grund at det var korrekt at der ikke var egentlige skriftlige aftaler mellem kommunen og private firmaer. Derimod var det direkte urigtigt når kommunen skrev at der ikke forelå interne do-

kumenter med oplysning om indholdet af de mundtligt indgåede aftaler.

Ombudsmanden udtalte at det var afgørende for udøvelsen af den tilsynsfunktion som bl.a. tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og Folketingets Ombudsmand er tillagt, at der ikke vil kunne opstå nogen form for tvivl, dels om hvilke materialer der findes i en sag, dels om at dette materiale uden nogen form for dokumentundertrykkelse stilles til rådighed for den pågældende kontrolmyndighed. Ombudsmanden pegede i denne forbindelse på at der også er en pligt for offentligt ansatte og folkevalgte politikere til at fremkomme med sande og fyldestgørende udtalelser.

Ombudsmanden mente at kommunens oplysninger var ufyldstgørende og direkte vildledende, og karakteriserede dette forhold som meget kritisabelt.

h) Også sag 19-8 drejede sig om en myndigheds afgivelse af urigtige oplysninger i forbindelse med en tilsynssag. I dette tilfælde var der tale om en klage fra en borger over amtets behandling af en byggesag. Da ombudsmandens kontor telefonisk bad om sagens dokumenter og senere rykkede for svar, gav amtet flere oplysninger som senere viste sig at være ukorrekte, bl.a. om at udtalelsen var sendt. Først da ombudsmanden henvendte sig til amtsborgmesteren, blev oplysningerne korrigeret.

Ombudsmanden kritiserede amtets sagsbehandling og mindede som i sag 19-6 amtet om myndighedernes generelle sandhedsforpligtelse.

### *8<sup>o</sup> Partshøring*

Kan en part ikke antages at være bekendt med at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 1. Det gælder dog kun hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Partshøringspligten begrænses desuden ved en række undtagelser i § 19, stk. 2.

Bestemmelsen suppleres i forhold til bestemte afgørelseskategorier af ulovbestemte grundsætninger. I sager om afskedigelse på grund af sam-

arbejdsvanskeligheder eller uegnethed gælder således en særlig udvidet partshøringspligt.

Forvaltningslovens § 21 indeholder en bestemmelse som er nært beslægtet med § 19. Ifølge § 21, stk. 1, kan den der er part i en sag, på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange at sagens afgørelse udsættes indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen.

I lovgivningen findes endvidere andre procedureregler end § 19, stk. 1, hvorved parten sikres adgang til at udtale sig inden der træffes afgørelse, bl.a. kapitel 4 i tjenestemandsløven om tjenstemandsforhør.

a) Finansstyrelsen tog i sag 2-2 stilling til en ansøgning om eftergivelse af studiegæld. Ved vurderingen af om ansøgningen skulle imødekommes, lagde Finansstyrelsen vægt på oplysninger om ansøgerens indkomst, lånets størrelse og låntagers afdrag på lånet. Ombudsmanden anså det for at være i strid med forvaltningslovens § 19, stk. 1, at låntager ikke blev partshørt om oplysninger fra banken om lånets størrelse, afdragene og hans lønindkomst i årene 1991-1993. Ombudsmanden pegede på at de nævnte oplysninger viste sig at være delvis ukorrekte eller ufuldstændige. Finansministeriet erkendte dette forhold under ombudsmandens behandling af sagen og nedskrev af denne grund gælden yderligere.

b) Sag 3-1 drejede sig om ændring af en rådgighedskontrakt mellem forsvarret og en ansat. Ved en fejl fik den ansatte i den nye kontrakt gunstigere vilkår end hjemlet. Regimentet besluttede at ændre vilkårene uden at den ansatte blev partshørt. Baggrunden for ændringen var at regimentet nu fortolkede det underliggende protokollat anderledes end da kontrakten blev indgået. Da denne vurdering klart var til ugunst for den ansatte og af væsentlig betydning for tilbagekaldelsen af afgørelsen, burde han have været partshørt inden afgørelsen.

c) En mand klagede i sag 4-2 til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over den læge der havde behandlet hans afdøde hustru. Hustruen havde konsulteret lægen tre gange fordi hun havde smerter i den øverste del af maven, halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at hun led af mavetatar, og ordinerede lindrende medicin. Tre uger efter sidste konsultation døde hun af hjertestop. Lægen erkendte efterfølgende at patientens

symptomer kunne have været udtryk for en hjertesygdom.

Patientklagenævnet mente ikke der var grundlag for at kritisere lægens behandling idet han ikke havde haft anledning til at tolke patientens symptomer som tegn på en hjertelidelse. Til brug for afgørelsen havde nævnet indhentet erklæringer fra to af nævnets sagkyndige i almen medicin. Kun den ene af disse erklæringer var blevet forelagt klageren inden nævnet traf afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at den manglende forelæggelse for klageren af den ene af erklæringerne ikke var i strid med forvaltningslovens § 19 idet der var tale om en intern vurdering. Sådanne vurderinger er ikke oplysninger om faktiske forhold og dermed heller ikke omfattede af partshøringspligten i § 19, stk. 1.

Derimod anså ombudsmanden nævnet for forpligtet til – i henhold til § 10, stk. 7, i nævnets forretningsorden – at forelægge den sagkyndige vurdering for klageren. Ifølge den pågældende bestemmelse skal sekretariatet høre parterne ”i overensstemmelse med forvaltningslovens regler over relevant materiale samt over sagkyndige vurderinger og forslag til afgørelse” inden nævnet træffer afgørelse i sagen. Ombudsmanden fortolkede § 10, stk. 1, således at den generelt pålægger partshøringspligt om ”sagkyndige vurderinger” og ”forslag til afgørelse”.

d) I sag 11-2 afslog Det Teologiske Fakultetsråd ved Københavns Universitet en ansøgning fra en studerende om dispensation til at indstille sig til eksamen i faget Ny Testamente for fjerde gang.

Til brug for fakultetsrådets afgørelse havde rådet dels indhentet en udtalelse fra studienævnets lærerrepræsentanter, dels en udskrift af den studerendes karakterer ved andre eksaminer. Da den studerende var fuldt ud bekendt med at karakterudskriften blev inddraget i sagen, mente ombudsmanden ikke at der var pligt til at partshøre vedkommende over karakterudskriften. Formålet med udtalelsen fra lærerrepræsentanterne i studienævnet var at forklare hvorfor der havde været stemmelighed i nævnet, og hvorfor sagen var overgået til behandling i fakultetsrådet. Udtalelserne fungerede således som dokumentation for studienævnets overvejelser i sagen. Endvidere klarlagde udtalelsen at der ikke i sagen forelå usædvanlige forhold af den type som kunne begrunde dispensation. I udtalelsen var der endvidere en række oplysninger som var

kendt i forvejen, sammenstillet på en måde så de bidrog til at skabe klarhed over sagsforløbet.

På denne baggrund mente ombudsmanden at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder. Ombudsmanden mente ligeledes at oplysningerne var væsentlige for sagens afgørelse. Fakultetsrådet havde derfor efter hans mening haft pligt til at partshøre den studerende om lærerrepræsentanternes udtalelse.

Ombudsmanden udtalte videre at partshøring skal iværksættes inden myndigheden reelt træffer afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at det var beklageligt at dekanen havde skrevet til den studerende at fakultetsrådet samme dag havde vedtaget ikke at imødekomme ansøgningen, og samtidig havde vedlagt lærerrepræsentanternes udtalelse med henblik på at den studerende kunne fremkomme med eventuelle bemærkninger inden dekanen stadfæstede fakultetsrådets afgørelse. Dekanens brev var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den iværksatte partshøring var indholdsløs, også selv om der i brevet var en tilføjelse om at sagen ville blive genoptaget i fakultetsrådet hvis den studerendes bemærkninger til sagen gav grundlag herfor.

e) En kommune traf i sag 13-2 afgørelse om oplysning af en kvindes sygedagpenge. Hun opfyldte ikke længere kravene til at få sygedagpenge, og det var ikke overvejende sandsynligt at revalidering ville blive iværksat. Inden afgørelsen indhentede kommunen statusbedømmelse fra kvindens egen læge. Erklæringen var ikke entydig og understøttede ikke en forlængelse af sygedagpengene.

Ombudsmanden mente at erklæringen burde have været forelagt kvinden inden kommunen traf afgørelse.

Kvinden klagede til det sociale nævn hvorefter kommunen genvurderede sagen. I den forbindelse indhentede kommunen en supplerende udtalelse fra kvindens læge. Kvinden var ikke klar over at der ville blive indhentet en supplerende udtalelse, og hun havde ikke kendskab til oplysningerne i udtalelsen. Oplysningerne var til ugunst for hende og førte til at kommunen fastholdt sin afgørelse. Også denne udtalelse burde kommunen have sendt til partshøring.

f) I sag 16-1 fik en chefrådgiver i et miljøprogram under Danida brev fra Udenrigsministeriet

om at ministeriet agtede at afskedige ham på grund af samarbejdsvanskeligheder. Der blev henvist til samtaler og brevveksling med ambassaden om alvorlige samarbejdsvanskeligheder.

En række notiser fra ansatte på ambassaden og erklæringer fra ansatte under miljøprogrammet blev ikke forelagt chefrådgiveren. Ombudsmanden gav udtryk for at disse oplysninger burde have været forelagt chefrådgiveren i medfør af forvaltningslovens § 19.

Chefrådgiveren søgte om og fik aktindsigt den 11. august 2000. Repræsentationsenheden sendte den 12. august 2000 sin samlede vurdering af sagen til Udenrigsministeriet. Den 30. august 2000 blev der taget notat om en samtale mellem en medarbejder i Udenrigsministeriet og souschefen på ambassaden. Heller ikke dette materiale blev forelagt chefrådgiveren inden Udenrigsministeriet den 30. august 2000 afskedigede ham. Ombudsmanden udtalte at også dette materiale burde have været forelagt chefrådgiveren til partshøring efter forvaltningslovens § 19.

Endelig pegede ombudsmanden på at ministeriets partshøringsbrev af 31. juli 2000 ikke levede op til de krav der stilles efter den ulovbestemt pligt til partshøring i afskedigelsessager.

Da chefrådgiveren gennem sin egen aktindsigtsanmodning var blevet bekendt med nogle af de oplysninger der burde have været partshørt over, og også i et brev af 15. august 2000 havde fremsat kommentarer hertil, fandt ombudsmanden ikke anledning til at foretage en endelig vurdering af hvilken indflydelse partshøringspligten isoleret set havde på afgørelsen.

g) I 19-1 genoptog en kommune en sag om godkendelse af et brændeskur efter henvendelse fra en nabo. Inden den endelige afgørelse havde kommunen haft kontakt med grundejeren som havde oplyst at han havde ændret skurets tag. Som svar herpå oplyste kommunen at den ville vende tilbage til sagen i løbet af 14 dage. Efter fristens udløb genoptog kommunen sagen og traf afgørelse om at grundejeren skulle fjerne en presenning han havde lagt over brændeskuret i stedet for tagplader.

Ombudsmanden udtalte at kommunen burde have orienteret grundejeren om at sagen var blevet genoptaget, samt have givet ham lejlighed til at udtale sig om sagen inden der blev truffet afgørelse om at han skulle fjerne presenningen.

h) I sag 19-4 fik en sagsbehandler i en kommune en advarsel/irettesættelse på grund af et notat hun havde taget i en førtidspensionssag.

Ombudsmanden lagde til grund at der var tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og at kommunen derfor havde pligt til at parts-høre sagsbehandleren inden advarslen blev med-delt. Inden afgørelsen havde sagsbehandlerens faglige organisation fået alle sagens dokumen-ter. Materialet omfattede forskellige episoder fra en periode på seks år. På et møde med sagsbe-handlerens faglige organisation præsenterede kommunen sit syn på sagen. Referatet fra mødet var kortfattet, og beskrivelsen af de forhold der blev bebrejdet sagsbehandleren, blev gengivet i generelle vendinger.

Ombudsmanden udtalte at i et tilfælde som det foreliggende var kommunen forpligtet til at anvende den udvidede partshøringsprocedure. Den fulgte fremgangsmåde levede ikke op til kravene efter denne procedure. Der blev rettet en række bebrejdelser mod sagsbehandleren uden at de var blevet beskrevet for hende på en klar og forståelig måde. Dette gjaldt bl.a. påstanden om at hun skulle have anfægtet ledelsesretten. For andre af forholdene gjaldt at det ikke kunne ses præcis hvad der sigtedes til, bl.a. påstanden om manglende loyalitet. Sagsbehandleren kunne heller ikke af det udleverede materiale se hvor-dan kommunen så på de enkelte forhold. Tvært-imod blev de fremdragne forhold – gamle som nye – præsenteret som havde de samme betyd-ning. Det var derfor ikke muligt for sagsbehandleren at vurdere hvilke oplysninger hun i særlig grad burde forsøge at tilbagevise. Kommunen havde efterfølgende tonet de ældre forhold meget ned og hovedsageligt støttet advarslen på det notat sagsbehandleren havde skrevet i førtids-pensionssagen.

Ombudsmanden mente endvidere det var be-tænkeligt at sagsbehandleren og hendes organi-sation havde fået en ganske kort frist – fra 10. marts til 16. marts kl. 12.00 – til at afgive parts-høringssvaret. Fristen skulle efter ombudsman-dens mening ses i sammenhæng med at de påbe-råbte forhold omfattede adskillige episoder over en periode på seks år – episoder som sagsbe-handleren efter det oplyste ikke tidligere havde haft lejlighed til at kommentere.

### *9<sup>o</sup> Partsaktindsigt*

Den der er part i en sag hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1.

Retten til partsaktindsigt er begrænset ved §§ 11-15 i loven.

a) I sag 5-2 anmodede en interesseorganisation som havde anmeldt en forbrydelse til en politi-mester, om aktindsigt med henblik på eventuelt at klage over den afviste anmeldelse.

Politimesteren og senere statsadvokaten mente hverken at organisationen havde selvstændig partsstatus, eller at der var tale om partsrepræ-sentation, og behandlede derfor sagen efter of-fentlighedsloven. Efter § 2 i denne lov gælder loven ikke i straffesager. I modsætning hertil har parter i sager om strafferetlig forfølgning en vis adgang til partsaktindsigt i henhold til forvalt-ningslovens § 18.

Ombudsmanden var enig med myndigheder-ne i at organisationen hverken havde selvstæn-dig partsstatus eller var repræsentant for en per-son som var part, og mente derfor heller ikke at afgørelsen skulle behandles efter kapitel 4 i for-valtningsloven. Derimod udtalte ombudsman-den at politimesteren burde have tydeliggjort denne sammenhæng.

b) En borger bad i sag 5-6 Civilretsdirektoratet om partsaktindsigt i en navnesag som var afslut-tet. Direktoratet imødekom delvis anmodningen, men tilbageholdt forskellige dokumenter.

Direktoratets referatark og praksisoversigter blev afslået udleveret under henvisning til at der var tale om interne arbejdsdokumenter, jf. for-valtningslovens § 12, stk. 1. Ombudsmanden var enig med direktoratet i at der var tale om interne dokumenter, og i at dokumenterne ikke indeholdt oplysninger som skulle ekstraheres og ud-leveres i henhold til § 12, stk. 2.

Ombudsmanden var ligeledes enig med Civil-retsdirektoratet i at kopier af uddrag af forvalt-ningsretlig litteratur og kopi af et cirkulære ikke kunne anses for dokumenter der vedrørte den på-gældende sag.

Civilretsdirektoratet havde i henhold til § 12, stk. 1, undtaget to fotokopier af en avisartikel. Da de pågældende artikler ikke var skrevet af Ci-vilretsdirektoratet, kunne de ikke anses for do-kumenter udarbejdet af direktoratet til eget brug.

Den omstændighed at en myndighed har taget en fotokopi af et udklip fra en avis, bevirker ikke at fotokopien kan betragtes som et internt dokument hos den pågældende myndighed. Da fotokopierne heller ikke kunne anses for omfattet af de øvrige bestemmelser i § 12, stk. 1, var ombudsmanden ikke enig i at avisartiklerne kunne undtages aktindsigten efter § 12.

I sagen lå nogle udskrifter fra Det Centrale Personregister. Disse udskrifter havde direktoratet undtaget i henhold til cpr-lovens § 34. Ifølge denne bestemmelse må en myndighed kun videregive oplysninger, herunder beskyttede navne og adresser, til andre offentlige myndigheder eller private hvis videregivelsen følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov.

Ombudsmanden udtalte at spørgsmålet om partsaktindsigt ikke skulle afgøres efter § 34 i cpr-loven, men derimod efter kapitel 4 i forvaltningsloven. Om oplysningerne kunne tilbageholdes, måtte derfor bero på om undtagelsesbestemmelserne i § 10, stk. 2, og §§ 12-15 i forvaltningsloven indeholdt hjemmel. Ombudsmanden forstod Civilretsdirektoratets udtalelse i sagen således at direktoratet ikke havde foretaget en selvstændig vurdering af om udskrifterne helt eller delvis kunne undtages fra partsaktindsigt efter de nævnte bestemmelser i forvaltningsloven, og at Civilretsdirektoratet derfor ikke havde haft fornødent grundlag for at træffe afgørelse herom.

Ombudsmanden pegede endvidere på at der blandt de akter der blev tilbageholdt, var to udskrifter fra Det Centrale Personregister med lister over borgere med efternavnet ligesom der var en forespørgsel fra en politimester om hvorvidt efternavnet var forbeholdt, dvs. dokumenter der ikke umiddelbart havde en fortrolig karakter.

Nogle dokumenter havde direktoratet afslået at træffe afgørelse om fordi direktoratet ikke havde disse akter liggende da borgeren søgte aktindsigt, idet de var sendt tilbage til statsamtet. I stedet henviste direktoratet borgeren til at henvende sig til statsamtet angående aktindsigt i disse dokumenter. Ifølge forvaltningslovens § 16, stk. 1, træffes afgørelser om partsaktindsigt af den myndighed der træffer afgørelse i den pågældende sag. I klagesager skal afgørelsen derfor træffes af klageinstansen, også i relation til de akter der tidligere er indgået i klagesagen. Der vil derimod efter ombudsmandens opfattelse ikke være noget til hinder for at klageinstansen – efter at have taget stilling til aktindsigts-

spørgsmålet – overlader den praktiske gennemførelse af aktindsigten til underinstansen.

c) I sag 12-2 gav ombudsmanden udtryk for at de særlige frister for indgivelse af klage og for indbringelse af sager for domstolene der er fastsat i skattestyrelseslovens § 31, ikke omfatter aktindsigtsafgørelser.

Ombudsmanden lagde herved vægt på at det traditionelt antages at sådanne særlige frister ikke gælder for klager efter offentlighedslovens § 15, stk. 2, og at en gennemgang af forarbejderne til skattestyrelseslovens § 31 viste at det ikke havde været tilsigtet at udvide anvendelsen af den særlige frist til aktindsigtsafgørelser.

d) Et ægtepar fik en datter som led af muskelsvind. Moren søgte kommunen om godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste. Kommunens lægekonsulent skrev i et notat at datteren måtte forventes at dø inden for en periode på 20 år (sag 13-1). Kommunen skrev i notatet at udtalelsen ikke måtte udleveres til aktindsigt. Ægteparret klagede over afgørelsen om tabt arbejdsfortjeneste til det sociale nævn og søgte dér om partsaktindsigt. I den forbindelse fik de en kopi af lægekonsulentens udtalelse.

Ægteparret klagede til ombudsmanden over konsulentens udtalelse.

I den anledning tog ombudsmanden stilling til lægekonsulentens bemærkning om aktindsigt. Ombudsmanden mente at bemærkningen om at notatet absolut ikke var beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen, var uforståelig. Det er et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret at oplysninger ikke kan hemmeligholdes for parten. Undtagelse herfra kræver tungtvejende grunde. Også i lægekonsulentudtalelser som er forblevet interne, bør der efter omstændighederne gives indsigt.

### *10<sup>o</sup> Aktindsigt efter offentlighedsloven*

Efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, kan enhver – med de undtagelser der er nævnt i lovens §§ 7-14 – forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed.

a) Ifølge offentlighedslovens § 10, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke ”brevveksling mel-

lem ministerier om lovgivning, herunder bevilningslove". I sag 5-1 afslog Justitsministeriet en anmodning om aktindsigt i korrespondance mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet forud for Justitsministeriets udarbejdelse af en redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten.

Dokumenterne vedrørte den lovgivningsmæssige opfyldelse af Nice-traktaten set på baggrund af grundlovens §§ 19 og 20. Hovedformålet var at afklare om tiltrædelsen indebar at proceduren i § 20 skulle iagttages. Korrespondancens genstand var således hovedsageligt valget af den grundlovsmæssigt set korrekte lovgivningsform. I denne forstand angik dokumenterne lovgivning. Ombudsmanden overvejede om udtrykket "lovgivning" har en snævrere betydning i § 10, nr. 2, end sædvanligt således at lovgivning til opfyldelse af traktatmæssige forpligtelser falder uden for begrebet. Set i lyset af formålet med § 10, nr. 2, om at beskytte den politiske beslutningsproces i regeringen mente ombudsmanden imidlertid ikke at en sådan fortolkning ville være holdbar. Denne fortolkning havde heller ikke støtte i lovens forarbejder. Ombudsmanden var derfor enig med Justitsministeriet i at de pågældende dokumenter kunne undtages i henhold til § 10, nr. 2.

Blandt sagens akter var et omfattende materiale om udarbejdelsen af selve Nice-traktaten. Disse dokumenter, som havde udgjort baggrundsmateriale ved udarbejdelsen af Nice-redegørelsen, vedrørte således indgåelse af selve traktaten og kunne derfor ikke undtages i medfør af § 10, nr. 2. Dele af materialet syntes at være udarbejdet af EU-institutioner og var derfor ikke brevveksling mellem danske ministerier. Justitsministeriet oplyste over for ombudsmanden at dette materiale havde man ikke ment var omfattet af ønsket om aktindsigt. Ombudsmanden var enig med ministeriet i at materialet ikke direkte var omfattet af anmodningen om aktindsigt. Med henvisning til at materialet lå i den sag borgeren bad om aktindsigt i, og med henvisning til den usikkerhed der havde været undervejs med hensyn til hvilke dokumenter der indgik i sagen, burde ministeriet efter ombudsmandens mening have oplyst borgeren om at materialet fandtes, og spurgt ham om anmodningen også gjaldt dette materiale.

b) I sag 5-4 havde sekretariatet for et adoptions-samråd udleveret oplysninger fra en adoptions-sag til en tv-station. Ombudsmanden henviste til at retten til aktindsigt ifølge offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, ikke omfatter oplysninger om "enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold".

Der var i sagen enighed om at dokumenterne kunne være tilbageholdt i medfør af § 12, stk. 1, nr. 1. Ifølge § 4, stk. 1, 2. pkt., kan en forvaltningsmyndighed imidlertid give meroffentlighed "medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v."

Ombudsmanden udtalte at de pågældende oplysninger utvivlsomt var omfattet af tavshedspligtsbestemmelserne i straffelovens § 152 uanset at oplysningerne delvis var anonymiseret.

Herefter havde amtet hverken ret eller pligt til at udlevere oplysningerne til tv-stationen.

c) I sag 13-6 bad en far en kommunes socialforvaltning om aktindsigt i sagerne om sine to mindreårige børn. Børnenes mor havde forældremyndigheden over børnene. Den Sociale Ankestyrelse slog fast at faren ikke var part i sagen, og at hans anmodning om aktindsigt derfor måtte afgøres i henhold til offentlighedslovens § 4, stk. 2, om egenaces.

Ombudsmanden var enig med Ankestyrelsen i at farens ansøgning skulle behandles efter offentlighedslovens § 4, stk. 2.

Efter § 4, stk. 2, kan der tilbageholdes oplysninger fra egenaces i den udstrækning hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler herfor. Denne adgang til at undtage oplysninger er – ligesom efter den tilsvarende bestemmelse i § 15 i forvaltningsloven om undtagelse af oplysninger fra partsaktindsigt – ganske snæver. Det fremgik ikke klart af sagen hvilke oplysninger faren havde fået indsigt i. Ombudsmanden kunne dog lægge til grund at familieafdelingens akter vedrørende moren og de to børn var holdt tilbage. Disse akter indeholdt imidlertid en række oplysninger om farens personlige forhold. Selv om der var tale om interne arbejdsdokumenter, var kommunen efter offentlighedslovens § 11 forpligtet til at ekstrahere oplysninger om faktiske omstændigheder der er af væsentlig betydning for sagsforholdet. Disse oplysninger burde faren have haft aktindsigt i.

d) I sag 15-4 søgte en journalist Trafikministeriet om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende

Havarikommissionen for Civil Luftfart. Han anførte at han først og fremmest ønskede aktindsigt i journal- og aktlister med henblik på en eventuel gennemgang af sagerne i ministeriet.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere at Trafikministeriet under henvisning til kravet om identifikation i offentlighedslovens § 4, stk. 3, bad journalisten om nærmere at angive den sag og/eller de dokumenter han ønskede aktindsigt i.

Trafikministeriet havde i en udtalelse til ombudsmanden skrevet at en imødekomme af journalistens begæring om meroffentlighed som konsekvens ville have at der for pressen ville være adgang til aktindsigt i alle andre tilsvarende tilfælde.

Ombudsmanden udtalte at det forhold at en myndighed ved at imødekomme en anmodning som den foreliggende risikerer at modtage andre begæringer om aktindsigt i en stor mængde sager, ikke i sig selv kan medføre at myndighederne undlader at være behjælpelige med at præcisere aktindsigtsbegæringer.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere at Trafikministeriet havde afslået journalistens anmodning om aktindsigt i en oversigt over opbygningen af ministeriets journalssystem vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart, inklusive sagsnumre og en definition af disse. Ombudsmanden henviste herved til at retten til aktindsigt i indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser gælder ”den pågældende sags dokumenter”, jf. offentlighedslovens § 5, nr. 2. Bestemmelsen giver således ikke adgang til aktindsigt i generelle udskrifter vedrørende en myndigheds journal mv. Afslaget kunne derfor støttes på en modsætningslutning fra § 5, nr. 2, og på bemærkningerne til offentlighedslovens § 4, stk. 3.

Ministeriet burde efter ombudsmandens mening have vejledt journalisten om den opdeling af sager der fulgte af kommissionens tidligere journalplan. Dette ville have givet journalisten mulighed for mere præcist at angive hvilke typer sager han var interesseret i. Ligeledes burde ministeriet have vejledt journalisten om hvilke hovedkategorier af sager der var omfattet af den nugældende journalplan. Hvis dette ikke var muligt, burde ministeriet have udleveret sagslister til ham.

Ombudsmanden henstillede derfor til Trafikministeriet at genoptage sagen med henblik på at

vejlede journalisten i overensstemmelse med det ombudsmanden havde anført.

e) Jernbanetilsynet gav i sag 15-5 en journalist delvis aktindsigt i tilsynets sag om restriktioner på befording af farligt gods på øresundsforbindelsen. Tilsynet tilbageholdt fire dokumenter som blev anset for interne arbejds papirer.

Jernbanetilsynet anførte at indtil et dokument forelå i sin endelige form, kunne journalisten ikke få aktindsigt i selve dokumentet, men kunne dog blive gjort bekendt med at myndighederne arbejdede med dokumentet.

Ombudsmanden udtalte at han ikke var enig i Jernbanetilsynets bemærkning om at der ikke skal gives aktindsigt i et internt dokument før det foreligger i sin endelige form. Ombudsmanden henviste til at der efter omstændighederne er pligt til at give aktindsigt i de faktiske oplysninger der er indeholdt i et sådant (ufærdigt) internt dokument.

Trafikministeriet, hvortil journalisten klagede over Jernbanetilsynets afgørelse, opretholdt det delvise afslag på aktindsigt. Ministeriet mente ikke at der var ekstraheringspligt efter § 11 da de oplysninger der fremgik af de interne dokumenter, også fremgik af andre dokumenter som journalisten havde fået aktindsigt i.

Efter at have gennemset akterne var det ombudsmandens umiddelbare opfattelse at der i de tilbageholdte dokumenter var oplysninger som ikke fremgik af sagens øvrige dokumenter. Ombudsmanden henstillede derfor at Trafikministeriet genoptog sagens behandling.

Nogle af de oplysninger der skulle udleveres, var af meget teknisk og faglig karakter som det kunne være svært for en ikke teknisk kyndig person at få mening i. Efter ombudsmandens mening har myndighederne i sådanne tilfælde pligt til at angive hvad ikke alment kendte forkortelser betyder.

### *11<sup>o</sup> Tavshedspligt, videregivelse og indhentelse af personoplysninger mv.*

Kapitel 8 i forvaltningsloven indeholder bestemmelser om hvilke oplysninger der er undergivet tavshedspligt, og i hvilken udstrækning sådanne oplysninger må og skal udveksles mellem offentlige myndigheder. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold må ifølge lovens § 28, stk. 1, ikke uden samtykke videregives af en offentlig myndighed til en anden myndighed.

Ifølge § 28, stk. 2, kan videregivelse dog bl.a. ske hvis der er oplysningspligt, eller hvis der i øvrigt foreligger nærmere specificerede og tungtvejende grunde til en sådan videregivelse, jf. stk. 2, nr. 4. Andre fortrolige oplysninger end oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold må ifølge § 28, stk. 3, videregives i samme omfang som rent private oplysninger og desuden når det må antages at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse myndigheden skal træffe.

Den der virker inden for den offentlige sektor, må ikke i den forbindelse skaffe sig fortrolige oplysninger som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver, jf. § 32.

I sager der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold i almindelighed ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed medmindre ansøgeren har givet samtykke hertil, jf. § 29. Samtykke er dog ikke nødvendigt bl.a. såfremt ”andet følger af lov ...”, jf. § 29, stk. 2, nr. 2.

I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen hvis den er af betydning for denne anden myndigheds virksomhed eller for en afgørelse som myndigheden skal træffe, jf. § 31.

Reglerne om tavshedspligt er blevet suppleret og i en vis udstrækning ændret ved persondataloven. Persondataloven indeholder en generel regulering af om behandling af personoplysninger er lovlig. Loven gælder i alt væsentligt kun for så vidt myndigheder behandler personoplysninger elektronisk.

Der findes endvidere en række specialbestemmelser om behandling af personoplysninger.

a) I sag 5-4 udleverede sekretariatet for et adoptionsråd oplysninger fra en adoptionssag til en tv-station. Oplysningerne var utvivlsomt omfattet af straffelovens § 152. Sekretariatslederen henviste til at dokumenterne var anonymiseret idet navne på implicerede personer var slettet.

Ombudsmanden erklærede sig enig i at en effektiv anonymisering kunne have berettiget til oplysningerne blev udleveret. Hertil må imidlertid kræves at der er stor sikkerhed for at den hvortil oplysningerne udleveres, ikke i forvejen har kendskab til den pågældendes identitet, lige-

som det må kræves at selve oplysningerne ikke indeholder kendetegn der gør identifikation mulig.

Det var ikke tilstrækkeligt at nogle navne blev slettet. I øvrigt viste det sig at journalisterne i forvejen kendte parternes identitet, og at oplysningerne allerede af denne grund ikke var anonyme.

Ombudsmanden tilføjede at en udlevering kunne være sket med samtykke fra adoptivforældrene, men et sådant samtykke forelå ikke.

b) I sag 13-5 indhentede et socialt nævn oplysninger fra et hospital med henblik på at vurdere om der kunne ses bort fra en kvindes overskrivelse af klagefristen.

Ombudsmanden mente det var kritisabelt at nævnet indhentede oplysninger om kvindens helbred uden først at have forsøgt at få hendes samtykke. Ombudsmanden henviste til forvaltningslovens § 29 og retssikkerhedslovens § 12, stk. 3.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at nævnet (i strid med sandheden) over for hospitalet oplyste at nævnet havde orienteret kvinden om at de udbedte oplysninger kunne blive indhentet, og at hun ikke havde indvendinger herimod.

c) I sag 19-2 blev en assistent under sin ansættelsessamtale på en døgninstitution spurgt om hun havde et godt helbred. Hun svarede ja og besvarede et spørgsmål om hvor mange sygedage hun havde haft i sit hidtidige job, med ”ca. 14 dage årligt”. Ansættelsesmyndigheden indhentede kontroloplysninger hos kvindens hidtidige arbejdsgiver der viste at kvinden det seneste ¼ år havde haft mere end 40 dages sygefravær.

Ombudsmanden anså det for at være i strid med §§ 2 og 3 i lov om helbredsoplysninger at arbejdsgiveren spurgte om omfanget af assistentens sygefravær. Loven tillader kun en arbejdsgiver at anmode om oplysninger til belysning af om en ansøger lider af en bestemt sygdom der har væsentlig betydning for arbejdstagerens arbejdsduelighed.

Assistentens forrige arbejdsgiver havde endvidere efter ombudsmandens opfattelse været uberettiget til at udlevere oplysninger om kvindens sygefravær idet oplysningerne ikke relaterede sig til bestemte sygdomme. Ombudsmanden anså ikke udleveringen af oplysningerne for sagligt begrundede.



d) I sag 19-7 forsøgte en varetægtsarrestant at begå selvmord i et fængsel. I de efterfølgende timer blev varetægtsarrestanten bragt til tre forskellige hospitaler under Hovedstadens Sygehusfællesskab. I et ubemærket øjeblik lykkedes det ham på det sidste hospitals psykiatriske modtagelse at tilføje sig selv sådanne skader at han døde seks dage senere.

Ombudsmanden udtalte at det kan være nødvendigt at videregive oplysninger om en patient, ikke blot skriftligt (i form af medfølgende journal), men også mundtligt i forbindelse med overførsel fra et hospital til et andet. I den konkrete sag drejede det sig om oplysningerne om at varetægtsarrestanten var selvmordstruet.

### *12<sup>o</sup> Begrundelse*

Skriftlige afgørelser der ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold, skal ifølge forvaltningslovens § 22 være ledsaget af en begrundelse. Forvaltningslovens § 24 stiller følgende krav til begrundelsens indhold:

”§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

*Stk. 3.* Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.”

Den begrundelse der gives, skal for at opfylde kravet i § 24 være subjektivt rigtig, dvs. afspejle de hensyn og overvejelser der rent faktisk har været lagt til grund ved afgørelsen.

a) I sag nr. 4-2 klagede en mand til Sundhedsvesenets Patientklagenævn over den praktiserende læge som havde behandlet hans hustru i tiden op til hendes død. Patientklagenævnet sendte sit udkast til afgørelse til manden der kort tid efter sendte nævnet sine bemærkninger. Han forkastede forslaget som helhed og fremsatte om-

fattende og detaljeret kritik af såvel nævnets oplysning af sagen som en sagkyndig erklæring fra en lægekonsulent. I flere udtalelser til ombudsmanden oplyste nævnet at mandens bemærkninger indgik som et led i grundlaget for nævnets endelige afgørelse hvori nævnet fastholdt den vurdering af sagen der blev tilkendegivet i udkastet. Den endelige afgørelse var stort set identisk med udkastet.

Det havde efter ombudsmandens mening været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis Patientklagenævnet i sin begrundelse i den endelige afgørelse havde gengivet de væsentligste af mandens indsigelser og udtrykkeligt forholdt sig til disse. I øvrigt burde nævnet i sin begrundelse tillige have redegjort for udviklingen i sagen efter at nævnets udkast til afgørelse blev sendt til manden.

b) I 5-2 afslog en politimester en anmodning om aktindsigt fra en interesseorganisation i en sag hvor organisationen havde indgivet anmeldelse og politimesteren havde besluttet at afvise anmeldelsen. Organisationens skrev i sin anmodning om aktindsigt at man ønskede indsigt for at tage stilling til en eventuel klage over den afviste anmeldelse. Politimesteren havde – korrekt – behandlet anmodningen om aktindsigt efter offentlighedsloven. Ifølge § 2 gælder loven ikke for sager inden for strafferetsplejen. Afslaget var således berettiget. Ombudsmanden udtalte at politimesteren i sit svar burde have anført at anmodningen var blevet behandlet efter offentlighedsloven, og have henvist til § 2 i denne lov.

c) I sag 5-3 bad en jurist Justitsministeriet om forhåndsgodkendelse af hendes erhvervs erfaring med henblik på at få beskikkelse som advokat. Ministeriet indhentede en udtalelse fra Advokatrådet som bl.a. gjorde opmærksom på at den meriterende aktivitet udøvedes via en hjemmeside og kunne være en overtrædelse af retsplejeloven eller vinkelskriverloven, og samtidig, formentlig, misbrug af advokattitlen. Advokatrådet anmeldte hjemmesiden til Københavns Politi, og Justitsministeriet besluttede at afbryde behandlingen af juristens anmodning om en forhåndsgodkendelse og afvente udfaldet af anmeldelsen.

Ombudsmanden lagde til grund at beslutningen om at stille sagen i bero ikke var en afgørelse i forvaltningslovens forstand og derfor ikke omfattet af forvaltningslovens regler om begrundelsespligt. Efter ombudsmandens opfattelse havde

det dog været bedst stemmende med god forvaltningsskik om Justitsministeriet havde givet en begrundelse for sin beslutning i overensstemmelse med principperne i forvaltningslovens §§ 22 og 24. Ombudsmanden henviste til at juristen havde væsentlig interesse i at få afgjort spørgsmålet om forhåndsgodkendelse, og til at det ikke kunne udelukkes at afbrydelsen af sagsbehandlingen ville være af længere varighed.

d) I sag 11-2 afslog fakultetsrådet ved det teologiske fakultet ved Københavns Universitet en ansøgning fra en studerende om at indstille sig for fjerde gang til eksamen i faget Ny Testamente. I afslaget skrev rådet at der ikke forelå sådanne usædvanlige forhold at dispensation kunne gives. Som svar på en anmodning fra den studerende om at få en begrundelse henviste dekanen i et brev til "sagens akter".

Ombudsmanden udtalte at hverken afslaget eller det senere svar opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24.

e) I sag 13-5 indgav en forening på vegne af en kvinde en klage til det sociale nævn over en kommunes afslag på at eftergive renterne på et uddannelseslån efter den dagældende bistandslovs § 42. Klagen blev indgivet ca. 10 dage efter 4-ugers-fristens udløb. Foreningen forklarede i klagen at kvinden havde været alvorligt og akut syg i hele perioden efter afgørelsen, og at hun havde været indlagt på sygehus i en del af perioden.

Nævnet afviste klagen og henviste til at fristen var overskredet, og at der ikke var særlig grund til at dispensere fra fristoverskridelsen.

Ombudsmanden konstaterede at nævnets afgørelse ikke var et egentligt svar på foreningens anmodning om at der blev dispenseret fra klagefristen. Nævnet burde efter ombudsmandens mening have gjort nærmere rede for hvorfor sygdomsforløbet ikke var en særlig grund. Ombudsmanden bemærkede at det havde været naturligt hvis nævnet i forbindelse med sin stillingtagen til foreningens ønske havde redegjort for sin praksis. Den begrundelse nævnet gav, tjente derfor efter ombudsmandens mening ikke til at give en fyldestgørende forklaring på afgørelsens indhold.

Heller ikke flere senere breve fra nævnet til foreningen indeholdt efter ombudsmandens mening en tilstrækkelig forklaring på at der ikke kunne dispenseres. Først i udtalelsen i forbindel-

se med ombudsmandens behandling af sagen fremkom en sådan fyldestgørende begrundelse.

f) I sag 15-2 traf en kommune afgørelse om at give en forpagter af en pølsevogn tilladelse til at opstille en pølsevogn ved offentlig vej. Samtidig fik vognens ejer som havde søgt om tilladelse til opstilling af pølsevognen samme sted, afslag. I brevet til ejeren skrev kommunen at tilladelsen var givet til en anden. Under Vejdirektoratets behandling af sagen oplyste kommunen at valget mellem de to ansøgninger var truffet ud fra et tilfældighedsprincip idet begge ansøgere blev anset for at være lige egnede.

Ombudsmanden udtalte at en begrundelse efter § 24 i forvaltningsloven skal være subjektivt rigtig i den forstand at den skal angive de forhold af retlig og faktisk art som reelt er blevet tillagt betydning. Dette gælder uanset om begrundelsen herved måtte afsløre at afgørelsen er truffet uden lovlig hjemmel.

Da kommunen havde oplyst og ikke senere bestridt at afgørelsen var truffet ud fra et tilfældighedsprincip, måtte ombudsmanden lægge til grund at dette var kommunens reelle grund til at afslå ejerens ansøgning. Da det ikke var blevet angivet i afgørelsen til ejeren, opfyldte begrundelsen ikke kravet i § 24.

g) I sag 17-1 afslog SU-styrelsen en ansøgning fra en studerende om supplerende stipendium som tilskud til betaling af undervisningsafgiften ved en trafikpilotuddannelse i Norge. Styrelsen henviste som begrundelse for sit afslag til at uddannelsen ikke var optaget på listen over støtteberettigende uddannelser, jf. SU-bekendtgørelsens § 59, stk. 2. Denne bestemmelse gælder imidlertid uddannelser i udlandet "uden for de nordiske lande", og den hjemlede ikke styrelsen ret til at give den studerende afslag – derimod kunne afslaget gives efter en anden bestemmelse i loven.

Ombudsmanden mente ikke at styrelsens begrundelse stred imod forvaltningslovens § 24, stk. 1. Denne bestemmelse kræver at en begrundelse skal være subjektivt rigtig i den forstand at begrundelsen skal angive de forhold af retlig og faktisk art som reelt er blevet tillagt betydning ved afgørelsen. Dette gælder uanset om begrundelsen måtte vise at de bestemmelser afgørelsen er truffet efter, ikke indeholder fornøden hjemmel for afgørelsen.

Herefter mente ombudsmanden ikke at myndighederne havde tilsidesat forvaltningslovens § 24.

h) En studerende modtog i sag 17-2 for meget i SU-støtte i 1998 fordi hans indtægt havde været højere end forventet. Dette beroede på at den studerende fik sygedagpenge i to måneder som følge af et voldeligt overfald.

Ankenævnet for SU, hvortil den studerende klagede, tog stilling til om der kunne gives den studerende dispensation efter SU-lovens § 27, stk. 4, for en del af egenindkomsten. Dette fremgik imidlertid ikke af ankenævnets afgørelse til den studerende.

Ombudsmanden udtalte at dette burde være fremgået af ankenævnets afgørelse, ligesom nævnet burde have angivet den nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes.

i) I sag 19-1 påbød en kommune en grundejer at han skulle nedtage en presenning fra et brændeskur. Kommunen henviste til at skuret ikke var i overensstemmelse med grundejerens anmeldelse af byggeriet.

Det burde efter ombudsmandens mening være fremgået af kommunens påbud at kommunen havde afvejet de forskellige hensyn bag bygningsreglementets bestemmelser. Det burde endvidere være fremgået hvilke hensyn kommunen havde inddraget og tillagt betydning for afgørelsen. Desuden burde kommunen have henvist til reglerne i byggelovens § 17 om ejers pligt til at berigtige ulovlige forhold.

j) En sagsbehandler fik i sag 19-4 en skriftlig advarsel. Ombudsmanden lagde til grund at der var tale om en afgørelse, og at der derfor var pligt til at begrunde. Kommunens brev til sagsbehandleren indeholdt ingen beskrivelse af de forhold som blev tilskrevet hende som tjenstlige forseelser. De konkrete episoder/forhold kommunen mente at kunne bebrejde hende, burde efter ombudsmandens mening have været beskrevet – i hvert fald i hovedtræk – ligesom kommunens karakterisering af forholdene som udtryk for ”kritisabel sagsbehandling” osv. burde være fremgået. Ligeledes burde kommunen have anført hvilke regler man mente sagsbehandleren havde overtrådt i forbindelse med et notat – et forhold som ifølge kommunens senere tilkendegivelser var tillagt særlig betydning for advarslen.

### *13<sup>o</sup> Afgørelsens meddelelse og formulering*

Konkrete afgørelser skal kundgøres over for afgørelsens parter. Der er ikke almindelige krav til hvilken fremgangsmåde der bør benyttes, ud over at det må kræves at afgørelsen meddeles direkte til parten. Har parten en repræsentant, skal meddelelsen gives til denne. Meddelelsen er en retlig forudsætning for at afgørelsen kan få virkning efter sit indhold. Afgørelsen skal formuleres så klart og præcist at adressaten ikke kommer i tvivl om dens retlige rækkevidde. Afgørelsen bør meddeles af den myndighed der har truffet den.

Efter reglerne i lovtidendelovens § 2, stk. 2, skal alle ministerielle anordninger kundgøres i Lovtidende medmindre det ved kongelig anordning bestemmes at de ikke skal indføres i Lovtidende, men kundgøres på anden måde.

For andre typer af administrative forskrifter antages at gælde et krav om kundgørelse, men der er ikke fastsat generelle skrevne regler om hvordan kundgørelse skal foretages.

a) Sag 2-2 drejede sig om eftergivelse af studie-gæld. Finansstyrelsen traf afgørelse i forhold til en låntager der bad om eftergivelse af studie-gæld i henhold til lov om tilskud til afvikling af studie-gæld. Selv om der utvivlsomt var tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, formulerede Finansstyrelsen sin afgørelse som et ”tilbud” til låntager om nedskrivning af gælden med 114.000 kr. Ifølge meddelelsen skulle låntager acceptere tilbuddet der i modsat fald bortfaldt. Da låntager ikke accepterede tilbuddet, men tværtimod klagede over afgørelsen for at opnå yderligere nedskrivning af gælden, så styrelsen bort fra sin afgørelse.

Ombudsmanden kritiserede at styrelsen havde anvendt udtrykket ”tilbyde”, og mente ikke det var berettiget at styrelsen så bort fra at have truffet afgørelse om nedsættelse af gælden. At låntageren klagede over styrelsen til Finansministeriet, berettigede således ikke styrelsen til at se bort fra nedsættelsen af gælden.

b) Seks år efter at en mand havde løst sognebånd til et sogn og havde givet meddelelse om at han ønskede at udøve sin valgret dér, opdagede myndighederne i sag 6-2 at han havde indsendt blanketten med meddelelsen for sent. Sognebåndsløseren var ved valgene i 1996 og 2000 indvalgt i menighedsrådet. Kirkeministeren meddelte i et

brev til sognebåndsløseren at han ikke var valgbar ved valget i sognet i 2000. Ministeriet skrev at der ikke i reglerne var noget krav om at valgbestyrelsen eller den pågældende præst skulle underrette sognebåndsløseren om at blanketten var sendt for sent, og at vedkommende derfor ikke var optaget på valglisten.

Ombudsmanden pegede på at forvaltningens afgørelse skal meddeles afgørelsens adressat (og andre parter), og at en afgørelse først kan få virkning når den er meddelt i den foreskrevne form af den dertil bemyndigede myndighed. Før afgørelsen er meddelt, kan den ikke håndhæves. I et tilfælde som det foreliggende hvor sognebåndsløserens ønske om at blive optaget på valglisten i første omgang bliver imødekommet, kan valgbestyrelsen dog efter ombudsmandens mening undlade at give sognebåndsløseren direkte meddelelse herom. Omvendt må en valgbestyrelse eller sognebåndsløsningspræsten der bliver opmærksom på at fristen er overskredet, være forpligtet til at give sognebåndsløseren meddelelse herom så vedkommende har mulighed for at indrette sig på afslaget.

Den første meddelelse til sognebåndsløseren om at han ikke opfyldte betingelserne for at udøve valgret, kom fem år efter at anmeldelsen var blevet accepteret. Ved afgørelsen af om sognebåndsløseren kunne anerkendes som valgbar, måtte ministeriet efter ombudsmandens opfattelse både tage hensyn til den tid der var forløbet, til at sognebåndsløseren havde indrettet sig i tillid til den første afgørelse, og til at han både i 1996 og 2000 kunne have valgt at opsiges sognebåndsløsningen og løse sognebånd på ny.

c) I sag 19-4 gav en kommune en sagsbehandler en advarsel i anledning af at hendes sagsbehandling på forskellige punkter havde givet anledning til kritik. Kommunen beskrev de fejl sagsbehandleren hævdedes at have begået, i helt generelle vendinger og skrev at det forventedes at hun ”fremtidigt levede op til de forventninger, der kan stilles til personalet ved (...) kommunes administration”. I fortsættelse heraf skrev kommunen at ledelsen forventede at sagsbehandleren ikke i fremtiden underkendte øvrige medarbejders eller lederes kompetence, at hun udviste loyalitet, og at det af hendes sagsfremstillinger klart fremgik at afgørelser mv. var truffet af kommunen. Kommunen forventede endvidere at der ikke fremover ville komme klager fra borgere. Hvis ikke hun levede op til disse krav, måtte

hun forudse at der blev indledt en afskedigelsesprocedure.

Ombudsmanden kritiserede at de krav der blev stillet til sagsbehandleren, blev formuleret uklart, og at afgørelsen ikke indeholdt en tidsmæssig afgrænsning af hvor længe advarslens gentagelsesvirkning skulle vare. Denne beskrivelse af sagsbehandlerens forpligtelser var efter ombudsmandens mening så upræcis at afgørelsen af den grund måtte anses for ugyldig.

d) I sag 15-3 gav ombudsmanden udtryk for at Trafikministeriets taxibekendtgørelse ikke var kundgjort korrekt idet der i en bestemmelse om taxametre var henvist til specifikationer i en engelsksproget europæisk standard der ikke var kundgjort i Lovtidende.

Da Trafikministeriet havde taget initiativ til at der blev udarbejdet en kongelig anordning om fritagelse for offentliggørelse i Lovtidende, foretog ombudsmanden sig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

## B. Hjemmelsspørgsmål

Forvaltningens konkrete afgørelsesvirksomhed er underlagt en række almene retlige begrænsninger. Særlig væsentligt er legalitetsprincippet som kort går ud på at afgørelser der pålægger borgerne byrder eller tillægger dem rettigheder, skal have hjemmel, typisk i lov eller bekendtgørelse. Afgørelsen må endvidere ikke stride mod regler fastsat ved lov. I den udstrækning afgørelsernes retlige forudsætninger eller deres indhold ikke er beskrevet i hjemmelsgrundlaget, er det overladt til forvaltningen selv at fastlægge de relevante kriterier og foretage afvejningen samt udforme afgørelsens indhold. Denne udfyldende eller skønsmæssige virksomhed er styret af nogle grundprincipper der navnlig er udviklet i domstolens og ombudsmandens praksis.

### *1° Generelle spørgsmål*

a) Sag 1-1 handlede om fortolkningen af arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 2, 1. pkt., som giver staten ret til at kræve refusionsbeløb tilbage fra en a-kasse hvis der med urette er udbetalt penge til dækning af dagpenge eller efterløn. I bestemmelsen anvendes udtrykket ”fejludbetaling”.

I den konkrete sag havde en a-kasse i 1½ år udbetalt dagpenge med urette. Det lagdes til

grund at medlemmet ikke havde pligt til at betale pengene tilbage, og at medlemmet ville have været berettiget til efterløn fra dagpengerettens op-hør. Arbejdsmarkedsnævnet og ankenævnet fortolkede § 86 således at hele dagpengebeløbet kunne kræves tilbagebetalt. Ombudsmanden fortolkede på baggrund af bestemmelsens ordlyd, forarbejder og formål reglen som en erstatningsregel og mente derfor at udtrykket ”fejludbetaling” udelukkende omfattede statens tab, dvs. differencen mellem dagpenge og efterløn.

b) I sag 2-1 krævede Finansministeriet at et universitet aflønnede en lektor efter forskelslønprincippet. Den pågældende havde et erhvervs-evnetab på 2/3 og fik invalidepension fra sin pensionskasse. Dette indebar at lektorens løn skulle beregnes som forskellen mellem hans nettoløn ved fuld tid fratrukket hans pension, men således at forskelsbeløbet blev reduceret til 1/3 svarende til det antal timer han arbejdede.

Det retlige grundlag for denne afgørelse var ledelsesretten. Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten giver Finansministeriet grundlag for at fastsætte nærmere vilkår for ansættelse i staten når der som i det foreliggende tilfælde er tale om områder der ikke er reguleret ved overenskomst, aftale eller lov.

For offentlige myndigheder gælder imidlertid ved udøvelse af ledelsesretten de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet.

Det fastsatte lønvilkår måtte efter ombudsmandens opfattelse opfattes som relativt byrdefuldt. Ombudsmanden mente derfor at det hjemlægmæssige grundlag for afgørelsen var usikkert. Desuden anså ombudsmanden ikke de saglige grunde for praksis vedrørende forskelsløn for tilstrækkeligt tungtvejende til at kunne begrunde et så byrdefuldt indgreb over for lektoren.

Sammenfattende mente ombudsmanden at Finansministeriets afgørelse savnede hjemmel.

c) En ansat i forsvaret indgik i sag 3-1 en rådhedskontrakt med et regiment. Efter nogle måneder fik han meddelelse om at kontrakten havde gunstigere vilkår end der var hjemmel til, og at regimentet ønskede at ændre vilkårene så de blev i overensstemmelse med retsgrundlaget.

Det ville medføre en forringelse af den ansattes lønvilkår.

Ombudsmanden udtalte at regimentet ville have været berettiget til at tilbagekalde afgørelsen med sædvanligt opsigelsesvarsel, dvs. 3 måneder. Ombudsmanden mente det var beklageligt at tilbagekaldelsen ikke skete med sædvanligt opsigelsesvarsel.

d) En mand som havde været formand for et huslejenævn, ønskede i sag 4-1 at blive genbeskikket for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. På et møde kommunalbestyrelsen holdt om hvem den ville indstille til statsamtet som formand, omtaltes den daværende formands ønske ikke, og bestyrelsen besluttede at indstille en anden. Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling og henviste til at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til hans partipolitiske tilhørsforhold idet han havde meldt sig ud af et bestemt politisk parti.

Ombudsmanden lagde til grund at kommunalbestyrelsen havde lagt vægt på det partipolitiske tilhørsforhold. Ombudsmanden mente ikke at der var holdepunkter for at antage at dette hensyn kunne inddrages efter boligreguleringslovens § 36, stk. 2. Hverken ordlyden eller forarbejderne til denne bestemmelse gav støtte for at antage at partipolitiske hensyn kan tillægges betydning ved beskikkelse af formanden for huslejenævnet.

Det kunne efter ombudsmandens opfattelse overvejes om kommunalbestyrelsen, fordi den er et politisk valgt organ, sagligt kan varetage et sådant hensyn. Indenrigsministeriet havde i en anden sag tilkendegivet at en kommunalbestyrelse, når der udpeges formænd og vælges personer til kommunale hverv, ikke er afskåret fra at inddrage politiske synspunkter i valget. Denne tilkendegivelse gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger. Ombudsmanden tilføjede at grundsætningen om saglig forvaltning sætter visse grænser for hvilke hensyn der kunne tillægges vægt ved valget. I denne forbindelse bemærkede ombudsmanden at bl.a. et hensyn der bestod i ønsket om at foretage en ”straffeaktion”, ikke kunne anses for sagligt.

Samlet set var ombudsmanden betænkelig ved at kandidatens partipolitiske tilhørsforhold indgik i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem bestyrelsen indstillede som formand.

e) I sag 4-2 havde Sundhedsvæsenets Patientklagenævn i forbindelse med behandlingen af en klage fra en mand over den alment praktiserende læge der havde behandlet hans hustru i tiden umiddelbart før hendes død, indhentet to vurderinger fra sagkyndige lægekonsulenter i almen medicin. Den ene af disse erklæringer var ikke blevet forelagt manden inden nævnet traf afgørelse.

Der var efter ombudsmandens mening ikke pligt efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, til at partshøre idet denne bestemmelse kun foreskriver partshøring for så vidt angår sagens faktiske omstændigheder. I forretningsordenen for nævnet, § 10, stk. 7, står der imidlertid at nævnet skal høre parterne ”i overensstemmelse med forvaltningslovens regler” samt over ”sagkyndige vurderinger og forslag til afgørelse” inden Patientklagenævnet træffer afgørelse.

Ombudsmanden mente at § 10, stk. 7, måtte fortolkes således at bestemmelsen udvidede partshøringspligten i § 19, stk. 1, i forvaltningsloven til altid at omfatte ”sagkyndige vurderinger” og ”forslag til afgørelse” selv om et sådant materiale ikke er omfattet af partshøringspligten i § 19, stk. 1.

f) I sag 6-1 fik en provst et brev fra en biskop der indskærpede at kun provsten og hendes provstisekretær måtte bruge provstiets officielle kommunikationslinjer. Anledningen var at provstens ægtefælle anvendte provstiets telefax til at sende artikler, læserbreve mv. til pressen. I artiklerne kommenterede ægtefællen i eget navn nogle forhold i stiftet. I brevet pålagde biskoppen provsten at påse at den uberettigede brug af provstiets telekommunikationsudstyr blev bragt til ophør.

I et senere brev skrev biskoppen til provsten at hendes troværdighed blev draget i tvivl ved ægtefællens skriverier som biskoppen også fandt belastende for provstens anseelse. Da provsten øjensynligt ikke kunne se dette, var biskoppens tillid til hendes dømmekraft anfægtet.

Ombudsmanden bemærkede at en arbejdsgiver som led i ledelsesretten kan udtale kritik af en ansats forhold begået uden for tjenesten hvis forholdet har en negativ indflydelse i relation til stillingen. Også forhold der ikke direkte vedrører den ansattes egen person, kan formentlig have betydning for vurderingen.

Ombudsmanden mente ikke at biskoppens breve havde karakter af en egentlig disciplinær sanktion, men fandt at biskoppens breve inde-

holdt kritik af provsten. Bepjældelserne havde efter ombudsmandens opfattelse ikke holdpunkt i ægtefællens skriverier eller i dennes anvendelse af embedets telefax eller mailsystem.

g) En grundejer klagede over at Miljø- og Energiministeriet havde udstedt et landsplandirektiv der gjorde det muligt at etablere en national prøvestation for store vindmøller (sag 8-1). Stationen ville ifølge grundejeren skade både landskabelige og kulturelle værdier og påføre ham og hans familie gener. Grundejeren mente bl.a. at ministeriet savnede hjemmel til at udstede direktivet, og at ministeriet ulovligt havde taget hensyn til vindmølleindustriens privatøkonomiske interesser.

Ombudsmanden udtalte at det var givet at en enkelt virksomheds økonomiske interesser ikke kunne varetages ved udøvelsen af beføjelser efter planlovgivningen. I den foreliggende sag havde ministeriet imidlertid ikke varetaget hensynet til en enkelt privat virksomhed, men varetaget ønsket om at fastholde vindmøllebranchens førende internationale position inden for produktion og knowhow om vindmøller. Varetagelse af en hel branches overordnede erhvervsøkonomiske hensyn kunne dog efter ombudsmandens opfattelse ikke i sig selv begrunde anvendelsen af landsbeføjelserne i planlovens § 3 uanset hvilken gavnlig samfundsøkonomisk effekt en sådan varetagelse ville have.

Det varetagne hensyn indebar imidlertid ikke alene at der blev taget hensyn til branchens erhvervsøkonomiske hensyn, men rummede også et miljømæssigt aspekt idet den vedvarende energiproduktion herved blev fremmet. Et sådant hensyn til den samlede vindmøllebranche kunne derfor efter ombudsmandens opfattelse indgå ved anvendelsen af landsplanbeføjelserne som ét blandt flere lovlige kriterier.

I den konkrete sag var der ikke kun taget hensyn til vindmøllebranchens erhvervsøkonomiske interesse i at udvikle større og mere effektive møller. Disse hensyn forelå i en kombination med dels miljøhensyn, dels areal- og naturressourcemæssige hensyn. På den baggrund havde ombudsmanden ikke grundlag for at udtale at ministeriet savnede hjemmel til at udstede det pågældende direktiv.

Grundejeren gjorde videre gældende at der forelå usaglig forskelsbehandling idet lokale lodsejere tidligere havde fået afslag på at opføre vindmøller i området. De tidligere projekter der

havde fået afslag, drejede sig delvis om andre arealer end dem hvor den nationale vindmøllepark skulle placeres, dels var der dengang tale om almindelige kommercielle vindmøller, hvorimod det foreliggende projekt omfattede opsætning af store vindmøller på forsøgsbasis. I de tidligere projekter havde afvejningen desuden stået mellem andre interesser end i det nuværende projekt: en lodsejers økonomiske interesser over for væsentlige biologiske interesser. I det nye projekt forelå der en samlet afvejning af nabogener, tekniske krav samt landskabs- og naturbeskyttelsesinteresser over for landsplanhensyn. Herefter mente ombudsmanden ikke at der var tale om usaglig forskelsbehandling.

h) En tyrkisk mand fik i sag 9-1 afslag på opholdstilladelse på grundlag af ægteskab med en dansk kvinde. Afslaget byggede på § 9, stk. 9, i udlændingeloven hvorefter opholdstilladelse ikke kan gives "såfremt der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabets indgåelse eller etablering af samlivsforholdet er at opnå opholdstilladelse".

Myndighederne havde lagt vægt på at ansøgeren i forbindelse med ansøgning om visum og forlængelse heraf havde givet urigtige oplysninger, og at ægteparret kun havde kendt hinanden kortvarigt før ægteskabets indgåelse.

I et høringsbrev til Udlændingestyrelsen og Integrationsministeriet henviste ombudsmanden til at flere af de hensyn som ifølge forarbejderne til § 9, stk. 9, måtte tale for at der blev givet opholdstilladelse, forelå opfyldt i den konkrete sag, især det forhold at parret havde fælles bopæl og fælles sprog, at der ikke var stor aldersforskel, og at ingen af parterne havde tidligere ægteskaber med udlændinge bag sig. Det eneste modstående hensyn var de urigtige oplysninger om forlængelse af visum, og at ægteparret kun havde kendt hinanden kortvarigt inden ægteskabets indgåelse.

Ombudsmanden pegede endvidere på at det af forarbejderne fremgår at der skal være et "sikkert grundlag" for at antage at ægteskabet indgås med det "afgørende formål" at opnå opholdstilladelse, og at en formodning herom ikke vil være tilstrækkelig.

Ministeriet genoptog sagen til ny behandling og bad styrelsen se på sagen på ny. Styrelsen gav derpå opholdstilladelse.

i) Af "Nyt fra Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet" fremgik at tilmelding til sommereksamen kun kunne ske via internettet. Dette foranledigede ombudsmanden til i sag 11-1 at rejse spørgsmålet om et sådant krav kræver lovhjemmel, over for universitetet og Ministeriet for Teknologi, Videnskab og Udvikling.

I et brev til ministeriet gav ombudsmanden udtryk for at det må antages at pålæggelse af en pligt for borgerne til at benytte digital kommunikation ved henvendelse til offentlige myndigheder forudsætter lovhjemmel.

Ministeriet tilsluttede sig i et brev til universitetet ombudsmandens opfattelse med hensyn til hjemmelsspørgsmålet og henstillede at universitetet ændrede det obligatoriske krav om tilmelding til eksamen ved digital kommunikation til en fakultatív ordning.

j) Ifølge eksamensbekendtgørelsen for teologi kan en studerende højst indstille sig tre gange til eksamen. Institutionen kan dog tillade indstilling for fjerde gang "hvis det findes begrundet i usædvanlige forhold". I sag 11-2 havde en teologistuderende fået afslag på at indstille sig for fjerde gang til eksamen i faget Ny Testamente.

Myndighederne havde ved afgørelsen lagt vægt på den studerendes resultater ved andre eksaminer.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne inddrog disse oplysninger i forbindelse med afgørelsen.

k) En pølsevognsejer søgte i sag 15-2 om tilladelse til at opstille sin vogn ved offentlig vej. Kommunen gav ejeren en tilladelse for et år, men allerede 14 dage efter at have fået den midlertidige tilladelse forpagtede ejeren vognen til en anden. Ved tilladelsens udløb søgte ejeren om permanent tilladelse til at opstille vognen, samtidig med at forpagteren også indgav ansøgning om tilladelse til at opstille en pølsevogn det pågældende sted når den midlertidige tilladelse udløb.

Kommunen imødekom forpagterens ansøgning. Ejeren af pølsevognen klagede til Vejdirektoratet over ikke at have fået tilladelsen. Kommunen oplyste over for direktoratet at afgørelsen var truffet ud fra et tilfældighedsprincip.

På grundlag af sagens akter måtte ombudsmanden konstatere at kommunen helt havde undladt at inddrage relevante kriterier og konkret vurdere de to ansøgninger på grundlag her-

af. Da der ikke i det relevante retsgrundlag – vejlovens § 102, stk. 1 – var særlig hjemmel til at afgøre en sag ved lodtrækning/tilfældighed, var det ombudsmandens opfattelse at kommunen ikke lovligt kunne afgøre sagen på denne måde.

I øvrigt skabte sagens oplysninger tvivl om rigtigheden af kommunens oplysning om at afgørelsen var truffet ud fra et tilfældighedsprincip. Sagens akter pegede i retning af en vis utilfredshed med at pølsevognsejeren ikke personligt havde drevet sin pølsevogn i den forudgående periode. Endvidere var der ikke i afgørelserne til ejeren og forpagteren anført at afgørelsen var truffet på grundlag af et tilfældighedsprincip.

l) Trafikministeriet havde med hjemmel i taxilovens § 12, stk. 1, udstedt en bekendtgørelse om særlige krav til taxier (taxiudstyrsbekendtgørelsen). I bekendtgørelsens § 8 var det fastsat at taxameterets konstruktion skal opfylde betingelserne i europæisk standard EN 5048. Den europæiske standard foreligger på engelsk, men ikke i en dansksproget version.

I sag 15-3 klagede en vognmand over at specifikationerne for taxametre kun fandtes på engelsk. I den anledning indhentede ombudsmanden en udtalelse fra Justitsministeriet som i en udtalelse gav udtryk for at det gav anledning til væsentlige principielle retssikkerhedsmæssige betænkeligheder at der ved taxiudstyrsbekendtgørelsen reelt er fastsat regler på engelsk.

Uden klar hjemmel herfor kan en minister ikke antages at være bemyndiget til at fastsætte administrative forskrifter på et fremmedsprog. Hverken i taxiloven eller i dens forarbejder var der holdepunkter for at antage at Trafikministeriet skulle være bemyndiget til at fastsætte de omhandlede regler på engelsk.

Ministeriet ville dog ikke udelukke at der inden for bestemte områder kan udvikles en praksis hvorefter administrative regler fastsættes på et fremmedsprog. En sådan praksis vil med tiden i sig selv kunne udgøre et tilstrækkeligt grundlag for at antage en forudsætning om at bemyndigelsesbestemmelser kan udnyttes til at fastsætte bestemmelser affattet på et fremmedsprog.

I ombudsmandens udtalelse om sagen tilsluttede han sig Justitsministeriets opfattelse. Ombudsmanden mente således også at det var betænkeligt at der i taxiudstyrsbekendtgørelsen er et krav om at elektroniske taxametre skal opfylde de tekniske specifikationer affattet på engelsk.

m) Udenrigsministeriet afskedigede i sag 16-1 en chefråd giver for et miljøsektorprogram under Danida. Afskedigelses sagen blev indledt efter at chefråd giverens prøvetid var udløbet, men efter kun 4½ måneds ansættelse.

Som sagen var oplyst, mente ombudsmanden det bevist at der var samarbejdsproblemer mellem chefråd giveren og en eller flere ansatte på ambassaden, og at disse problemer havde en negativ indflydelse på udførelsen af de opgaver ambassaden og chefråd giveren skulle varetage sammen.

Det var efter det foreliggende materiale ikke utvivlsomt at hovedårsagen til problemerne kunne tilskrives chefråd giveren. Ombudsmanden lagde herved vægt på oplysninger fra Danidarád giverne hvori chefråd giveren blev rost for sit samarbejde, og på at det fra ambassadens side blev tilkendegivet at der ikke var problemer i samarbejdet med det pågældende lands myndigheder. Endelig havde chefråd giveren henvist til at de samarbejdsproblemer som ambassaden påberåbte sig, kunne tilskrives det forhold at hans overordnede på ambassaden var nytiltrådt og manglede erfaring inden for området.

Ombudsmanden måtte lægge til grund at chefråd giveren ved et brev af 22. juni 2000 fik en advarsel. Allerede 31. juli 2000 sendte ministeriet chefråd giveren et partshøringsbrev med henblik på afskedigelse. Den tid chefråd giveren fik til at forbedre samarbejdet med ambassaden indtil afskedigelsen, var således relativt kort. Ombudsmanden anså det for tvivlsomt om ministeriet som ansættelsesmyndighed havde gjort nok for at løse samarbejdsproblemerne med mindre vidtgående skridt end afskedigelse, og at det derfor var tvivlsomt om afskedigelsen kunne betragtes som proportional.

Ombudsmanden henstillede til ministeriet at genoptage sagens behandling. Ministeriet indgik derpå forlig med chefråd giveren og betalte ham 240.000 kr. i godtgørelse til endelig afgørelse af mellemværendet.

n) I sag 17-1 ansøgte en studerende SU-styrelsen om supplerende stipendium til dækning af undervisningsafgifter. Uddannelsen til trafikflyver foregik i Norge og var sponsoreret af et flyselskab.

SU-styrelsen afslog under henvisning til at uddannelsen ikke var på listen over de uddannelser der giver ret til supplerende stipendium.



Ifølge SU-loven kan en studerende kun få supplerende stipendium og betaling for uddannelsen hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark. Ifølge § 59 i SU-loven udarbejder SU-styrelsen en fortegnelse over uddannelser der giver ret til uddannelsesstøtte og supplerende stipendium efter § 55. Ifølge § 59, stk. 2, kan støtte til supplerende stipendium efter § 55 ”til uddannelse i udlandet uden for de nordiske lande” kun gives til uddannelser optaget på fortegnelsen.

Efter ombudsmandens opfattelse havde SU-styrelsen ikke hjemmel i § 59, stk. 2, til at afslå den studerendes ansøgning under henvisning til at uddannelsen ikke var optaget på fortegnelsen, idet § 59 ikke gælder uddannelser i de nordiske lande.

SU-styrelsen og ankenævnet havde under ombudsmandens behandling af sagen henvist til at ansøgningen kunne afslås direkte efter lovens § 55 idet betingelsen om at der ikke her i landet findes en uddannelse med samme erhvervsigt, ikke var opfyldt. SU-styrelsen henviste til at der i Danmark findes en trafikflyveruddannelse som er godkendt efter fælleseuropæiske bestemmelser, og som kvalificerer til beskæftigelse i alle europæiske flyselskaber. Styrelsen mente ikke at det kunne tillægges betydning at uddannelsen i Norge var tilpasset et bestemt selskab.

Ombudsmanden var enig i denne opfattelse og havde derfor ikke grundlag for at henstille at sagen blev genoptaget.

o) Sag 17-2 drejede sig om en studerende der efter et voldeligt overfald i 1998 var sygemeldt i to måneder. I denne periode modtog han sygedagpenge, men undlod at framelde sig universitetet. Året efter pålagde SU-styrelsen ham at tilbagebetale 20.212 kr. til SU som følge af for stor egenindkomst i 1998.

Ifølge SU-lovens § 23, stk. 4, kan SU-styrelsen træffe afgørelse om godkendelse af særlige fradrag i egenindkomsten. Ombudsmanden udtalte at det var en beklagelig fejl at styrelsen ikke havde taget stilling til om der kunne gives den studerende dispensation fra egenindkomsten efter § 23, stk. 4.

Da ankenævnet med henvisning til en sammenlignelig sag hvor en studerende havde været udsat for voldtægtsforsøg, havde besluttet mod dokumentation at give den studerende dispensation som følge af overfaldet, foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.

p) En elev på en privat gymnasieskole blev i sag 17-3 bortvist fra skolen fordi han under en viseaften havde været voldelig over for en anden elev.

Ifølge gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2, kan rektor som pædagogisk ansvarlig leder bortvise en elev ”hvis eleven groft overtræder skolens ordensregler”.

Undervisningsministeriet udtalte om sagen at § 14, stk. 2, ikke kunne anvendes i det konkrete tilfælde da skolen ikke havde fastsat ordensregler. Bl.a. under henvisning til denne del af Undervisningsministeriets stillingtagen til sagen mente ombudsmanden ikke at der var grundlag for at iværksætte en nærmere undersøgelse af sagen.

q) En nabo anmeldte i sag 19-1 opførelsen af et brændeskur til kommunen som ”småbyggeri”. Ved besigtigelse af skuret konstaterede kommunen at ejeren havde spændt en presenning ud som delvis tag over skuret. Ombudsmanden mente ikke at kunne tilsidesætte klageinstansens vurdering hvorefter brændeskuret med presenning var en bygning der var omfattet af bygningsreglementet. Ombudsmanden mente herefter at kommunens afgørelse om ikke at gribe ind over for skuret var i strid med reglerne.

r) I sag 19-2 blev en kvinde ansat som assistent ved en døgninstitution med virkning fra 23. februar 2001. Assistenten blev afskediget ved brev af 6. april 2001 under henvisning til at hun under ansættelsessamtalen havde afgivet urigtige oplysninger om antallet af sygedage hos sin tidligere arbejdsgiver (ikke 14 dage årligt, men lidt mere end 40 dage på  $\frac{3}{4}$  år).

Ifølge lov om helbredsoplysninger er det ikke tilladt for en arbejdsgiver at stille spørgsmål om antallet af sygedage.

Ombudsmanden lagde til grund at det ikke ville være sagligt for arbejdsgiveren at tillægge assistentens oplysninger om antallet af sygedage betydning ved ansættelsesbeslutningen. Det fulgte heraf at afgivelsen af urigtige oplysninger om antallet af sygedage måtte anses for at være af mindre betydning for ansættelsesforholdet. På den baggrund anså ombudsmanden amtets reaktion for at være for vidtgående og afskedigelsen for at være i strid med proportionalitetsprincippet.

s) En sagsbehandler i en kommune fik i sag 19-4 en advarsel af sin ledelse fordi hun i journalen i en pensionssag havde gengivet en intern regel om at førtidspensionssager skulle fremmes så hurtigt som muligt fordi den statslige refusions-sats ville blive nedsat fra årsskiftet. I notatet havde sagsbehandleren også gjort opmærksom på at sagen ikke var færdigoplyst, og at der var risiko for at ansøgeren ville få tilkendt for lav pension.

Notatet gav anledning til at det sociale nævn ophævede kommunens afgørelse og hjemviste sagen til ny behandling ledsaget af kritik af at kommunen havde tilsidesat officialprincippet.

Kommunen mente at sagsbehandlerens notat var i strid med reglerne om journalisering, og gav hende af den grund – og på baggrund af nogle tidligere forhold – en advarsel.

Ombudsmanden gav udtryk for at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at bebrejde sagsbehandleren at hun beskrev prioriteringsbeslutningen i notatet som hun gjorde. Der forelå rent faktisk en ledelsesbeslutning om sagsprioriteringen, og grunden til at sagsbehandleren gengav den, var at hun var i berettiget tvivl om hvorvidt den gjaldt i en sag som den foreliggende. Efter ombudsmandens mening ville det have været tjenestestriddigt hvis sagsbehandleren havde undladt at gøre opmærksom på at sagen efter hendes mening ikke var klar til at blive afgjort. En vurdering som senere blev bekræftet da det sociale nævn hjemviste sagen til ny behandling.

Hvis det måtte lægges til grund at tjenestebefalingen gik ud på at sagerne skulle afgøres for enhver pris alene for at undgå den lave statsrefusion, ville der have været tale om en ulovlig ordre som sagsbehandleren ikke alene havde ret, men også pligt til at gøre notat om.

t) På baggrund af en konkret sag hvor en ung mand fik afslag på at blive optaget på et bestemt gymnasium og i stedet blev optaget på et andet gymnasium, udtalte ombudsmanden sig i sag 19-5 generelt om retsgrundlaget for optagelse i gymnasiet og hf.

Sagen viste at der i praksis var uklarhed om hvilken kompetence rektor og det amtslige fordelingsudvalg har i sådanne sager. Ifølge gymnasielovens § 12, stk. 3, træffer rektor alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever, ”herunder om optagelse af elever”. I forarbejdsbemærkningerne til denne bestemmelse står at ”rektor træffer afgørelse om optagelse af elever ved vedkommende skole. Det er forudsat, at for-

delingen af elever, der ikke kan optages på den ønskede skole af kapacitetsmæssige grunde, foretages af amtskommunen”.

Undervisningsministeren havde i en bekendtgørelse (optagelsesbekendtgørelsen) bestemt at der i hvert amt nedsættes et fordelingsudvalg. Ifølge bekendtgørelsens § 23, stk. 2, foretager fordelingsudvalget fordelingen af de optagne ansøgere mellem alle offentlige og private gymnasieskoler i amtskommunen.

Ombudsmanden forstod reglerne således at der skulle træffes to afgørelser: først en afgørelse af rektor om hvorvidt eleven opfylder betingelserne for at blive optaget i gymnasiet, og om optagelsen skal ske på rektors gymnasium. For de elever der af kapacitetsmæssige grunde ikke kan optages efter deres første valg, blev der dernæst truffet afgørelse af fordelingsudvalget om hvilken skole de i stedet skal optages på.

Undervisningsministeriet fortolkede imidlertid reglerne anderledes i en udtalelse til ombudsmanden. Efter ministeriets opfattelse træffer rektor udelukkende afgørelse om hvorvidt eleven opfylder betingelserne for at komme i gymnasiet. Fordelingsudvalget har derimod kompetencen til at afgøre hvilken skole den optagne ansøger skal være elev på. Udvalget træffer efter denne opfattelse afgørelse uanset om der har været flere ansøgere end pladser til den pågældende skole.

Til støtte for sin forståelse af reglerne henviste ministeriet til ”Folketingets forhandlinger forud for vedtagelsen af gymnasieloven”. Navnlig Uddannelsesudvalgets betænkning hvor der står at ministeren agter at udstede en bekendtgørelse som ”opretter et fordelingsudvalg i amtskommunen med den opgave at fordele de af rektorerne optagne ansøgere”, udgjorde ifølge ministeriet ”et meget væsentligt korrektiv til lovforslagets bemærkninger ...”.

Efter ombudsmandens mening stred ministeriets opfattelse mod såvel ordlyden af § 12 som bemærkningerne til denne bestemmelse. Ministeriets henvisning til udvalgsbetænkningen og til nogle tilkendegivelser fra politiske ordførere og beskrivelser af et forhandlingsresultat kunne efter ombudsmandens mening ikke føre til en anden fortolkning. Ombudsmanden henviste til at det i den forfatningsretlige teori er antaget at forarbejder i almindelighed ikke kan føre til resultater der strider mod lovens tekst.

## 2° Tilbagekaldelse, erstatning og realudligning

a) I sag 1-1 opdagede en a-kasse først i april 1999 at dagpengeretten for et medlem allerede var ophørt den 23. november 1997. Den fortsatte udbetaling var a-kassens fejl og kunne ikke bebrejdes medlemmet. Arbejdsdirektoratet forlangte herefter refusionen for de dagpengebeløb der var udbetalt med urette, tilbagebetalt af a-kassen. Denne afgørelse stadfæstede Arbejdsmarkedets Ankenævn. A-kassen klagede til ombudsmanden over afgørelserne idet den mente at statens tab kun kunne være differencen mellem de udbetalte dagpenge og den efterløn medlemmet alligevel ville have været berettiget til at få hvis han havde søgt om det. Det blev lagt til grund at a-kassen havde vejledningspligt, og at medlemmet ville have været berettiget til efterløn fra 27. december 1997.

Ankeinstanserne bestred dette synspunkt og henviste til at den relevante bestemmelse i arbejdsløshedsforsikringsloven (§ 86) er en objektiv tilbagebetalingsregel og ikke en erstatningsregel. Som følge heraf var statens krav på refusion ikke begrænset til det tab de som skadelidte var tilføjede. Der var tale om et objektivt ansvar for a-kassens fejludbetalinger.

Ombudsmanden mente at reglen skulle fortolkes som en erstatningsregel, og gav derfor a-kassen medhold i at staten kun kunne kræve differencen mellem dagpenge og efterløn tilbagebetalt.

b) En mand løste i sag 6-2 i 1988 sognebånd til præsten i et bestemt sogn. Samme år blev sognebåndsløseren valgt som suppleant til sognets menighedsråd, og i efteråret 1990 indtrådte han i menighedsrådet hvor han fortsatte efter valget i 1992. I 1995, da den præst manden havde løst sognebånd til, gik på pension, løste han sognebånd til en anden præst i samme sogn. Også i 1996 og 2000 blev sognebåndsløseren valgt til menighedsrådet i sognet.

I november 2000 blev biskoppen gjort opmærksom på at sognebåndsløseren i 1995 havde indsendt en blanket om at han ønskede optagelse på valglisten i det omtalte sogn, ca. 28 dage efter at sognebåndsløsningen var sket, og ikke, som krævet i reglerne, inden 8 dage. Kirkeministeriet traf derpå afgørelse om at sognebåndsløseren ikke var berettiget til at udøve valgret i sognet, og han var derfor heller ikke valgbar til menig-

hedsrådet i dette sogn. Som følge deraf var han ikke valgbar ved valget den 14. november 2000.

Ombudsmanden overvejede om Kirkeministeriet var berettiget til at fastsætte en 8-dagesfrist i bekendtgørelsen om stiftelse og ophør af sognebåndsløsning, idet menighedsrådsvalgloven ikke indeholder en udtrykkelig bemyndigelse hertil. Under henvisning til at der gælder et skærpet hjemmelskrav ved afgørelser og dispositioner som kan indvirke/har indflydelse på borgernes forhold, og til at loven og dens forarbejder forudsatte at meddelelse om valget skal gives i umiddelbar forlængelse af sognebåndsløsningens stiftelse, mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at antage at fristen var for kort eller var sagligt ubegrundet.

Ombudsmanden var således enig med Kirkeministeriet i at optagelsen på valglisten i sognet var sket med urette. Ombudsmanden forstod ministeriets afgørelse således at ministeriet ved vurderingen af sognebåndsløserens valgbarhed udelukkende havde lagt vægt på dette forhold. Ministeriet havde således ikke inddraget de hensyn der kunne tale for at opretholde den oprindelige afgørelse. Dette burde efter ombudsmandens mening være sket, og han henstillede på den baggrund at ministeriet genoptog sagen og overvejede om der forelå sådanne særlige forhold at sognebåndsløseren alligevel måtte anses for valgbar.

Ombudsmanden pegede på nogle forhold der burde indgå i overvejelserne: at der på det tidspunkt hvor spørgsmålet blev rejst, var forløbet mere end 5 år fra den oprindelige afgørelse om optagelse, at sognebåndsløseren havde indrettet sig i tillid hertil, at han efter det oplyste var i god tro, og at han forinden både valgene i 1996 og 2000 havde kunnet opsiges sognebåndsløsningen og løse sognebånd på ny med overholdelse af 8-dagesfristen såfremt han i 1995 havde fået oplysning herom.

c) I sag 19-3 fik en kvinde i august 1997 tilbud om ansættelse i beskyttet beskæftigelse med løntilskud. Skønt kvinden ønskede en fuldtidsstilling, fik hun kun en deltidstilling. Den 1. januar 1998 indførtes nye regler om fleksjob hvorefter kommunerne er forpligtede til at tilbyde personer med meget nedsat arbejdsevne som ikke får social pension, fleksjob på fuld tid. Først den 1. august 1999 blev kvinden tilbudt den korrekte arbejdstid og løn.

Beskæftigelsesministeriet gav i en udtalelse til ombudsmanden udtryk for at kommunen burde have orienteret kvinden om de nye regler, herunder om muligheden for at få job på fuld tid.

Efter ombudsmandens mening burde kommunen allerede ved kvindens ansættelse have vejledt om de nye regler der trådte i kraft den 1. februar 1998, og om deres betydning. Kommunen havde derfor tilsidesat sin vejledningspligt. Ombudsmanden pegede på at forvaltningsretlige principper efter omstændighederne fører til at den berørte borger bør stilles som om myndigheden havde ydet korrekt og fyldestgørende vejledning.

Ombudsmanden mente på denne baggrund ikke at det kunne afvises at kvinden skulle stilles som om hun ved reglens ikrafttræden havde fået et tilbud om fleksjob på fuld tid.

Det sociale nævn traf derpå afgørelse om at kvinden skulle have et fleksjob på fuld tid. Nævnet anførte i afgørelsen at nævnet ikke havde kompetence til at pålægge kommunen at udbetale en eventuel kompensation for mistet fuldtidsaf lønning. Nævnet tog derfor ikke stilling til om kvinden var blevet vejledt forkert med et tab til følge.

d) I sag 19-1 gjorde en nabo til en grundejer kommunen opmærksom på et brændeskur som grundejeren havde opført i naboskel. Senere anmeldte grundejeren byggeriet, men kommunen undlod at reagere på anmeldelsen. Naboen henvendte sig på ny og oplyste kommunen om at grundejeren havde taget nogle tagplader væk og i stedet lagt en presenning på skuret som tag.

Kommunen pålagde grundejeren at tage presenningen af. Statsamtet, hvortil grundejeren klagede, lagde til grund at kommunens afgørelse om at tilbagekalde den første afgørelse beroede på en konkret afvejning af modstående interesser mellem grundejeren og naboen. Statsamtet mente ikke at grundejerens interesser i at bibeholde en ulovlig konstruktion burde veje tungere end hensynet til naboen selv om grundejeren havde haft en forventning om at brændeskuret var godkendt.

Denne afgørelse fandt ombudsmanden ikke grundlag for at kritisere.

## C. Kontrol med forvaltningen

### *1° Administrativ rekurs*

a) I sag 5-2 afviste en politimester at indlede en efterforskning på grundlag af en anmeldelse fra en interesseorganisation i anledning af avisartikler som opfattedes som racistiske. Navnlig protesterede anmelderen mod at ordene ”perker” og ”nigger” forekom.

Organisationen klagede over afvisningen til statsadvokaten der imidlertid ikke anså organisationen for klageberettiget.

Ombudsmanden var enig med statsadvokaten i at interesseorganisationer der varetager ideelle interesser, i almindelighed ikke vil kunne anses for parter i sager som den foreliggende. Ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at kritisere at statsadvokaten mente at interesseorganisationen ikke havde partsstatus og derfor ikke var klageberettiget i sagen.

b) I sag 5-4 udleverede sekretariatet for et adoptionsråd oplysninger fra en adoptionssag til en tv-station. Adoptanterne klagede over udleveringen til Civilretsdirektoratet som afviste at behandle klagen under henvisning til at spørgsmålet om hvorvidt en ansat i sekretariatet (amtskommunen) havde tilsidesat sin tavshedspligt, hørte under amtsborgmesteren.

Denne opfattelse var ombudsmanden ikke enig i. Udleveringen af oplysningerne skete som et led i sekretariatets behandling af en ansøgning om aktindsigt. Beslutningen blev truffet efter delegation fra adoptionssamrådet. Godkendelse af adoptanter besluttes ifølge adoptionslovens § 25a af adoptionssamrådet. Ifølge offentlighedslovens § 15, stk. 1, følger kompetencen til at træffe afgørelse om aktindsigt reglerne om kompetence i de underliggende sager. Det følger heraf at også kompetencen til at træffe afgørelse om aktindsigt tilkommer adoptionssamrådet som en selvstændig forvaltningsmyndighed. Udleveringen måtte derfor anses for truffet på vegne af adoptionssamrådet. Samrådet fungerer uafhængigt af amtskommunens forvaltning og er derfor ikke undergivet amtsborgmesterens kompetence. Afslag på adoptionsgodkendelse kan påklages til Adoptionsnævnet. Derfor kunne adoptanterne efter ombudsmandens mening også indbringe spørgsmålet om udlevering af oplysninger for Adoptionsnævnet.

Det forhold at dokumenterne, da de blev udleveret, blev taget fra en generel sag vedrørende børn fra et bestemt land, kunne efter ombudsmandens mening ikke ændre klagekompetencen. Der måtte lægges afgørende vægt på at dokumenterne oprindeligt blev oprettet i forbindelse med sagen om godkendelse af ægteparret som adoptanter, en sag som *kunne* påklages til adoptionsnævnet. Det ville efter ombudsmandens mening harmonere mindre godt med klageretten i offentlighedslovens § 15, stk. 2, hvis det antages at denne klageret mistes såfremt dokumenterne overføres til generelle sager der ikke er undergivet rekurs. En anerkendelse af dette synspunkt ville i øvrigt også føre til vilkårligheder.

c) Ifølge offentlighedslovens § 15, stk. 2, og forvaltningslovens § 16, stk. 4, kan afgørelser om aktindsigt påklages særskilt til den myndighed der er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag aktindsigten vedrører. I sag 12-2 rejste ombudsmanden over for Told- og Skattestyrelsen det generelle spørgsmål om de klage- og søgsmålsregler der findes i skattestyrelsesloven, også omfatter klage og søgsmål vedrørende aktindsigtsspørgsmål.

Ombudsmanden gav udtryk for at bestemmelser der fastsætter særlige pligter eller begrænser kredsen af søgsmålsberettigede, er uden betydning for adgangen til administrativ rekurs og for adgangen til at indbringe afgørelser for domstolene.

På baggrund af en gennemgang af forarbejderne til den nugældende skattestyrelseslovs § 31 mente ombudsmanden ikke at bestemmelsen kan antages at fastsætte særlige klagefrister eller begrænsninger i søgsmålsadgangen for så vidt angår ”isolerede” aktindsigtsafgørelser. At afslag på aktindsigt er omfattet af begrebet ”afgørelser”, gav efter ombudsmandens mening ikke grundlag for med tilstrækkelig sikkerhed at slutte at det var tilsigtet at udvide bestemmelsens anvendelsesområde til også at omfatte aktindsigtsafgørelser.

d) I sag 13-2 afslog en kommune at forlænge sygedagpengeperioden for en kvinde som derefter klagede over afgørelsen til det sociale nævn. Kvinden påberåbte sig i klagen ikke udtrykkeligt at kommunen havde begået en række formelle fejl: manglende overholdelse af opfølgingsbestemmelsen i dagpengelovens § 24 og retssikkerhedslovens §§ 4-7 (om borgernes mulighed

for medvirken i sagsbehandlingen og om kravet om en helhedsvurdering).

Ombudsmanden udtalte at en klageinstans af egen drift skal påse om en underinstans har overholdt de sagsbehandlingsregler der har karakter af garantiforskrifter. Ombudsmanden gav endvidere udtryk for at de påberåbte regler kunne karakteriseres som garantiforskrifter idet en tilsidesættelse efter en konkret vurdering kan føre til at en afgørelse erklæres ugyldig. Det sociale nævn burde derfor have påset om kommunen havde opfyldt de nævnte regler, og om det i benægtende fald skulle have nogen konsekvens.

e) På baggrund af en konkret sag fremsatte ombudsmanden i sag 13-3 en række betragtninger der taler for at de sociale nævns afgørelser efter inddrivelsesloven kan indbringes for Den Sociale Ankestyrelse som tredjeinstans hvis de er af principiel eller generel betydning.

I § 23a i inddrivelsesloven står at en række spørgsmål fra borgerne kan indbringes for det sociale nævn. I praksis drejer det sig om modregningsafgørelser og afgørelser om afdrag og henstand. Der står ikke i § 23a at afgørelserne kan optages til behandling af Den Sociale Ankestyrelse. Ankestyrelsen havde givet udtryk for at den derfor var afskåret fra at optage sådanne sager til behandling som tredjeinstans.

Ombudsmanden henviste til at ifølge børnetilskudslovens § 22, stk. 2, kan kommunalbestyrelsens afgørelser efter denne lov indbringes for det sociale nævn efter reglerne i kapitel 10 i retssikkerhedsloven. Ifølge § 63 i retssikkerhedsloven kan Den Sociale Ankestyrelse optage kommunale afgørelser til behandling hvis de har generel eller principiel betydning. Da sager om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag er inddraget under retssikkerhedsloven, var det ombudsmandens opfattelse at disse sager også er undergivet § 63 i retssikkerhedsloven.

At § 23a i inddrivelsesloven ikke henviser til denne mulighed, mente ombudsmanden ikke var afgørende. For det første fordi § 23a drejer sig om borgernes ret til at klage, og altså ikke angår den særlige beføjelse for Den Sociale Ankestyrelse til at optage sager til behandling som tredjeinstans. Derudover synes inddrivelsesloven ikke at være samordnet med ændringer i den sociale lovgivning. Reale grunde taler derudover for at Ankestyrelsen skulle kunne optage de nævnte sager til behandling fordi stort set alle andre tilfælde hvor kommuner foretager beta-

lingsevnevurderinger, kan optages til behandling af Den Sociale Ankestyrelse. Det gælder bl.a. vurderinger om eftergivelse og henstand og afdrag af krav der bygger på andre dele af børnetilskudsloven.

Ankestyrelsen fastholdt i et brev til ombudsmanden at § 63 i retssikkerhedsloven ikke omfatter de omtalte sager.

Socialministeriet gav i en udtalelse udtryk for at ministeriet var enig med ombudsmanden i at de omhandlede afgørelser kan optages af Den Sociale Ankestyrelse til behandling. Socialministeriet henviste til at dette også syntes at være Arbejdsministeriets opfattelse, og henviste til en udtalelse fra dette ministerium.

Socialministeriet ville tage initiativ til at præcisere dette i vejledningen om retssikkerhedsloven.

Herefter foretog ombudsmanden sig ikke mere vedrørende det pågældende spørgsmål.

f) En kvinde modtog i sag 13-4 en afgørelse af 23. december 1999 fra en kommune om at kommunen ikke ville rejse førtidspensionssag for hende. Den 28. december 1999 traf kommunen afgørelse om at bringe kvindens sygedagpenge til ophør den 31. december 1999. Kvinden som havde en meget kort skolegang og var ordblind, henvendte sig til kommunen efter den sidste afgørelse. Kommunens sagsbehandler hjalp kvinden med at klage til det sociale nævn over afgørelsen om sygedagpenge, men tog ikke initiativ til at spørge om hun også ønskede at klage over afgørelsen af 23. december 1999. Kvindens fagforening hjalp hende med at få partsaktindsigt, og den 25. januar 2000 klagede hun til det sociale nævn over afgørelsen af 23. december 1999.

Nævnet afviste at behandle klagen da klagefristen på 4 uger var overskredet.

Ifølge § 67 i retssikkerhedsloven kan nævnet se bort fra fristoverskridelser "når der er særlig grund hertil". Nævnet mente ikke at dette var tilfældet i kvindens sag.

Ombudsmanden udtalte at som følge af at kvinden havde svært ved såvel at skrive som at læse kommunens afgørelser og breve, og fordi hun stod i en vanskelig situation, både forsørgelses- og helbreds-mæssigt, var kommunens vejledningspligt skærpet. Ombudsmanden anså det for tvivlsomt om kommunen havde ydet kvinden tilstrækkelig vejledning under sagsforløbet. Da kvinden klagede så snart hun blev klar over at der ikke var klaget over afgørelsen af 23. decem-

ber 1999, var det ombudsmandens opfattelse at der var grund til at dispensere fra klagefristen.

Det sociale nævn optog sagen til realitetsbehandling, ændrede begge kommunens afgørelser og traf afgørelse om forlængelse af sygedagpengeperioden.

g) Også sag 13-5 drejede sig om anvendelsen af retssikkerhedslovens § 67. En kommune afslog i denne sag den 10. december 1999 en anmodning fra en kvinde om eftergivelse af ca. 41.000 kr. på et lån ydet efter den dagældende bistandslovs § 42 til hjælp under revalidering.

En forening klagede den 19. januar 2000 på kvindens vegne til det sociale nævn over afgørelsen. Foreningen oplyste at kvinden havde været indlagt på sygehus fra 16. til 30. december 1999, og at hun havde været akut og alvorligt syg i perioden fra 3. december 1999 til 21. januar 2000.

Den 2. februar 2000 traf nævnet afgørelse om at afvise klagen som for sent indgivet. Nævnet mente ikke at der var særlig grund til fristoverskridelsen, og afslog at give dispensation.

Foreningen sendte nævnet dokumentation for kvindens sygdom og indlæggelse på hospital. I afgørelser af 5. april og 18. maj 2000 fastholdt nævnet afvisningen.

Nævnet oplyste over for ombudsmanden at man ikke mente der var fremkommet sådanne oplysninger om kvindens helbredsforhold at det måtte skønnes at hun efter hjemkomsten fra hospitalet og inden klagefristens udløb havde været forhindret i at indsende klage.

På denne baggrund mente ombudsmanden ikke der var grundlag for kritik i anledning af afslaget på dispensation fra klagefristens overskridelse.

h) I sag 13-6 havde en far klaget til det sociale nævn og senere til Den Sociale Ankestyrelse over at han ikke havde fået aktindsigt i en kommunes socialforvaltnings sager vedrørende hans to mindreårige børn. Da faren ikke havde del i forældremyndigheden, skulle hans anmodning afgøres efter § 4, stk. 2, i offentlighedsloven.

Kommunen oplyste i en udtalelse til nævnet at faren løbende havde fået udleveret oplysninger om sine personlige forhold.

Faren bestred både over for nævnet og over for Den Sociale Ankestyrelse disse oplysninger og anførte navnlig at han ikke havde fået udleveret en oplysning hvori der blev fremsat be-

skyldninger mod ham af hans tidligere ægtefælle.

Efter ombudsmandens mening burde det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse have bedt kommunen om at oplyse præcis hvilke (dele af) dokumenter faren havde fået aktindsigt i, og hvornår det var sket. Da en sådan undersøgelse ikke blev gennemført, mente ombudsmanden ikke at klageinstanserne havde handlet i overensstemmelse med det forvaltningsretlige oplysningsprincip. Desuden pegede ombudsmanden på at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse var forpligtede til at indkalde samtlige sagsakter fra henholdsvis kommunen og det sociale nævn og ikke blot, som sket, relevante sagsakter.

i) Vejdirektoratet traf i sag 15-1 afgørelse i anledning af en klage fra nogle grundejere over at kommunen eksproprierede fra deres ejendom til anlæggelse af en sti. Grundejerne var utilfredse med stiens linjeføring. Vejdirektoratet stadfæstede kommunens afgørelse og henviste til at stien var optaget på en lokalplan for området, at kommunen i den forbindelse havde foretaget den nødvendige vurdering af hvilken linjeføring der bedst opfyldte behovet, og at ekspropriationen sikrede at lokalplanens intentioner blev realiseret.

Det viste sig at stiføringen ikke fremgik af lokalplanen. Vejdirektoratet havde ikke da det traf afgørelse, haft lokalplanen i sin besiddelse, men havde blot lagt kommunens ukorrekte oplysninger på dette punkt til grund.

Ombudsmanden anså det for kritisabelt at direktoratet ikke havde sikret sig at linjeføringen var omfattet af lokalplanen.

j) I sag 17-2 havde SU-styrelsen trods en udtrykkelig anmodning fra en studerende undladt at overveje om der kunne dispenseres fra den studerendes egenindkomst ved afgørelsen af om han skulle tilbagebetale en del af SU-støtten for 1998. Den studerende henviste til at han havde været udsat for et voldeligt overfald der medførte at han fik sygedagpenge i to måneder. Under sygeperioden havde han ikke frameldt sig universitetet, men efter overfaldet betalte han selv for behandlinger der bedrede hans tilstand.

Ankenævnet for SU, hvortil den studerende klagede, tog stilling til om der kunne gives dispensation, og fandt ikke at der kunne godkendes særlige fradrag i egenindkomsten.

Ombudsmanden udtalte at ankenævnet ikke kunne tage stilling til om der kunne gives dispensation, uden en forudgående afgørelse herom fra SU-styrelsen, idet borgeren ellers fratages den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal sikre en klager.





### III. Sager af almindelig interesse

Efter retningslinjerne i ombudsmandslovens § 11, stk. 2, gengives i det følgende de sager som jeg har ment bør fremdrages i denne beretning.

Sagerne er opdelt på de enkelte ministeriers sagsområder, henholdsvis kommunale myndigheder. I indledningen til de enkelte ministeriers og de kommunale myndigheders sagsområder beskrives antallet og karakteren af sager der har været i løbet af året inden for det pågældende område.

#### 1. Beskæftigelsesministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 18), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 127 sager inden for Beskæftigelsesministeriets sagsområde. 90 af disse sager blev afvist, og 37 blev realitetsbehandlet. 32 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 2 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 3 handlede om sagsbehandlingstid. I alt 6 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

5 af de i alt 37 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 2 af sagerne handlede om afgørelser, og 1 af disse sager gav anledning til kritik. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik. 2 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid, og 1 af disse gav anledning til kritik.

27 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Arbejdsmarkedets Ankenævn*. 25 af sagerne handlede om afgørelser. 1 af disse gav anledning til henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid og gav anledning til kritik.

1 sag fra Arbejdsmarkedet Ankenævns sagsområde er optrykt i beretningen:

Sag nr. 1-1: Arbejdsløshedskasses tilbagebetaling af refusion. Fortolkning af § 86, stk. 4, i arbejdsløshedsforsikringsloven.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Arbejdsmarkedetsstyrelsen*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Arbejds miljølagenævnet*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Arbejdsdirektoratet*. Begge sager handlede om afgørelser, og ingen af dem gav anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Lønmodtagernes Dyrtdisfond*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

**1-1. Forvaltningsret 12.2 – 261.5. Arbejdsløshedskasses tilbagebetaling af refusion. Fortolkning af arbejdsløhedsforsikringslovens § 86, stk. 4**

*Et forbund blev i april 1999 opmærksom på at dagpengeretten for et af dets medlemmer ophørte i november 1997. Arbejdsløshedskassen stoppede herefter udbetalingen af dagpenge til medlemmet og meddelte hende at hun heller ikke havde ret til at gå på efterløn.*

*Forbundet påtog sig i øvrigt ansvaret for de med urette udbetalte dagpenge.*

*Direktoratet for Arbejdsløhedsforsikringen og Arbejdsmarkedets Ankenævn bestemte herefter at medlemmet skulle stilles som om hun havde søgt efterløn før retten til dagpenge ophørte. Efterlønnen skulle først udbetales fra den dato hvor udbetalingen af dagpenge stoppede. Myndighederne bestemte samtidig at forbundet i medfør af arbejdsløhedsforsikringslovens § 86, stk. 4, skulle tilbagebetale et refusionsbeløb svarende til de med urette udbetalte dagpenge.*

*Ombudsmanden mente at bestemmelsen i arbejdsløhedsforsikringslovens § 86, stk. 4, var af erstatningsretlig karakter og derfor måtte fortolkes i overensstemmelse med de almindelige erstatningsretlige reglers krav. Statens tab udgjorde kun differencen mellem de med urette udbetalte dagpenge og den efterløn som medlemmet i stedet skulle have haft fra november 1997 hvor dagpengeretten ophørte. Ombudsmanden mente derfor at det kun var denne difference der ikke var refusion for. (J.nr. 2000-1896-020).*

Et forbund, F, klagede den 9. juni 2000 til mig over Direktoratet for Arbejdsløhedsforsikringen og Arbejdsmarkedets Ankenævns afgørelser af henholdsvis 22. juli 1999 og 15. november 1999.

Det fremgik af sagens akter at F i april 1999 blev opmærksom på at medlemmet A's dagpengeret var ophørt den 23. november 1997.

Arbejdsløshedskasse B stoppede herefter udbetalingen af dagpenge til A og meddelte hende at hun ikke havde ret til dagpenge og derfor ikke havde ret til at overgå til efterløn.

Ved brev af 20. maj 1999 søgte F Direktoratet for Arbejdsløhedsforsikringen om dispensation således at A alligevel kunne overgå til efterløn. Samtidig påtog forbundet sig det fulde ansvar for de med urette udbetalte dagpenge.

Den 22. juli 1999 meddelte Direktoratet for Arbejdsløhedsforsikringen A følgende afgørelse:

”...

DfA er enig med kassen i, at Deres ret til dagpenge ophørte 23. november 1997.

DfA tillader, at De stilles som om De havde søgt om efterløn før Deres ret til dagpenge ophørte.

Efterløn kan dog først udbetales til Dem fra den dato, hvor udbetalingen af dagpenge stoppede. 5 ugers reglen og 200 timers reglen gælder fra den dato, De får efterløn fra.

De dagpenge, som kassen udbetalte efter dagpengerettens ophør, er udbetalt uberettiget, men beløbet kan ikke kræves betalt af Dem.

*Begrundelse*

Afgørelsen er truffet efter reglerne i lov om arbejdsløshedsforsikring § 55, stk. 5, overgangsreglerne, § 65, stk. 1, § 75 a, stk. 3, § 75 b, stk. 1, nr. 3 og § 86, stk. 1 (se regelafsnittet).

Efter overgangsreglerne havde et medlem, som var indplaceret i dagpengeperioden og som var fyldt 60 år, ikke ret til at overgå til aktivperioden. De havde derfor ikke ret til dagpenge efter 23. november 1997.

Ved afgørelsen har direktoratet lagt vægt på, at det alene var kassen, der begik fejl ved at lade Dem skifte fra dagpengeperioden til aktivperioden.

De havde fået oplyst af kassen, at De fortsat havde dagpengeret og kassen udbetalte dagpenge til Dem. De havde ikke grund til at tvivle på, at De ville blive vejledt af kassen om ansøgning om efterløn inden dagpengerettens udløb.

De dagpenge, De fik efter Deres dagpengeret ophørte, er udbetalt med urette, men beløbet kan ikke kræves tilbagebetalt af Dem. Det skyldes, at De modtog dagpengene i god tro. Der er derfor ikke hjemmel i arbejdsløhedsforsikringsloven til at kræve beløbet tilbagebetalt af Dem.

...”

Direktoratet for Arbejdsløhedsforsikringen meddelte den 22. juli 1999 F at arbejdsløhedskassen ikke var berettiget til refusion for dag-

penge udbetalt til A efter den 23. november 1997. I afgørelsen skrev direktoratet følgende:

”...

Direktoratet har i dag skrevet til ovennævnte, som det fremgår af vedlagte kopi.

Direktoratet finder, at arbejdsløhedskassen ikke har ret til refusion for dagpenge udbetalt efter 23. november 1997, jf. § 86, stk. 4, i lov om arbejdsløhedsforsikring m.v. og § 1 i direktoratets bekendtgørelse nr. 980 af 14. december 1993 om arbejdsløhedskassernes ret til refusion fra statskassen for fejludbetalte ydelser.

Beløbet, som kassen har opgjort til 158.507 kr., bedes indbetalt til DfA.

Ved afgørelsen har direktoratet lagt vægt på kassens objektive ansvar og samtidig, at fejludbetalingen skyldes en fejl begået af kassen.

”...

F klagede den 16. august 1999 til Arbejdsmarkedets Ankenævn over direktoratets afgørelse. F gjorde gældende at statens tab ved fejludbetalingen alene var differencen mellem de med urette udbetalte dagpenge og den efterløn som A i stedet skulle have haft fra den 23. november 1997 hvor dagpengeretten ophørte. Det var derfor alene denne difference der efter forbundets opfattelse ikke var refusion for.

Arbejdsmarkedets Ankenævn meddelte den 15. november 1999 F at nævnet tiltrådte direktoratets afgørelse af 22. juli 1999. Ankenævnet skrev bl.a. følgende:

”Ankenævnet finder, at (B) Arbejdsløhedskasse ikke kan få refusion fra statskassen for de dagpenge, der er udbetalt med urette til (A) efter den 23. november 1997.

Ankenævnet har lagt vægt på, at kassen udbetalte dagpenge med urette til (A) efter den 23. november 1997 som følge af en administrativ fejl i kassen, og at denne administrative fejl er erkendt af kassen.

Det er herudover ankenævnets opfattelse, at der ikke er hjemmel i arbejdsløhedsforsikringslovgivningen til at bringe den af kassen foreslåede løsningsmodel i anvendelse, hvorefter kassens ansvar ud fra en rimelighedsbetragtning begrænses til differencen mellem de med urette udbetalte dagpenge og den efterløn, (A) er blevet berettiget til.

Der henvises til, at kassen som hovedregel ikke har ret til refusion, når kassen har udbetalt dagpenge med urette.

Ankenævnet har ikke fundet anledning til at bringe bestemmelsen i § 5 i nedennævnte refu-

sionsbekendtgørelse i anvendelse, ligesom nævnet ikke finder, at de særlige undtagelsesbestemmelser i §§ 2-4 kan anvendes, idet der ikke har foreligget svig fra (A)’s side, en skønsmæssig afgørelse eller urigtige oplysninger fra arbejdsgivere, offentlige myndigheder eller en anden arbejdsløhedskasse.”

Den 9. juni 2000 klagede F til mig over myndighedernes afgørelser i sagen. F gjorde bl.a. gældende at statens tab ved fejludbetalingen alene var differencen mellem de med urette udbetalte dagpenge og den efterløn som A i stedet skulle have haft fra den 23. november 1997 hvor dagpengeretten ophørte. Det var derfor alene denne difference der efter forbundets opfattelse kunne medføre refusion. F anførte bl.a. følgende:

”Afgørelserne påfører arbejdsløhedskassen et tab, som ikke kan begrundes i en skadevirkning eller reelle tab for nogen part af den af kassen begåede og erkendte fejl.

Afgørelserne indebærer derimod en gevinst for staten, som ikke ville være opnået uden kassens fejl, da gældende regler og medlemmets forhold indebærer, at medlemmet har været berettiget til ydelser i hele perioden, blot som efterløn i stedet for arbejdsløhedsdagpenge.

Med afgørelserne om kassens tilbagebetaling af kr. 158.507,- i modtaget refusion for perioden fra november 1997 til april 1999 pålægger DfA og Arbejdsmarkedets Ankenævn i realiteten arbejdsløhedskassen at betale den efterløn, som staten under alle omstændigheder skulle have refunderet.

Med afgørelserne skaffer DfA og Arbejdsmarkedets Ankenævn således staten en gevinst, som ikke er forsvarlig i henhold til retsprincipperne i tabserstatningsreglen og tabsbegrænsningspligten.”

I brev af 23. januar 2001 bad jeg Arbejdsmarkedets Ankenævn og Arbejdsdirektoratet om en udtalelse i sagen samt om udlån af sagens akter. Jeg bad om at udtalelserne blev returneret via Arbejdsministeriet (nu Beskæftigelsesministeriet) som jeg ligeledes bad om en udtalelse. I mit brev redegjorde jeg nærmere for ændringer til arbejdsløhedsforsikringslovens § 86, stk. 4 (tidligere stk. 2, 1. pkt.), siden lovens tilblivelse i 1970, og jeg anførte herefter:

”Under henvisning til det ovenfor beskrevne om arbejdsløhedsforsikringslovens § 86, stk. 2, (nu § 86, stk. 4) beder jeg om at ankenævnet i udtalelsen bl.a. kommer ind på fortolkningen af

§ 86, stk. 4, når bestemmelsen sammenholdes med bestemmelsens forarbejder. I den forbindelse beder jeg ankenævnet om at komme ind på om forarbejderne, herunder det formål der gives udtryk for at ligge bag den lovændring der skete i lov nr. 236 af 6. juni 1985, efter nævnets opfattelse giver grundlag for bl.a. at fortolke bestemmelsen i overensstemmelse med de almindelige erstatningsretlige reglers krav om at et erstatningsansvar som udgangspunkt forudsætter et tab hos skadelidte.”

Arbejdsministeriets (nu Beskæftigelsesministeriet) udtalelse af 31. oktober 2001 var vedlagt udtalelser fra Arbejdsdirektoratet og Arbejdsmarkedets Ankenævn af henholdsvis 3. juli og 23. oktober 2001. Arbejdsministeriet henholdt sig til direktoratets og ankenævnets udtalelser.

Arbejdsdirektoratet anførte i sin udtalelse af 3. juli 2001 bl.a. følgende:

”Reglerne om a-kassers ret til refusion i arbejdsløshedsforsikringsloven bygger som udgangspunkt på, at a-kassen er objektivt ansvarlig for en fejludbetaling, hvilket også fremgår af ombudsmandens gennemgang af udvikling i refusionsreglerne i arbejdsløshedsforsikringsloven frem til 1985.

Det er derfor direktoratets klare opfattelse, at den objektive tilbagebetalingsregel ikke er en erstatningsregel og det objektive krav om tilbagebetaling kan ikke stilles over for de almindelige erstatningsretlige principper om f.eks. tabsberægningspligt”.

Arbejdsmarkedets Ankenævn har i sin udtalelse af 23. oktober 2001 bl.a. anført:

”Som det fremgår af Ombudsmandens gennemgang af forhistorien til den nugældende bestemmelse i a-lovens § 86, stk. 4, (tidligere stk. 2), havde bestemmelsen oprindeligt en erstatningsretlig karakter. Dette må ses i sammenhæng med, at den enkelte tillidsmand kunne gøres ansvarlig for tilbagebetalingen af dagpengebeløb, der var udbetalt med urette. Det samme gælder i princippet lovændringen i 1978, hvor reglen ændredes, således at det nu var a-kassens hovedledelse, der blev ansvarlig i forhold til statskassen for fejludbetalinger, *som kunne have været forhindret ved almindelig agtpågivenhed*.

Den nugældende bestemmelse blev indsat i loven ved lov nr. 236 af 6. juni 1985. Baggrunden for lovændringen var et ønske om at nedbringe antallet af fejludbetalinger og deraf følgende betydelige merudgifter for staten.

§ 86, stk. 2, 1. pkt., (nu stk. 4) blev formuleret således, at a-kassen ikke har ret til refusion i de tilfælde, hvor der er sket en fejludbetaling, medmindre den fejlagtige udbetaling skyldes medlemmets svigagtige forhold. A-kassens ansvar er således som hovedregel et objektivt ansvar.

Bestemmelsen var et led i en samlet indsats for at nedbringe fejludbetalingerne, som bestod dels i lovændringer dels i en række administrative ændringer af forsikringsystemet. Ved samme lovforslag indføjedes bestemmelsen i § 79, stk. 3, hvorefter krav på refusion bortfalder, og udbetalte beløb skal tilbagebetales, hvor der ikke foreligger korrekt dokumentation ved udbetalingen i overensstemmelse med regler fastsat af Direktøren for Arbejdsløshedsforsikringen. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at a-kassen kan miste statsrefusionen, uanset om det kan konstateres, at der har fundet en fejludbetaling sted.

Formålet med § 86, stk. 2, 1. pkt., var at tilskynde a-kasserne til at undgå fejludbetalinger. Herved har man efter nævnets opfattelse forladt det erstatningsretlige udgangspunkt til fordel for en regel, som tilskynder a-kasserne til at indrette deres administration og arbejdsgange, således at fejludbetalinger undgås. Derved får reglen en sanktionslignende karakter. At dette også har været hensigten, fremgår af arbejdsministerens fremsættelsestale.

Ankenævnet er derfor ikke enig i de af a-kassen fremsatte erstatningsretlige betragtninger.”

Jeg sendte myndighedernes udtalelser til forbundet der i breve af 4. og 7. december 2001 fremsatte supplerende bemærkninger til sagen. F henviste bl.a. til at hverken ordlyden af § 86, stk. 4, eller bemærkningerne til bestemmelsen lagde op til at bestemmelsen skulle give staten økonomiske gevinster ved at lade arbejdsløshedskasserne finansiere berettigede ydelser uden refusion. F vedlagde ”DfA-medd. nr. 7 af 23. marts 1999 om fejludbetalte ydelser”. Det er heri indledningsvis anført at meddelelsen omhandler ”Refusion. Objektivt ansvar for fejludbetalte ydelser”. Under afsnittet ”Kommentar m.v.” er anført at ”Lovens § 86 stk. 4, tager ikke udgangspunkt i, om der er noget at bebrejde arbejdsløshedskassens sagsbehandling. Der er et objektivt ansvar for kassen, der er knyttet direkte sammen med den endelige afgørelse, der træffes over for et medlem. Kassen hæfter således for medlemmets uagtsomhed”.

Jeg sendte forbundets bemærkninger til myndighederne med anmodning om eventuelle bemærkninger.

Beskæftigelsesministeriets supplerende udtalelse af 8. april 2002 var vedlagt Arbejdsdirektoratets og Arbejdsmarkedets Ankenævns supplerende udtalelser af henholdsvis 12. februar og 25. marts 2002.

Arbejdsdirektoratet udtalte bl.a. at der med ændringen af arbejdsløshedsforsikringslovens § 86 i 1985 blev indført en regel hvorefter kassen uden vurdering af kassens skyld ikke har ret til refusion for fejludbetalinger fra kassen. Efter en gengivelse af refusionsbekendtgørelsens bestemmelser udtalte direktoratet bl.a.:

”Det er korrekt, at direktoratet i visse tilfælde har beskrevet disse regler som objektive i den forstand, at kassen ikke har ret til refusion, medmindre medlemmet har udvist svig og kassen ikke har begået fejl ved at udbetale. Endvidere gælder ovennævnte undtagelser i bekendtgørelsen.

Det er efter direktoratets opfattelse reglerne klare udgangspunkt, at kassen alene har ret til refusion fra statskassen ved retmæssige udbetalinger, uanset kassens ’skyld’ i fejludbetalingen.

Det betyder omvendt ikke, at kassen pr. automatik mister refusionen, da det i hvert enkelt tilfælde vurderes, om kassen kan bevare refusionen efter reglerne i lovens § 86 og bekendtgørelse nr. 980 af 14. december 1993 om ret til refusion.

...

Der er således ikke efter direktoratets opfattelse belæg for at betragte refusionsreglen i § 86, stk. 4, som udtryk for en almindelig erstatningsansvarsregel”.

Arbejdsdirektoratet henviste endvidere til Søren Balslev, Jørgen Kappel, Tor Even Münter og Merete Roos i Arbejdsløshedsforsikring og efterløn (2001), 1. udgave, idet direktoratet anførte:

”Forfatterne henviser s. 371f til, at ’før gennemførelsen af den nugældende refusionsadgang var a-kassers adgang til refusion betinget af en almindelig culpastandard ... § 86, stk. 4, er således en objektiv ansvarsregel, således at en a-kasse som hovedregel mister refusion for en fejludbetaling, hvis medlemmet ikke har handlet svigagtigt. Det gælder, selv om a-kassen ikke er skyld i fejludbetalingen”.

Heller ikke her er der tvivl om refusionsreglernes klare indhold, kassen er som udgangs-

punkt ansvarlig for fejludbetalinger uanset skyld.”

I Arbejdsmarkedets Ankenævns supplerende udtalelse af 25. marts 2002 henviste ankenævnet vedrørende spørgsmålet om retstilstanden til nævnets tidligere udtalelse af 23. oktober 2001.

Beskæftigelsesministeriet anførte i sin supplerende udtalelse bl.a.:

”I a-kassens brev af 7. december 2001 hedder det, at a-kassen finder ’det kritisabelt, at Arbejdsministeriet i den grad undlader at forholde sig til den viste administration. Det er således kassens opfattelse, at Arbejdsministeriet har det overordnede ansvar for forvaltningen i ministeriets ressortområde.’

Beskæftigelsesministeriet skal i denne forbindelse bemærke, at Beskæftigelsesministeriet efter loven er afskåret fra at gå ind i en vurdering af den konkrete afgørelse, jf. arbejdsløshedsforsikringslovens § 99, stk. 1, hvorefter klage over Arbejdsdirektoratets afgørelser efter § 86, stk. 4, skal indbringes for Arbejdsmarkedets Ankenævn. Ifølge § 99, stk. 2, kan ankenævnets afgørelse ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Beskæftigelsesministeriet har herudover ingen bemærkninger.”

Den 24. april 2002 bad jeg forbundet om eventuelle bemærkninger til myndighedernes udtalelser. I brev af 8. maj 2002 fremkom forbundet med bemærkninger til udtalelserne.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”1. Sagens genstand

Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen (nu Arbejdsdirektoratet) og Arbejdsmarkedets Ankenævn har i deres afgørelser over for (F) henvist til arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4. I bestemmelsen fastsættes at i tilfælde hvor der er udbetalt bl.a. dagpenge eller efterløn med urette, har arbejdsløsheds-kassen ikke krav på refusion medmindre den fejlagtige udbetaling skyldes medlemmets svigagtige forhold.

Genstanden for min undersøgelse er således om arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4 (tidligere stk. 2, 1. pkt), gav hjemmel for myndighedernes afgørelse over for (F) om tilbagebetaling af *det fulde* refusionsbeløb og ikke kun en andel svarende til differencen mellem de udbetalte dagpenge og den efterløn

(A) i stedet skulle have haft efter den 23. november 1997 hvor dagpengeretten ophørte.

Som omtalt i mit brev af 17. december 2001 til forbundet har jeg ikke opfattet forbundets brev af 7. december 2001 [om en lignende sag] som en klage over Arbejdsmarkedets Ankenævns afgørelse af 20. november 2001 vedrørende (C) [et andet medlem af forbundet], men alene som et led i forbundets argumentation i nærværende sag. Jeg har noteret mig at ankenævnet i sin afgørelse vedrørende (C) har anført at nævnet er opmærksom på forbundets klage til ombudsmanden, og at nævnet af sig selv vil genoptage behandlingen af sagen hvis udtalelsen fra ombudsmanden giver anledning hertil.

## 2. Hjemmel

### *Refusion*

Staten yder i medfør af arbejdsløshedsforsikringslovens § 79, stk. 1, hver arbejdsløsheds-kasse refusion af de udgifter til bl.a. dagpenge og efterløn som kassen i det forudgående regnskabsår har afholdt.

### *1970-loven*

Arbejdsløshedsforsikringsloven indeholdt ved sin tilblivelse i 1970 (lov nr. 114 af 24. marts 1970 om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring) bestemmelser i § 86, stk. 1 og 2, om tilbagebetaling af dagpenge udbetalt med urette. Bestemmelserne havde følgende ordlyd:

'§ 86. Har et medlem givet kassen urigtige oplysninger eller fortiet omstændigheder, der er af betydning for retten til dagpenge, skal dagpengebeløb, som er modtaget med urette, tilbagebetales af medlemmet.

*Stk. 2.* Det kan af kassen eller arbejdsdirektøren bestemmes, at dagpengebeløb, der er udbetalt med urette, skal kræves tilbagebetalt af vedkommende tillidsmand eller afdeling af kassen, såfremt den fejlagtige udbetaling skyldes, at regler i denne lov eller bestemmelser, som er fastsat i henhold til loven, er tilsidesat af tillidsmanden eller afdelingen.'

I bemærkningerne til § 86, stk. 1 og 2, er bl.a. anført følgende (Folketingstidende 1969-70, Tillæg A, sp. 2457-2458):

...

Det er ikke med den foreslåede formulering tilsigtet at begrænse tilbagesøgningsad-

gangen til tilfælde, hvor medlemmet har gjort sig skyldig i strafbare forhold. Også uagtsomhed, i alt fald af en vis grovhed, vil falde ind under bestemmelsen.

Angående forslaget i *stk. 2* bemærkes, at tilsvarende regler nu gælder i henhold til samtlige kassers vedtægter, dog således, at det efter vedtægternes formulering kun er muligt at gøre en tillidsmand eller en kasseafdeling ansvarlig for fejlagtige udbetalinger, såfremt der tillige kan rejses krav over for vedkommende medlem.

Med den valgte formulering tilsigtes det angivet, at der i hvert enkelt tilfælde skal tages stilling til, hvorvidt erstatningsansvar skal gøres gældende over for tillidsmand eller afdeling, og det må forudses, at reglen kun vil blive bragt i anvendelse, såfremt der er tale om forhold af en vis alvorligere karakter.'

### *Lovændringen i 1978*

Ved lov nr. 160 af 12. april 1978 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring mv. blev § 86, stk. 2, nyaffattet:

'*Stk. 2.* I tilfælde, hvor der er udbetalt dagpenge med urette, men hvor medlemmet ikke er pligtig at betale beløbet tilbage i medfør af stk. 1, har kassen kun krav på refusion fra statskassen, såfremt det godtgøres, at den fejlagtige udbetaling ikke kunne være forhindret ved almindelig agtpågivenhed. Kassen kan bestemme, at dagpengebeløb, som kassen herefter ikke får refunderet, endeligt skal afholdes af vedkommende tillidsmand eller afdeling af kassen, såfremt den fejlagtige udbetaling kan tilregnes tillidsmanden eller afdelingen.'

I bemærkningerne til bestemmelsen er bl.a. anført følgende (Folketingstidende 1977-78, Tillæg A, sp. 3765f):

'Efter de gældende regler kan dagpengebeløb, der er udbetalt med urette, kræves tilbagebetalt af vedkommende tillidsmand eller afdeling af kassen, såfremt den fejlagtige udbetaling skyldes, at arbejdsløsheds-kassens regler eller bestemmelser, der er fastsat i henhold til loven, er tilsidesat af tillidsmanden eller afdelingen.

Da det er kassens hovedledelse, der principielt har ansvaret for, at dagpengemidlerne forvaltes i overensstemmelse med de gælden-

de regler, påhviler det hovedledelsen at træffe passende foranstaltninger til at sikre dette.

Forslaget, der bygger på en flertalsindstilling fra Arbejdsformidlingsudvalget af 1975, indebærer, at kassens hovedledelse er umiddelbart ansvarlig over for staten for enhver urigtig udbetaling af dagpenge fra en afdelings side (der ikke udelukkende skyldes medlemmets forhold), medmindre kassen kan godtgøre, at den fejlagtige udbetaling ikke kunne være forhindret ved almindelig agtpågivenhed.

Kassens mulighed for fritagelse for ansvar beror således på, om kassen kan godtgøre, at den fejlagtige udbetaling ikke kunne være forhindret ved fornøden agtpågivenhed fra den udbetalende tillidsmands side og ej heller gennem iværksættelse af passende foranstaltninger fra hovedledelsens side, herunder udarbejdelse af instrukser og vejledninger m.v. til brug for afdelingerne. Det foreslås, at kassen skal kunne gøre regres over for tillidsmanden eller afdelingen, såfremt den fejlagtige udbetaling kan tilregnes tillidsmanden eller afdelingen.

Forudsætningen for at kassen kan pålægge tillidsmanden eller afdelingen at udrede beløbet, er således, at der i forbindelse med udbetalingen har foreligget uagtsomhed fra den udbetalende tillidsmands side.'

#### *Lovændringen i 1985 – erstatningsansvar eller sanktion?*

I marts 1984 besluttede arbejdsministeren at nedsætte et udvalg til vurdering af problemet vedrørende arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger. Udvalget afgav betænkning i september 1984, jf. betænkning nr. 1021/september 1984.

I betænkningen blev det forslag der senere førte til lovens § 86, stk. 2, 1. pkt. (nu stk. 4), ikke anset for en sanktion – i modsætning til f.eks. det forslag der førte til lovens § 79, stk. 3, og som bl.a. er omtalt af Arbejdsministerens Ankenævni i udtalelsen af 23. oktober 2001.

Betænkningen opregner således i kapitel 3, afsnit B-F, en række forslag til nedbringelse af fejludbetalingerne. Afsnit E (s. 86ff) omhandler 'forslag vedrørende finansieringssystemet og sanktioner'. I afsnittet er der foretaget en opdeling således at pkt. 1 vedrører finansieringssystemet, mens pkt. 2 og 3 vedrø-

rer sanktioner over for henholdsvis arbejdsløshedskasserne og medlemmerne. Under pkt. 1 (dvs. forslag vedrørende finansieringssystemet) er bl.a. medtaget det forslag der førte til lovens § 86, stk. 2, 1. pkt. (nu stk. 4). Der er herom anført:

'1.4. Statstilskud til dækning af fejludbetalinger.

#### *FORSLAG:*

Der ydes ikke statstilskud til dækning af fejludbetalinger, jfr. arbejdsløshedslovens § 86, stk. 1 og 2, – eventuelt ydes delvist tilskud.

#### *Kommentar:*

Ordningen vil indebære, at kasserne får den økonomiske risiko for inddrivelsen af tilbagebetalingskrav, som alene medlemmerne er ansvarlige for.

#### *Vurdering:*

Det er udvalgets opfattelse, at ordningen vil give kasserne et øget økonomisk incitament til selvkontrol.

...

Det kan forekomme urimeligt, at kasserne skal bære risikoen for inddrivelse af udbetalinger, der er opnået på svigagtigt grundlag.

...

Under pkt. 2 (sanktioner over for arbejdsløshedskasser) stilles der forslag om at arbejdsdirektoratet kan bestemme at en kasses ret til tilskud helt eller delvis tilbageholdes indtil kassen har fulgt et pålæg som er udstedt i medfør af reglerne i arbejdsløshedsforsikringsloven, eller bestemmelser der er givet i henhold til loven (senere lovens § 38, stk. 2), og at en arbejdsløshedskasse som hovedregel ikke har ret til statstilskud til dækning af udgifterne til dagpenge/efterløn for hvilke eksternt dokumentation ikke foreligger som foreskrevet i reglerne for tilvejebringelse og opbevaring af dokumentation. Undtagelse gøres hvis dokumentation kan fremskaffes af kassen (senere lovens § 79, stk. 3). Under pkt. 3 (sanktioner over for medlemmerne) stilles der bl.a. forslag om en ændring af svigsbestemmelsen således at et medlem kun slettes som medlem af kassen i grove tilfælde. I stedet anvendes den effektive karantæne i større omfang.

Arbejdsministeren fremsatte den 28. november 1984 forslag til lov om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring mv. (Nedbringelse af arbejdsløheds-

kassernes fejludbetalinger mv.). Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget at forslaget var et led i opfølgningen af ovennævnte betænkning nr. 1021/september 1984 fra udvalget vedrørende arbejdsløsheds-kassernes fejludbetalinger.

Lovforslaget indeholdt bl.a. en nyaffattelse af § 86, stk. 2, 1. pkt.:

'I tilfælde, hvor der er udbetalt dagpenge eller efterløn med urette, har kassen ikke krav på refusion fra statskassen, og udbetalte refusionsbeløb skal tilbagebetales.'

Der blev endvidere som et nyt stk. 3 stillet forslag om at 'direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan fastsætte regler om administration af stk. 2, 1. pkt., herunder om at stk. 2, 1. pkt., kan fraviges i ganske særlige situationer'.

I de almindelige bemærkninger til ændringsloven er bl.a. anført følgende (Folketingstidende 1984-85, Tillæg A, sp. 1715 og 1716):

'I marts 1984 besluttede arbejdsministeren at nedsætte et udvalg til vurdering af problemet vedrørende arbejdsløsheds-kassernes fejludbetalinger. Baggrunden for ministerens beslutning var, at resultaterne fra arbejdsdirektørens tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløsheds-kasser havde vist, at der sker fejludbetalinger fra arbejdsløsheds-kasserne af en uacceptabel størrelsesorden, hvilket påfører staten betydelige merudgifter.

...

Udvalget har søgt at danne sig et skøn over omfanget af fejludbetalingerne i 1984. Udvalget har som udgangspunkt anvendt de foreløbige resultater fra stikprøverne vedrørende 1981, hvilket – under forudsætning af at de i 1981 gældende forhold også gjaldt i 1984 – ville give et beløb på ca. 825 mill. kr. i for meget udbetalte dagpenge i 1984. På baggrund af stikprøveresultaterne har udvalget vurderet den forventede effekt af allerede iværksatte initiativer og når frem til det resultat, at fejludbetalinger vedrørende arbejdsløshedsdagpenge og feriedagpenge må skønnes at påføre systemet en merudgift på ca. 525 mill. kr. i 1984 (600 mill. kr. for meget og 75 mill. kr. for lidt).

Fejludbetalinger af denne størrelse må betragtes som uacceptable, og regeringen finder det derfor vigtigt at få gennemført både administrative og lovmæssige ændringer, der vil

medvirke til at nedbringe fejludbetalingerne yderligere allerede i 1985.

...

For at øge kassernes økonomiske incitament til at etablere et hensigtsmæssigt administrationsapparat, som sikrer, at der foretages en grundig gennemgang af udbetalingsmateriale og medlemmets forhold, forinden en dagpenge- eller efterlønsudbetaling finder sted, foreslås det, at der ikke ydes statsrefusion til dækning af fejludbetalinger ...'

Under overskriften 'Økonomiske og administrative konsekvenser' fremgår videre bl.a. at merudgifterne som følge af fejludbetalingerne siden 1981 – som følge af de initiativer der allerede er iværksat – er nedbragt fra 825 mio. kr. årlig (1981) til ca. 525 mio. kr. årlig (1984). Det anses for særdeles usikkert at skønne over hvor stor reduktionen af fejludbetalingerne bliver ved gennemførelsen af lovforslaget. Herunder nævnes bl.a. at forslaget om ikke at yde statsrefusion til dækning af fejludbetalinger endvidere vil medføre en besparelse.

I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser er om de nyaffattede bestemmelser i § 86 anført bl.a. følgende (Folketingstidende 1984-85, Tillæg A, sp. 1723 og 1724:

'Det foreslås, at en kasse ikke har ret til refusion i de tilfælde, hvor der er sket en fejludbetaling. Medlemmet vil stadig skulle tilbagebetale det fejlagtigt udbetalte beløb til kassen, hvis medlemmet gøres ansvarlig for fejludbetalingen.

Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen bemyndiges til at fastsætte regler, der fraviger bestemmelsen i ganske særlige situationer. Der tænkes her på de tilfælde, hvor hverken kassen eller medlemmet i dag gøres ansvarlig for fejludbetalingen.'

I Arbejdsmarkedsudvalgets betænkning af 22. maj 1985 blev der stillet ændringsforslag til lovforslaget. Der fremgår heraf bl.a. (Folketingstidende 1984-85, Tillæg B, sp. 1661ff):

'... § 86, stk. 2, 1. pkt., affattes således:

'I tilfælde, hvor der er udbetalt dagpenge eller efterløn med urette, har kassen ikke krav på refusion fra statskassen, og udbetalte refusionsbeløb skal tilbagebetales, medmindre den fejlagtige udbetaling skyldes medlemmets svigagtige forhold.'



...  
 I § 86 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:  
 'Stk. 3. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan fastsætte regler om administrationen af stk. 2, 1. pkt. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan herunder bestemme, at kassen skal have krav på refusion i ganske særlige situationer, selv om fejludbetalingen ikke skyldes medlemmets svigagtige forhold.'

...  
 Bemærkninger

...  
 Ændringerne i lovforslagets nr. 8 og 9 [vedrørende § 86, stk. 2, 1. pkt., og stk. 3; min bemærkning] medfører, at forslaget lempes således, at kassen altid har krav på refusion, hvis fejludbetalingen skyldes medlemmets svigagtige forhold.

Derudover opretholdes bestemmelsen om, at reglerne kan fraviges, således at kassen vil kunne få refusion i ganske særlige situationer uafhængigt af medlemmets svigagtige forhold. Der tænkes her blandt andet på de tilfælde, hvor en fejludbetaling f.eks. skyldes en arbejdsgivers urigtige oplysninger.

Den foreslåede lempelse indebærer, at kasserne ikke hæfter for de medlemmer, der bevidst søger at få udbetalt dagpenge med urette. Hermed er den væsentligste del af den kritik, der har været rejst mod denne del af lovforslaget, imødekommet, idet kasserne ikke længere kan gøres ansvarlige for fejludbetalinger, der skyldes et medlems svigagtige forhold.'

I Arbejdsmarkedsudvalgets betænkning fremgår endvidere at arbejdsministeren i et samråd bl.a. havde oplyst følgende (Folketingstidende 1984-85, Tillæg B, sp. 1657 og 1658):

'... ændringsforslagene [til § 86, stk. 2, 1. pkt., og stk. 3; min bemærkning] medfører en lempelse i forhold til det fremsatte lovforslag, således at kassen altid har krav på refusion, hvis fejludbetalingen skyldes medlemmets svigagtige forhold.

Begrundelsen herfor er, at kasserne i tilfælde, hvor medlemmet har handlet svigagtigt, ofte er uden muligheder for at modvirke en fejludbetaling. Det vil derfor være rimeligt at give kassen refusion i disse tilfælde. Forslaget er administrerbart, da svig er et begreb, man kender i administrationen på området.

*Derimod vil kassen ikke få refusion i tilfælde, hvor fejludbetalingen skyldes uagtsomme forhold. Heri ligger ændringen i forhold til de gældende regler [min fremhævelse].*

Endvidere vil det i tilfælde, hvor medlemmet har handlet svigagtigt, ofte være således, at medlemmet slettes af kassen. Dette er ikke tilfældet i de forhold, hvor medlemmet har handlet uagtsomt. Her vil medlemmet forblive i kassen, hvorfor medlemmet ofte (forligsmæssigt) vil indbetale det fejludbetalte beløb efterhånden.

Bestemmelsen medfører ikke ændringer i kassernes krav på refusion for så vidt angår de skønmæssige afgørelser, som en kasse skal træffe, medmindre medlemmet har handlet uagtsomt. F.eks. vil det i en situation, hvor kassen har truffet afgørelse om, at et medlem efter raskmelding efter en længere sygdomsperiode er til rådighed for arbejdsmarkedet (det vil sige en konkret rådighedsvurdering), for så vidt angår spørgsmålet om refusion være afgørende, om kassen i sin tid har truffet en forsvarlig afgørelse. Dette skal forstås således, at hvis afgørelsen senere ændres af direktoratet eller ankenævnet, vil kassen have krav på refusion, selv om der reelt er sket en fejludbetaling, så længe kassen og/eller medlemmet ikke har handlet uagtsomt ved afgørelsen af, om medlemmet var til rådighed. Kassen må f.eks. ikke overse relevante oplysninger.

Der vil dog stadig være andre tilfælde, hvor kassen ikke bør gøres ansvarlig for en fejludbetaling. Som eksempel kan nævnes urigtige oplysninger fra en arbejdsgiver eller en offentlig myndighed, der medfører, at hverken kasse eller medlem kan gøres ansvarlig for fejludbetalingen. Af denne grund bibeholdes nr. 9 [vedr. § 86, stk. 3; min bemærkning] med den nødvendige ændring, der følger af ændringen af nr. 8 [vedr. § 86, stk. 2, 1. pkt.; min bemærkning].'

Bestemmelserne i § 86, stk. 2, 1. pkt., og stk. 3, blev vedtaget som ændret under Arbejdsmarkedsudvalgets behandling, jf. lov nr. 236 af 6. juni 1985 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (Nedbringelse af arbejdsløsheds-kassernes fejludbetalinger m.v.).

Bekendtgørelse nr. 980 af 14. december 1993 om arbejdsløsheds-kassernes ret til refusion fra statskassen for fejludbetalte ydelser

er udstedt med hjemmel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 6 (tidligere stk. 3). Bekendtgørelsen bestemmer i § 1, stk. 1, at en kasse ikke har ret til refusion hvis den med urette har udbetalt ydelser efter bl.a. arbejdsløshedsforsikringsloven. Udbetalte refusionsbeløb skal tilbagebetales. Herfra gælder en række undtagelser i §§ 2-5: Hvis medlemmet har begået svig, medmindre udbetalingen kan tilskrives fejl i kassen (§ 2), hvis fejludbetalingen skyldes en skønsmæssig afgørelse hvor kassen har sikret sig et tilstrækkeligt grundlag for skønnet og skønnet kan anses for forsvarligt, eller hvor kassen i god tro har udbetalt på baggrund af oplysninger fra arbejdsgivere, offentlige myndigheder eller en anden arbejdsløshedskasse (§ 3, stk. 1 og 2). § 3, stk. 1 og 2, finder dog ikke anvendelse hvor medlemmet i forbindelse med udbetalingen har udvist uagtsomt forhold således at der er grundlag for at pålægge medlemmet ansvar for tilbagebetaling efter lovens § 86, stk. 1 (§ 3, stk. 3). Bekendtgørelsens § 4 vedrører fejludbetaling af etableringsydelse, uddannelsesgodtgørelse eller orlovsydelse. Direktøren for Arbejdsløshedsforsikringen kan i ganske særlige situationer give tilladelse til, at kassen får ret til refusion for fejludbetalte beløb, hvor dette ikke følger af §§ 2-4' (§ 5).

Som det fremgår ovenfor, er det myndighedernes opfattelse at bestemmelsen i lovens § 86, stk. 4 (tidligere stk. 2, 1. pkt.), efter lovændringen i 1985 ikke skal fortolkes i overensstemmelse med de almindelige erstatningsretlige reglers krav om at et erstatningsansvar som udgangspunkt forudsætter et tab hos skadelidte. Arbejdsdirektoratet har herved bl.a. gjort gældende at bestemmelsen indebærer et objektivt ansvar for arbejdsløshedskasserne for fejludbetalinger, men at dette ansvar ikke er et erstatningsansvar. Arbejdsmarkedets Ankenævn har bl.a. gjort gældende at bestemmelsen har en sanktionslignende karakter. Ankenævnet har i den forbindelse bl.a. henvist til arbejdsministerens fremsættelsestale af 28. november 1984 (Folketingstidende 1984-85, Tillæg F, sp. 2755ff).

Arbejdsløshedskasserne er private foreninger. Se bl.a. min udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, s. 82ff\*. Ved indgreb af pønål karakter over for private gælder et skærpet hjemmelskrav. Jeg henviser til Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Almindelige emner, (1997), 3. udgave, s. 159ff.

Efter min opfattelse giver det af arbejdsministeren anførte i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget ikke grundlag for at anse reglen i § 86, stk. 4, for en bestemmelse af sanktionslignende karakter der indebærer at retten til refusion bortfalder i tilfælde af en fejludbetaling uanset om staten har lidt et tab eller ej.

På baggrund af ovennævnte er det min opfattelse at § 86, stk. 4, ikke er en sanktionsregel, men en regel der fastlægger et hæftelsesansvar for arbejdsløshedskasserne således at disse hæfter for medlemmernes uagtsomme forhold selv om kasserne ikke selv måtte have udvist culpa. Da bestemmelsen således efter min opfattelse er af erstatningsretlig karakter, finder jeg at den må fortolkes i overensstemmelse med de almindelige erstatningsretlige reglers krav om at et erstatningsansvar som udgangspunkt forudsætter et tab hos skadelidte.

I nærværende sag udgør statens tab alene *differencen* mellem de med urette udbetalte dagpenge og den efterløn som (A) i stedet skulle have haft fra den 23. november 1997 hvor dagpengeretten ophørte.

På baggrund af ovennævnte er det min opfattelse at det alene er denne difference der kan anses for en 'fejludbetaling' som omhandlet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4, og at det således alene er denne difference der ikke er refusion for. (F) har da også anerkendt at der ikke er refusion for denne del. Omvendt kan den del der beløbsmæssigt svarer til den efterløn som (A) i stedet skulle have haft i omtalte periode, efter min opfattelse ikke betragtes som en 'fejludbetaling' i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand. Loven gav derfor for så vidt angår denne del, ikke hjemmel for Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens (nu Arbejdsdirektoratet) og Arbejdsmarkedets Ankenævns afgørelse over for (F) om tilbagebetaling af udbetalt refusion.

Jeg har gjort myndighederne bekendt med min opfattelse, og jeg har i dag henstillet til Arbejdsmarkedets Ankenævn at genoptage sagen i forhold til (F) og træffe en ny afgørelse over for forbundet i overensstemmelse med det ovenfor anførte."

## 2. Finansministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 18), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 21 sager inden for Finansministeriets sagsområde. 13 af disse sager blev afvist, og 8 blev realitetsbehandlet. 1 af de realitetsbehandlede sager handlede om generelle spørgsmål, 4 sager handlede om afgørelser, 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 2 sager handlede om sagsbehandlingstid. I alt 4 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

3 af de i alt 8 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 2 af sagerne handlede om afgørelser. Ingen af sagerne gav anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandling og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

5 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Personalestyrelsen*. 1 af sagerne handlede om generelle spørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 2 af sagerne handlede om afgørelser

og gav begge anledning til kritik. 2 af sagerne handlede om sagsbehandling og gav begge anledning til kritik.

2 sager fra Personalestyrelsens sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 2-1: Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet.

Sag nr. 2-2: Eftergivelse af studiegæld.

## 2-1. Ansættelses- og arbejdsret 9.9. – Forvaltningsret 12.1 – 123.1 – 123.3 – 12.4 – 2.2. Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet

*En lektor på et universitet blev ramt af sklerose og havde som følge heraf et erhvervs-  
evnetab på 2/3. Han fik invalidepension af sin pensionskasse, og samtidig hermed blev  
han deltidsansat på et universitet.*

*Finansministeriet krævede at lektoren under deltidsansættelsen blev aflønnet efter for-  
skelslønsprincippet. Dette indebar at lektorens løn skulle reduceres så den svarede til ca.  
1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde. Kravet blev stillet i medfør af mini-  
steriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence).*

*Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten i et vist omfang kunne give Finansmini-  
steriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når der – som i  
lektorens sag – var tale om områder som ikke var reguleret ved overenskomst, aftale eller  
lov. Imidlertid var en offentlig myndigheds udøvelse af ledelsesretten efter ombudsman-  
dens mening som udgangspunkt også omfattet af de almindelige forvaltningsretlige  
grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglig-  
hedskravet og proportionalitetsprincippet.*

*Ombudsmanden mente ikke at Finansministeriet under de foreliggende omstændighe-  
der havde hjemmel til at kræve at lektoren blev aflønnet efter forskelslønsprincippet.*

*Ombudsmanden var enig med ministeriet i at det var stærkt beklageligt at en nyord-  
ning af området først havde kunnet tilvejebringes meget lang tid efter ombudsmandens  
henstilling i den sag som er nævnt i beretningen for 1987, s. 206ff, som også angik for-  
skelslønsprincippet. (J.nr. 1999-0702-811).*

Scleroseforeningen klagede over at en lektor, L, ved Danmarks Tekniske Universitet (herefter DTU) blev aflønnet efter forskelslønsprincippet.

Af materialet i sagen fremgik bl.a. at L den 19. august 1994 oplyste Danmarks Ingeniørakade-  
mi om at hans erhvervssevne ud fra en lægelig  
vurdering var nedsat med 2/3 på grund af syg-  
dom (sklerose), og at han derfor med virkning  
fra den 1. oktober 1994 var tilkendt invalidepen-  
sion. Han ville dog gerne udnytte sin rester-  
hvervssevne på 1/3 og søgte på den baggrund om  
ansættelse på nedsat tid svarende hertil.

Den 25. august 1994 svarede Ingeniørakade-  
miet. Af svaret fremgik:

”Idet man henviser til din ansøgning af 19.  
august 1994, skal man meddele, at man kan god-  
kende at din arbejdstid fra 1. oktober 1994 ned-  
sættes til 12 timer om ugen.

Samtidig vil der blive bevilget kr. 40.000,- til  
medhjælp i faget i de resterende måneder af  
1994.

For så vidt angår timeløn i 1995 og fremover,  
må en sådan bevilling afhænge af den faglige  
planlægning på DTU.

...”

Ingeniørakademiet skrev den 12. september  
1994 til Ingeniørforbundet om sagen. Af brevet  
fremgik:

”...

Ingeniørakademiet er indstillet på at ansætte  
(L) 12 timer pr. uge, men skal i henhold til over-  
enskomstens § 13 indhente Ingeniørforbundets  
tilslutning til ansættelsen.

Spørgsmålet om mulighederne for fortsat ind-  
betaling til pensionsordning eller evt. udbetaling  
af pensionsbidrag vil blive forelagt Finansmini-  
steriet.”

Den 11. november 1994 skrev DTU til Fi-  
nansministeriet om sagen. Af brevet fremgik:

”...

(L) har fået ansættelse på Ingeniørakademiet  
svarende til 1/3 fuldtidsansættelse fra den 1. ok-  
tober 1994.

Efter overenskomsten for akademikere i sta-  
ten, § 6 stk. 1 har DTU og (L) hidtil betalt hen-  
holdsvis 10% og 5% i pensionsbidrag. Efter § 6  
stk. 4 har (L) imidlertid ikke yderligere ret til  
pensionsbidrag.

(L) har derfor ikke mulighed for som andre  
lønmottagere i samme stilling at få udbytte af  
den i overenskomsten fastsatte pensionsindbeta-  
ling.

I den anledning skal man forespørge Finans-  
ministeriet, om der vil være mulighed for at fort-  
sætte pensionsindbetalingerne eventuelt i en an-  
den pensionsordning eller om pensionsbidrage-  
ne eventuelt kan udbetales som løn.”

Den 24. november 1994 besvarede Ingeniørforbundet Ingeniørakademiets brev af 12. september 1994. Ingeniørforbundet anmodede i den forbindelse om at Ingeniørakademiet overvejede at ansætte L 15 timer pr. uge idet han herved ville være omfattet af overenskomsten.

Ingeniørakademiet skrev den 5. december 1994 til Ingeniørforbundet at L's pensionskasse havde oplyst at det var en forudsætning for medlemmernes ret til at modtage pension at de ikke havde ansættelse på overenskomstmæssige vilkår. Ingeniørakademiet havde derfor ikke realitetsbehandlet Ingeniørforbundets anmodning af 24. november 1994.

Den 27. januar 1995 tilkendte Revaliderings- og pensionsnævnet i Københavns Amt L mellemste førtidspension.

I brev af 28. marts 1995 besvarede Finansministeriet DTU's brev af 11. november 1994. Af brevet fremgik:

"...

Af det foreliggende fremgår, at lektor (L), der er født den (...) 1937 og uddannet som civilingeniør, pr. 1. oktober 1994 er ansat med en beskæftigelsesbrøk på 1/3.

Danmarks Tekniske Universitet har telefonisk oplyst, at pågældende fra samme dato modtager invalidepension fra vedkommende pensionskasse, hvortil staten har indbetalt pensionsbidrag under pågældendes hidtidige ansættelse.

Finansministeriet skal herved meddele, at pågældende ikke er omfattet af overenskomst for akademikere i staten, jf. dennes § 1, stk. 2, nr. 4, hvorfor der *ikke* er hjemmel til at ansætte pågældende efter denne overenskomst, herunder at indbetale pensionsbidrag.

Pågældende vil alene kunne ansættes med aflønning efter forskelslønsprincippet og uden indbetaling af pensionsbidrag.

Med en ansættelsesbrøk på 1/3 indebærer forskelslønsprincippet, at aflønningen beregnes som 1/3 af forskellen mellem 1) nettolønnen i pågældende stilling inklusive faste tillæg og 2) pågældendes egenpension, jf. pkt. 2 i Finansministeriets cirkulære af 14. juli 1977 om beskæftigelse og vederlæggelse af førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken.

"..."

Den 27. juli 1995 skrev DTU til L. Af brevet fremgik:

"Finansministeriet har meddelt DTU, at der ikke er hjemmel til at indbetale pensionsordning, jf. vedlagte kopi.

Finansministeriet har samtidig gjort opmærksom på, at du alene kan ansættes efter forskelslønsprincippet. Det betyder, at aflønningen skal beregnes som 1/3 af forskellen mellem nettolønnen incl. faste tillæg og pensionen, jf. vedlagte cirkulære af 14. juli 1977.

I henhold til cirkulærets ordlyd, omfatter det kun tjenestemænd og ikke personer, der er pensionerede på grund af helbredsbedinget utjenstedygtighed, hvorfor DTU ikke har fundet grundlag for at anvende forskelslønsprincippet ved din ansættelse.

Finansministeriet har imidlertid telefonisk meddelt, at cirkulæret også er gældende for overenskomstanstatter og ved pensionering på grund af sygdom. Grunden til, at det ikke fremgår af cirkulæret, er, at de pågældende organisationer ikke har ønsket at indgå en aftale på området med Finansministeriet, hvorfor bestemmelserne ensidigt er fastsat af Finansministeriet.

DTU ser sig derfor nødsaget til fremover at følge Finansministeriets bestemmelse og ændre din aflønning til forskelslønsprincippet, men der vil ikke blive foretaget korrektioner for det for meget udbetalte.

Du bedes derfor snarest fremsende dokumentation til personalekontoret for størrelsen af din pension, hvorefter din løn vil blive korrigeret i overensstemmelse med Finansministeriets retningslinier.

Din løn vil blive korrigeret fra og med september måned 1995.

"..."

DTU's personalekontor rykkede den 14. september 1995 L for pensionspapirerne idet personalekontoret henviste til sit brev af 27. juli 1995 og til at institutlederen havde givet L besked herom uden at han havde reageret. Samtidig oplyste DTU L om at personalekontoret ville være nødsaget til at standse hans lønudbetaling pr. 31. august 1995 på grund af de manglende pensionspapirer, og at personalekontoret ville åbne hans løn så snart papirerne var modtaget.

Den 19. september 1995 modtog DTU's personalekontor en følgeskrivelse fra L, dateret den 2. juni 1995.

Med brev af 28. september 1995 meddelte personalekontoret L hvordan hans årlige forskelsløn var blevet udregnet. Af udregningen fremgik bl.a. at L's nettoløn ved fuld tid pr. 1.

september 1995 inklusive tillæg udgjorde 348.241,65 kr., og at hans pension pr. samme dato beløb sig til 233.808 kr. L's forskelsløn udgjorde ved fuld tid således 114.433,65 kr. og 37.113,62 kr. ved 12 timer pr. uge (12/37 af forskelslønnen på fuld tid). Af brevet fremgik bl.a. også at funktionærloven gjaldt for ansættelsen i øvrigt.

Den 13. november 1995 oplyste Ingeniørforbundet i Danmark Finansministeriet om at forbundet gerne ville have en forhandling med ministeriet om hvilke vilkår der skulle gælde for L's ansættelse. Forbundet sendte samtidig en kopi af brevet til bl.a. DTU og L.

I brev af 5. december 1995 svarede Finansministeriet på Ingeniørforbundets anmodning om forhandling. Af brevet fremgik:

”...

Det skal her meddeles, at efter sædvanlig praksis anvendes forskelslønprincippet ved ansættelse af alle pensionerede.

Lønnen for civilingeniør (L) vil derfor skulle fastsættes efter reglerne i Finansministeriets cirkulære af 14/7-1977 om beskæftigelse og vederlæggelse af førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken.

...”

Finansministeriet orienterede DTU om brevet og om et notat af 27. november 1995 der angik sagen. Af notatet fremgik:

”...

IDA ønsker en forhandling med FM om, hvilke vilkår, der skal gælde for hans ansættelse. I øvrigt mener IDA ikke, at reglerne om forskelsløn gælder, hvilket fremgik af telefonsamtale med (sagsbehandler), IDA.

#### *Relevante regler og praksis.*

Jfr. Fmst. Cirk. 14/7-1977 – om beskæftigelse og vederlæggelse af førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken – er der særlige regler om aflønning af førtidspensionerede tjenestemænd.

Disse regler anvendes i praksis også for andre pensionerede ansat i staten. Konkret beregnes der en forskelsløn mellem lønnen og pensionen i forhold til det antal timer, pågældende arbejder.

#### *Vurdering.*

På baggrund af sagens oplysninger må de ansættelsesvilkår, der skal gælde for pågældende, finde hjemmel i det omtalte cirkulære. I andre lignende sager er der ligeledes hentet hjemmel i cirkulæret om forskelsløn.

Pågældende lektor har nedsat erhvervsevne, hvorfor han er ansat på 1/3 tid. Lønarbejdet udgør således ikke den primære indkomstkilde.

#### *Indstilling.*

Det indstilles, at IDA ved brev orienteres om Finansministeriets stillingtagen, og at Fmst. Cirk. af 14/7-1977 gælder for ansættelsen af pågældende lektor ansat på 1/3 tid ved DTU.”

Den 20. november 1996 skrev L til Scleroseforeningen om sagen. Af brevet fremgår:

”...

Min invalidepension betales af Dansk Ingeniørforenings Pensionskasse, hvortil DTU løbende har indbetalt de overenskomstbestemte 10%, og jeg selv har frivilligt bidraget med mere end de normale 5%. Min arbejdsgiver, staten, blev frigjort for sin pensionsforpligtelse ved indbetaling af pensionsbidraget, og jeg og de øvrige medlemmer af pensionskassen bærer risikoen for, at der er indbetalt tilstrækkeligt til at sikre en varig og stor nok pension. Jeg mener derfor ikke, at Finansministeriets bemærkning i bilag 5, afsnit 3 [afsnit 4 i den del af Finansministeriets brev af 28. marts 1995 som er citeret ovenfor, min tilføjelse] kan tages til indtægt for ministeriets holdning.

I øvrigt mener jeg, at min aflønning strider mod principperne om samme arbejdsvederlag for samme arbejde og ligebehandling af handicappedes arbejde.”

I brev af 26. februar 1997 oplyste Center for Ligebehandling af Handicappede De Samvirkende Invalideorganisationer (som Scleroseforeningen havde inddraget i sagen) om at centrets bestyrelse havde konkluderet at der kunne ligge et potentielt ligebehandlingsproblem i at L udførte arbejde på almindelige vilkår og ikke fik udbetalt fuld løn for dette arbejde. Af nærmere angivne grunde måtte centret dog indtil videre henlægge sagen.

Scleroseforeningen skrev den 4. juni 1997 til Finansministeriet om sagen og vedlagde i den forbindelse forskelligt materiale om sagen, herunder brevet af 26. februar 1997 fra Center for Ligebehandling af Handicappede.

Den 18. november 1997 svarede Finansministeriet Scleroseforeningen. Af svaret fremgik bl.a. at den korrekte aflønningsform for L i overensstemmelse med sædvanlig praksis var forskelslønprincippet. Ministeriet henviste i den forbindelse til cirkulæret af 14. juli 1977. Herudover fremgik følgende af svaret:

”...

Finansministeriet har dog haft aflønningen af pensionerede tjenestemænd m.fl. til generel overvejelse. Der foreligger nu et udkast til et nyt cirkulære.

Hovedindholdet i dette cirkulære er, at forskelslønordningen ophæves, og at det fremover vil være den enkelte ansættelsesmyndighed, der fastlægger løn- og ansættelsesvilkårene. Endvidere indeholder cirkulæret en overgangsbestemmelse, der viderefører eksisterende ansættelsesaftaler uændrede, indtil andet aftales.

Finansministeriet forventer inden årets udgang at udsende det endelige cirkulære om deregulering af ordningen.”

I brev af 12. juni 1998 henvendte Scleroseforeningen sig til mig om sagen. Jeg forstod henvendelsen som en klage bl.a. over at L blev aflønnet efter cirkulæret af 14. juli 1977. Den 22. juli 1998 sendte jeg klagen over aflønningen af L videre til Forskningsministeriet til besvarelse (mit j.nr. 1998-1715-811).

Den 18. september 1998 svarede Forskningsministeriet på klagen. Af svaret fremgik:

”...

Forskningsministeriet kan som administrativ rekursmyndighed behandle klagen over Danmarks Tekniske Universitets (DTU) afgørelse om aflønning af (L). I den forbindelse skal ministeriet præcisere, at Forskningsministeriet ikke har mulighed for at tage stilling til Finansministeriets behandling af denne konkrete sag ang. aflønningen af (L), men alene kan tage stilling til DTU's afgørelse om aflønning af (L).

...

Den fastlæggelse af denne individuelle aflønning af (L), som Finansministeriet foretager i brevet af 28. marts 1995, fremtræder ikke som vejledende for institutionen. Meddelelsen fremtræder i sin form som bindende.

Forskningsministeriet finder imidlertid ikke anledning til at udtale kritik af DTU for at have fulgt Finansministeriets lønfastsættelse ved DTU's endelige aflønning af (L), således som denne er meddelt (L) i DTU's brev af 27. juli 1995.

Forskningsministeriet finder, at Finansministeriets fastlæggelse i 1995 af lønnen for (L) var i overensstemmelse med praksis for aflønning af bl.a. pensionerede (i dette tilfælde fra en pensionsordning, som det offentlige har givet tilskud til), som tillige ønskede at forblive ansat på deltid.”

I brev af 8. oktober 1998 rettede Scleroseforeningen fornyet henvendelse til mig om sagen. Foreningen henviste i den forbindelse bl.a. til L's brev af 7. oktober 1998. Den 2. november 1998 sendte jeg foreningens henvendelse videre til Forskningsministeriet med henblik på at ministeriet fik lejlighed til at tage stilling til det som L havde anført i brevet af 7. oktober 1998 (mit j.nr. 1998-2984-811).

Den 8. februar 1999 besvarede Forskningsministeriet foreningens henvendelse af 8. oktober 1998. Af svaret fremgik:

”...

Det fremgår af (L)'s brev af 7. oktober 1998 til foreningen, at (L) finder, at aflønningen efter forskelslønprincippet ikke har hjemmel i ansættelsesskrivelsen af 25. august 1994 fra Dansk Ingeniørakademi (DIA), og at en sådan aflønning efter (L)'s opfattelse i øvrigt strider mod retsprincipper om ligeløn og ligebehandling.

For så vidt angår ansættelsesskrivelsen skal Forskningsministeriet bemærke, at der heri er anført, at

*'For så vidt angår timeløn i 1995 og fremover, må en sådan bevilling afhænge af den faglige planlægning på DTU.'*

Det fremgår af sagen, at det ved ansættelsesforholdets start ikke blev aftalt eller fastsat, at forskelsløncirkulæret skulle finde anvendelse. Det fremgår imidlertid videre af AC-overenskomsten, at (L) efter sin pensionering ved en fortsat ansættelse ikke kunne være omfattet af AC-overenskomsten.

Forskningsministeriet finder på den baggrund, at anvendelsen af forskelslønprincippet ikke strider mod indholdet af ansættelsesskrivelsen af 25. august 1994.

For så vidt angår anbringendet om, at aflønningen af (L) strider mod retsprincipper om ligeløn og ligebehandling har Forskningsministeriet i et brev af 20. november 1998 til Finansministeriet anmodet om en udtalelse om, hvorvidt Finansministeriet finder, at aflønningen af (L) efter forskelslønprincippet strider mod retsprincipper om ligeløn og ligebehandling.

I et brev af 21. januar 1999 har Finansministeriet udtalt, at aflønningen af (L) efter forskelsløncirkulæret er den korrekte aflønningsform, da han som førtidspensionist ikke opfylder betingelserne for at være omfattet af AC-overenskomsten. Finansministeriet anfører, at forskelsløncirkulæret fra 1977 efter Finansministeriets opfattelse ikke strider mod almindelige princip-

per om ligeløn og ligebehandling. Det anføres videre, at cirkulæret har baggrund i en generel betragtning om, at offentligt ansatte, der er gået på pension finansieret af det offentlige, ikke samtidig burde kunne oppebære fuld løn.

*Finansministeriets kompetence i sager om løn- og andre ansættelsesvilkår*

Finansministeriet er den centrale myndighed for behandlingen af sager om løn- og andre ansættelsesvilkår for personale i staten og folkekirken mv.

For overenskomstansatte og andre personalegrupper (bortset fra tjenestemandsområdet, hvor dette følger af bestemmelserne i tjenestemandsløven) blev alle sager under øvrige ministerier vedrørende aftale om samt fastsættelse eller godkendelse af løn- og andre ansættelsesvilkår i 1973 overført til Finansministeriet, jf. Økonomi- og budgetministeriets cirkulæreskrivelse af 19. januar 1973 herom til samtlige ministerier m.v.

Cirkulæreskrivelsen er udsendt til de øvrige ministerier m.v. med hjemmel i Statsministeriets bekendtgørelse af 11. januar 1973 om ændringer i ministeriernes forretningsområder (visse sager vedrørende løn- og ansættelsesvilkår).

*Forskningsministeriets afgørelse*

Forskningsministeriet skal henholde sig til Finansministeriets udtalelse om, at forskelslønscirkulæret ikke strider mod almindelige principper om ligeløn og ligebehandling.

På den baggrund skal Forskningsministeriet udtale, at vi fortsat ikke finder anledning til at udtale kritik af DTU for at have fulgt Finansministeriets lønfastsættelse i 1995 ved DTU's endelige aflønning af (L), herunder af, at DTU i et brev af 27. juli 1995 meddelte (L), at DTU på baggrund af Finansministeriets brev af 28. marts 1995 så sig nødsaget til at følge Finansministeriets afgørelse og ændre aflønningen af (L) til forskelslønsprikkippet fra og med september 1995, dvs. med 1 måneds varsel.

Finansministeriets brev af 21. januar 1999 vedlægges til orientering i kopi."

Af Finansministeriets udtalelse af 21. januar 1999 fremgik i øvrigt bl.a. også at cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977 blev ophævet ved cirkulære nr. 173 af 17. april 1998. Herefter er de enkelte ministerier bemyndiget til at fastlægge regler for og træffe beslutninger om aflønning af personer der ansættes efter at de er blevet pensioneret fra det offentlige.

Den 25. februar 1999 rettede foreningen på ny henvendelse til mig om sagen. Foreningen

henviste i den forbindelse bl.a. til L's brev af 23. februar 1999 hvori han kommenterede Finansministeriets og Forskningsministeriets breve af henholdsvis 21. januar 1999 og 8. februar 1999. L fremførte bl.a. at varslingsforpligtelsen ved ændringen af hans lønvilkår pr. 1. september 1995 var tilsidesat hvilket Forskningsministeriet ikke havde kommenteret.

Den 5. august 1999 bad jeg Forskningsministeriet og DTU om en udtalelse i sagen og om udlån af sagens akter.

I brev af 30. august 1999 udtalte DTU sig. Af udtalelsen fremgik:

"...

Ved brev af 2. juni 1995 (*Bilag 6*) anmodede (L) om en beregning af 'den nye løn'. Det fremgår ikke af sagen, om (L) er kontaktet af Personaleforvaltningen, eller om han har kontaktet Personaleforvaltningen herom. Men et udarbejdet internt notat af 10. april 1995 skitserer nærmere, hvordan der skal forholdes. (L) har således i perioden 10. april - 1. juni 1995 fået meddelelse om den 'nye' aflønning, siden han reagerer ved brev af 2. juni 1995.

Henvendelse af 2. juni 1995 medførte et brev af 27. juli 1995 (*Bilag 7*), hvori (L) blev oplyst om, at DTU vil følge Finansministeriets bestemmelse om fremtidig aflønning efter forskelslønsprikkippet, og at der ikke er hjemmel til at indbetale til en pensionsordning. Han blev ved denne lejlighed anmodet om at fremsende dokumentation til personalekontoret for størrelsen af sin pension, hvorefter lønnen kunne blive korrigeret.

...

Som det fremgår af denne redegørelse, blev (L) (mundtligt?) varslet om den ændrede aflønning i perioden fra den 10. april 1995 til 1. juni 1995. Dette afstedkom hans henvendelse af 2. juni 1995. Personaleforvaltningen anmodede på denne baggrund den 27. juli 1995 med erindringsbrev af 14. september 1995 (L) om pensionsoplysninger, og den nærmere beregning blev, efter at disse oplysninger var modtaget, meddelt ham ved brev af 28. september 1995. Ændringen i lønudbetalingen havde virkning fra den 1. september 1995."

Forskningsministeriet udtalte sig den 30. september 1999. Af udtalelsen fremgik:

"...

Det er herfra vores opfattelse, at (L) i overensstemmelse med Finansministeriets udtalelse af 28. marts 1995 ikke vil kunne ansættes efter



overenskomst for akademikere i staten i henhold til overenskomstens § 1, stk. 2, nr. 4. Vi finder, at (L) på daværende tidspunkt alene ville kunne aflønnes efter forskelslønsprikket, som det kommer til udtryk i Finansministeriets udtalelse af 28. marts 1995, jf. pkt. 2 i Finansministeriets cirkulære af 14. juli 1977.

I hele den periode, hvor (L) har været ansat på nedsat tid, har (L) således alene været berettiget til at oppebære den løn, som følger af forskelslønsprikket. At DTU har aflønnet (L) efter den højere sats, som følger af overenskomst for akademikere i staten i perioden 1. oktober 1994 til 31. august 1995, må derfor betragtes som en fejl.

For så vidt angår varslingspligten ved ændring af løn- og arbejdsvilkår skal de gældende regler, som følger af lovgivningen, herunder af funktionærlovens § 2, stk. 2 og 3, selvsagt overholdes. Disse lovpligtige varslingsregler finder dog kun anvendelse på forhold, hvor der sker en ændring af de bestående retmæssige vilkår.

Såfremt der er sket en fejlregning eller fejlfortolkning i forbindelse med lønberegningen finder de førnævnte varslingspligter imidlertid ikke anvendelse. I sådanne fejltilfælde vil ansættelsesmyndigheden være berettiget til straks at berigtige fejlen med virkning for fremtiden uden varsel. En lønmodtager, som på fejlagtig grundlag har fået udbetalt en for høj løn, er således ikke berettiget til at kræve et forudgående varsel for ansættelsesmyndighedens nedsættelse af lønniveauet til det lavere, korrekte niveau.

Det er således Forskningsministeriets opfattelse, at reguleringen af (L)'s løn til aflønning i henhold til forskelslønsprikket er sket i overensstemmelse med gældende ret.

Efter vores opfattelse kunne der have været fastsat en ændret lønberegning med virkning allerede fra den 1. april 1995 på baggrund af Finansministeriets afgørelse af 28. marts 1995.

På den baggrund finder Forskningsministeriet ikke grundlag for at ændre DTU's afgørelse om at ændre (L)'s løn- og øvrige ansættelsesvilkår med 1 måneds varsel. Afsluttende bemærkes, at den endelige stillingtagen til kravet henhører under domstolene som aftaleretligt.

...

Den 12. oktober 1999 sendte jeg Scleroseforeningen udtalelserne med henblik på at foreningen fik lejlighed til at fremkomme med bemærkninger hertil.

I brev af 8. november 1999 kommenterede L udtalelserne. L sendte samtidig bl.a. Scleroseforeningen en kopi af brevet. Af brevet af 8. november 1999 fremgik bl.a. at L ikke var bekendt med ændringen af hans lønvilkår før han modtog DTU's brev af 27. juli 1995. For så vidt angår følgeskrivelsen af 2. juni 1995, oplyste han at datoen "2. juni 1995" var datoen for udarbejdelse af den formular ved hjælp af hvilken følgeskrivelsen var lavet, at personalekontoret ifølge stemplet havde modtaget skrivelsen den 19. september 1995, og at den interne post på DTU normalt var 1 dag undervejs – ikke 3½ måned. L formodede at der til følgeskrivelsen var vedlagt pensionspapirer.

Jeg sendte den 12. november 1999 L's brev til Forskningsministeriet og DTU til eventuelle bemærkninger.

I udtalelse af 8. marts 2000 oplyste DTU bl.a. at der med virkning fra den 1. januar 2000 var indgået en aftale mellem DTU og Ingeniørforbundet i Danmark om et fremtidigt jobindhold for (L). DTU vedlagde samtidig en kopi af aftalen. Af aftalen fremgik:

*"Aftale om job på særlige vilkår*

Det aftales herved, at der i henhold til 'Aftale om lokale aftaler om job på særlige vilkår (socialt kapitel)' af 2. juni 1997 indgås en aftale om job på særlige vilkår for

*lektor (L), (...), Institut for Anvendt Bygge- og Miljøteknik.*

Aftalen indebærer, at (L) ansættes efter AC-overenskomsten. Dog fraviges overenskomstens bestemmelser for så vidt angår § 10, idet (L)'s arbejdstid vil være en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på 12 timer.

(L)'s løn vil herefter udgøre: 12/37 x (AC-lønnen på trin 17 + de tillæg, han hidtil har haft).

...

Aftalen var den 23. februar 2000 underskrevet af repræsentanter for DTU og Ingeniørforbundet i Danmark.

Forskningsministeriet udtalte sig den 14. marts 2000.

Den 6. april 2000 sendte jeg udtalelserne af 8. og 14. marts 2000 til Scleroseforeningen for eventuelle kommentarer.

I et brev af 4. maj 2000 fremkom Scleroseforeningen med nogle generelle kommentarer til sagen. Foreningen anførte bl.a. at foreningen ikke mente at praksis vedrørende forskelsløn til tjenestemænd u hjemlet kunne anvendes over for overenskomstansatte som blev pensioneret på

grund af sygdom. For så vidt angår overenskomstens bemærkninger om at pensionerede ikke var omfattet af denne, betød det efter foreningens opfattelse at det kun var efter konkret aftale mellem parterne at en pensioneret person var omfattet af hele eller dele af overenskomsten. Foreningen anmodede om at disse synspunkter indgik i min behandling af sagen.

Den 9. august 2000 bad jeg Forskningsministeriet og DTU om eventuelle bemærkninger til foreningens brev af 4. maj 2000. Jeg bad samtidig Forskningsministeriet om at indhente en udtalelse fra Finansministeriet om anvendelsen af cirkulæret af 14. juli 1977 i L's sag.

DTU og Forskningsministeriet udtalte sig henholdsvis den 24. august 2000 og 25. september 2000. Den 11. september 2000 udtalte Personalestyrelsen sig (Personalestyrelsen har med virkning fra 1. august 2000 varetaget Finansministeriets opgaver på bl.a. det område som denne sag angår). Af udtalelsen af 11. september 2000 fremgik:

” ...

Efter det foreliggende modtog (L) med virkning fra den 1. oktober 1994 invalidepension fra Dansk Ingeniørforenings Pensionskasse, hvortil der under pågældendes hidtidige ansættelse var indbetalt pensionsbidrag i henhold til overenskomsten for akademikere i staten.

Fra samme tidspunkt var (L) ikke omfattet af overenskomst for akademikere i staten, idet det i overenskomstens § 1, stk. 2, var aftalt, at overenskomsten ikke omfattede – blandt andre – pensionerede, som får egenpension fra en pensionsordning, som det offentlige har ydet tilskud til.

I overensstemmelse med denne bestemmelse meddelte Finansministeriet ved brev af 28. marts 1995 Danmarks Tekniske Universitet, at der ikke var hjemmel til at ansætte pågældende efter overenskomst for akademikere i staten.

Videre meddelte Finansministeriet, at pågældende alene kunne ansættes med aflønning efter forskelslønsprincippet. Denne udtalelse om fastsættelsen af aflønningen af (L) var i overensstemmelse med Finansministeriets dagældende, mangeårige praksis for, at forskelslønsprincippet blev anvendt ved fastsættelse af aflønningen af pensionerede, som blev ansat i staten m.v., og som ikke var omfattet af Finansministeriets overenskomster m.v.

Det bemærkes, at forskelslønsprincippet blev anvendt ved lønfastsættelsen for pensionerede

uanset pensionsårsagen og uanset, om vedkommende modtog tjenestemandspension m.v. eller egenpension fra en arbejdsmarkedspensionsordning, som det offentlige havde bidraget til i henhold til overenskomst m.v.

I den foreliggende sag anvendtes forskelslønsprincippet således i overensstemmelse med den anførte praksis for lønfastsættelse for pensionerede, som ikke var omfattet af Finansministeriets overenskomster m.v.

Der var ikke tale om anvendelse af Finansministeriets cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977 om beskæftigelse og vederlæggelse af førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken, der alene omfattede førtidspensionerede tjenestemænd, jf. cirkulærets pkt. 1, det vil sige tjenestemænd afskediget med aktuel egenpension på grund af alder før det fyldte 67. år eller før eventuel lavere pligtig pensionsalder.

...”

DTU beskrev i sin udtalelse bl.a. brevvekslingen med Finansministeriet da det var Finansministeriets regelfortolkning som Scleroseforeningen anfægtede. Forskningsministeriet henviste i sin udtalelse til DTU's og Finansministeriets udtalelser. Forskningsministeriet vedlagde også Finansministeriets udtalelse af 21. januar 1999.

Den 3. oktober 2000 sendte jeg Scleroseforeningen udtalelserne med henblik på eventuelle bemærkninger.

I brev af 9. oktober 2000 anmodede Scleroseforeningen mig om bl.a. at tage stilling til om Finansministeriets mangeårige – og ensidige – praksis med at anvende forskelslønsprincippet ud over den persongruppe som var nævnt i cirkulæret af 14. juli 1977, havde været lovlig.

Den 9. november 2000 sendte jeg Scleroseforeningens brev til Forskningsministeriet, DTU og Personalestyrelsen til eventuelle bemærkninger.

Den 8. januar 2001 oplyste IT- og Forskningsministeriet mig om at L's lønsag som følge af ressortændringen mellem Forskningsministeriet og Undervisningsministeriet nu hørte under Undervisningsministeriet. IT- og Forskningsministeriet havde derfor oversendt sagen til Undervisningsministeriet.

Henholdsvis den 13. december 2000, 29. januar 2001 og 1. februar 2001 udtalte DTU, Personalestyrelsen og Undervisningsministeriet sig.

Med brev af 5. februar 2001 sendte jeg udtalelserne til Scleroseforeningen med henblik på eventuelle kommentarer. Hvis jeg ikke hørte fra

foreningen inden 4 uger, ville jeg søge at behandle sagen på det foreliggende grundlag. Jeg hørte ikke yderligere fra foreningen.

Den 26. september 2001 afgav jeg en foreløbig redegørelse i sagen hvoraf følgende bl.a. fremgik:

### **Ombudsmandens foreløbige udtalelse**

”Det grundlæggende spørgsmål i sagen er om Finansministeriet med rette kunne kræve at (L) i perioden fra den 1. september 1995 til den 31. december 1999 blev aflønnet efter forskelslønprincippet. Som det nærmere fremgår af sagen, indebærer det at (L)’s løn skulle reduceres så den svarede til ca. 1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde efter AC-overenskomsten.

Efter det oplyste var (L)’s deltidsansættelse i perioden fra den 1. september 1995 til den 31. december 1999 ikke omfattet af AC-overenskomsten eller andre kollektive aftaler. Myndighedernes udtalelser om at ansættelsen i denne periode ikke var omfattet af en kollektiv overenskomst, kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Når der ses bort fra bestemmelserne i tjenestemandsløven om tjenestemænd på rådighedsløn – som ikke er relevante i den foreliggende sag – er spørgsmålet om forskelsløn ikke reguleret i lovgivningen, og der findes ikke lovbestemmelser der bemyndiger Finansministeriet eller andre myndigheder til at fastsætte almindelige regler herom.

Som retskilde har Finansministeriet henvist til en mangeårig administrativ praksis som for førtidspensionerede tjenestemænd fremgik af cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977. Uden for cirkulærets område var praksis ikke udformet i skrevne bestemmelser.

Finansministeriet har ikke under sagen nærmere redegjort for ministeriets opfattelse af det lovgivningsmæssige hjemmelsgrundlag for praksis.

I Forskningsministeriets afgørelse af 8. februar 1999 – som Finansministeriet har fået kopi af – er det anført at Finansministeriet som den centrale myndighed har kompetence til at behandle sager om løn- og andre ansættelsesvilkår for personale i staten og folkekirken mv. Jeg går ud fra at der hermed sigtes til den ledelsesret eller arbejdsgiverkompetence som tilkommer Finansministeriet som statslig arbejdsgiver. For så vidt angår henvisningen i

afgørelsen af 8. februar 1999 til Statsministeriets bekendtgørelse nr. 21 af 11. januar 1973 hvorefter visse sager vedrørende løn- og ansættelsesvilkår henhører under Finansministeriet, bemærker jeg at denne bekendtgørelse ikke udgør et selvstændigt hjemmelsgrundlag for forvaltningen af personaleområdet. Jeg henviser til den sag der er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for året 1987, s. 206ff\*.

Jeg er enig i at ledelsesretten i et vist omfang kan give Finansministeriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når der er tale om områder som ikke er reguleret ved overenskomst, aftale eller lov.

For offentlige myndigheder gælder der imidlertid visse grænser for udøvelse af ledelsesretten. Således omfatter de almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse efter min mening også som udgangspunkt en offentlig myndigheds udøvelse af arbejdsgiverkompetence, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet. Jeg henviser i den forbindelse til den ovennævnte sag i Folketingets Ombudsmands beretning for året 1987 og til Kaj Larsen mfl. i Forvaltningsret, 1994, s. 119f.

Efter det almindelige forvaltningsretlige legalitetsprincip gælder at byrdefulde indgreb over for borgerne kræver en forholdsvis sikker hjemmel. Generelt gælder endvidere at praksis og afgørelser skal være begrundet i saglige hensyn, og at forvaltningen ifølge proportionalitetsprincippet ikke må anvende mere indgribende midler hvis målet kan opnås med mindre indgribende midler.

Finansministeriets krav om anvendelse af forskelslønprincippet under (L)’s deltidsansættelse i den omhandlede periode må efter min opfattelse anses som et relativt byrdefuldt vilkår. Jeg henviser navnlig til at det indebærer at (L)’s løn skulle fastsættes så den svarede til ca. 1/3 af den løn der sædvanligvis ydes for tilsvarende arbejde, jf. AC-overenskomsten. Jeg henviser ligeledes til at med den arbejdsmæssige erfaring og resterhvervsevne som (L) havde, var mulighederne for at (L) på det private arbejdsmarked kunne opnå ansættelse (med bedre løn end forskelsløn), formentlig begrænsede.

Der findes som nævnt ingen lovgivning, aftale eller overenskomst der kan danne

grundlag for at anvende forskelslønspri-ncippet over for (L), idet cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977 alene angik førtidspensionerede tjenestemænd. Den praksis hvorefter forskelsløn anvendtes i et tilfælde som (L)'s, er efter det oplyste uskreven og ikke almindelig kendt eller tilgængelig. I den omtalte sag fra beretningen for året 1987 henstillede jeg at ministeriet fremskyndede arbejdet med få udformet generelle, offentligt bekendtgjorte regler på området. Jeg må nu konstatere at denne henstilling ikke blev efterkommet på det område som er aktuelt i den foreliggende sag.

Sammenfattende mener jeg at det hjemmelmæssige grundlag for at (L) skulle aflønnes med forskelsløn, er usikkert.

Om sagligheden for anvendelse af forskelslønspri-ncippet skal jeg bemærke følgende: Det forhold at førtidspensionister med ansættelse i staten i hvert fald indtil den 1. maj 1998 – fra hvilket tidspunkt cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977 blev ophævet – generelt aflønnes med forskelsløn, har uden tvivl nedsat tilskyndelsen for de pågældende til at udnytte deres resterhvervsevne ved deltidsansættelse i det offentlige. Dette er ikke i harmoni med den sociale pensionslovgivnings almindelige forudsætninger om at en resterhvervsevne kan og skal udnyttes. Tilsvarende er det ikke i harmoni med bestræbelserne på at fastholde de medarbejdere som f.eks. på grund af sygdom ikke længere har deres fulde erhvervsevne i behold. Jeg henviser bl.a. til den folder om DTU's projekt 'Rumfang' som (L) sendte til mig med sit brev af 8. november 1999, samt Finansministeriets cirkulære af 14. juni 1997 om job på særlige vilkår (Socialt kapitel) og (den seneste) vejledning fra oktober 2000 om socialt kapitel i staten. Det harmonerer i øvrigt heller ikke med loven om kompensation til handicappede i erhverv mv. (lovbekendtgørelse nr. 55 af 29. januar 2001) der har til formål at styrke og stimulere handicappede personers muligheder for beskæftigelse således at de får samme muligheder for erhvervsudøvelse som andre. Jeg mener på den baggrund at det er tvivlsomt om anvendelsen af forskelsløn ud fra en overordnet betragtning kan begrundes i saglige hensyn. Jeg bemærker at jeg er opmærksom på at hensynet til beskæftigelsen i en situation med f.eks. høj arbejdsløshed kan tale for at begrænse ansættelse af pensionerede.

Af Finansministeriets udtalelse af 21. januar 1999 fremgår at cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977 – der jo kun omfattede tjenestemænd – havde baggrund i en generel betragtning om at offentligt ansatte der var gået på pension finansieret af det offentlige, ikke samtidig burde kunne oppebære fuld løn. Cirkulærets princip om forskelsløn lod Finansministeriet også anvende over for pensionerede der havde været overenskomstansat.

Jeg mener at der i sig selv kan rejses tvivl om hvorvidt det er sagligt også at anvende princippet over for overenskomstansatte. Jeg henviser til at mens tjenestemandspension finansieres fuldt ud af staten, bidrager staten kun med 2/3 til overenskomstansattes pension – den ansatte betaler selv resten. Under alle omstændigheder mener jeg at det forhold at overenskomstansattes pension kun finansieres delvis af staten, bevirker at det af Finansministeriet anførte om baggrunden for cirkulæret – og dermed forskelslønspri-ncippet – må tillægges mindre vægt for så vidt angår overenskomstansatte. Det skal i den forbindelse ligeledes tages i betragtning at staten frigøres for sin pensionsforpligtelse over for overenskomstansatte ved betaling af pensionsbidraget, og at risikoen for at der i pensionskassen er utilstrækkelige midler til pensionen, hviler på deltagerne i ordningen.

De mulige saglige grunde for praksis med hensyn til forskelsløn er således efter min opfattelse ikke tilstrækkelig tungtvejende til at de kan begrunde et så relativt byrdefuldt indgreb over for (L) som praksis er udtryk for.

Sammenfattende er det min foreløbige opfattelse at Finansministeriet ikke har haft hjemmel til at kræve at (L) blev aflønnet efter forskelslønspri-ncippet i den omhandlede periode.

Jeg er derfor indstillet på at henstille til Personalestyrelsen at styrelsen foranlediger at sagen bliver genoptaget.”

### Bemærkninger til den foreløbige udtalelse

Scleroseforeningen kommenterede min foreløbige redegørelse den 4. december 2001. Scleroseforeningen anførte bl.a. at foreningen fandt det nødvendigt at det blev præciseret i hvilke situationer der indtil den 1. maj 1998 var hjemmel til at bruge forskelsløn ved ansættelse i staten. Foreningen henviste til at det fremgår af cirkulære nr. 145 af 14. juli 1977 om forskelsløn at cirku-

læret ikke omfattede tjenestemænd der var pensioneret af helbredsmæssige årsager, og at forskelsløn desuagtet blev anvendt over for personer der var pensioneret af helbredsmæssige grunde.

I brev af 7. december 2001 fremkom Personalestyrelsen med sine bemærkninger til den foreløbige redegørelse. Af brevet fremgik bl.a.:

”... ”

*Personalestyrelsens bemærkninger*

*1. Om sagsforløbet*

Ombudsmandens gennemgang af sagsforløbet (redegørelsens side 1-13) giver ikke Personalestyrelsen anledning til bemærkninger.

*2. Om Finansministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence)*

Ombudsmanden kommer i den foreløbige udtalelse ind på Finansministeriets forretningsområde og hjemmelsgrundlag, jf. også beretningen for året 1987, side 206 ff. Hertil kan knyttes de nedenstående bemærkninger.

*Finansministeriets forretningsområde mht. løn- og ansættelsesvilkår*

Finansministeriet er den centrale myndighed for behandlingen af sager om løn- og andre ansættelsesvilkår for personale i staten og folkekirken mv.

På tjenestemandsovrådet følger dette af tjenestemandsovrådet af 1969. For overenskomstanstatter og andre personalegrupper fremgår Finansministeriets kompetence af Statsministeriets bekendtgørelse nr. 21 af 11. januar 1973 om ændringer i ministeriernes forretningsområder (visse sager vedrørende løn- og ansættelsesvilkår). Ved bekendtgørelsen overførtes alle sager i ministerierne vedrørende løn- og ansættelsesvilkår for personalegrupper, uanset om ansættelsesvilkårene fastsættes ved lov, bekendtgørelse, aftale, kollektiv overenskomst, regulativ, reglement, cirkulære eller lignende.

Finansministeriet havde dog også før tjenestemandsovrådet af 1969 og før bekendtgørelsen af 1973 en funktion som central statslig arbejdsgivermyndighed.

På tjenestemandsovrådet kan dette i hvert fald dateres tilbage til den første tjenestemandsovrådet, lov nr. 489 af 12. september 1919 om statens tjenestemænd – og grundlaget herfor, lønningskommissionen af 1917.

Der har mindst lige så længe som tjenestemandene eksisteret andre personalegrupper i staten. Oprindeligt var grundlaget enten individuelle ansættelseskontrakter eller – for grupper

af ansatte – vilkår fastlagt i regulativer eller cirkulærer fastsat af enten af Finansministeriet eller af de enkelte ressortministerier. Som eksempel kan nævnes Finansministeriets regulativ af 19. maj 1953 om aflønning af kontormedhjælpere, som ikke er tjenestemænd.

Også de første kollektive overenskomster for større personalegrupper i staten blev indgået af Finansministeriet (f.eks. overenskomsten for civilingeniører i 1952, overenskomsten for kontorfunktionærer af 1955, der afløste ovennævnte regulativ, og overenskomsten for jurister af 1961).

De områder, der blev overført til Finansministeriets forretningsområde i 1973, var således i høj grad overenskomster og regulativer for sektorspecifikke grupper i de forskellige ministerier.

Udviklingen på det statslige arbejdsmarked har ført til, at langt den største del af det ikke-tjenestemandsovrådet personale er omfattet af kollektive overenskomster med de faglige organisationer. Der findes dog fortsat personale i staten, som ikke er omfattet af kollektiv overenskomst, og hvis vilkår således beror på regulativer o. lign. eller alene på individuelle ansættelseskontrakter.

*Finansministeriets hjemmel til at agere som central myndighed vedrørende løn- og ansættelsesvilkår*

Personalestyrelsen kan tilslutte sig Ombudsmandens betragtning om, at fordelingen af forretningsområderne mellem ministrene ikke i sig selv tilvejebringer materiel hjemmel for Finansministeriets virksomhed i forhold til borgere mv.

På tjenestemandsovrådet er Finansministeriets opgavevaretagelse baseret på lovgivning og på aftaler mellem Finansministeriet og tjenestemandenes centralorganisationer i henhold til tjenestemandsovrådet.

Herudover er det i vidt omfang fastsat i lovgivning om statstilskud til selvejende institutioner, at Finansministeriet aftaler eller fastsætter løn- og ansættelsesvilkår for personalet eller nærmere definerede dele af dette.

Finansministeriets opgavevaretagelse i sager om løn- og ansættelsesvilkår for ikke-tjenestemandsovrådet personale i staten er hidtil blevet udøvet uden generel eller specifik lovhjemmel, uanset om det har drejet sig om fastsættelse eller fornyelse af et regulativ/cirkulære, indgåelse af en overenskomst på et nyt område eller fornyelse af et eksisterende overenskomstforhold.

I forbindelse med den ovennævnte sag i Ombudsmandens beretning af 1987 henviste Finansministeriet til en almindelig, ulovbestemt grundsætning, hvorefter Finansministeriet kan fastsætte løn- og ansættelsesvilkår inden for statens område.

Personalestyrelsen finder fortsat, at en sådan grundsætning eksisterer som et element i – og en nødvendig forudsætning for – varetagelsen af Finansministeriets opgaver som central statslig myndighed ('arbejdsgiverorganisation') og indretningen af det statslige arbejdsmarked efter samme principper som det øvrige arbejdsmarked.

Finansministeriet kan således som central statslig arbejdsgiverpart eksempelvis tage stilling til, om et område, der ikke hidtil har været dækket af kollektiv overenskomst, ønskes omfattet af en kollektiv overenskomst, om det i stedet bør reguleres ved ensidig fastsættelse i form af et regulativ el. lign. (f.eks. i mangel af en repræsentativ faglig organisation), eller om der overhovedet er behov for en central regulering. Endvidere kan Finansministeriet tage stilling til fornyelse af en allerede indgået overenskomst, om et regulativ bør revideres osv.

Den ovenstående grundsætning kan formentlig formuleres som Finansministeriets ledelsesret eller arbejdsgiverkompetence på statens område, jf. Ombudsmandens foreløbige udtalelse.

Finansministeriet finder således, at bl.a. det gældende cirkulære af 17. april 1998 om aflønning af pensionerede har hjemmel heri.

Finansministeriet er enig i, at der for Finansministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence) til at fastlægge løn- og ansættelsesvilkår gælder visse begrænsninger i form af forvaltningsretlige retsgrundsætninger, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet. Finansministeriet lægger endvidere til grund, at der også for indholdet af kollektive aftaler i staten gælder visse begrænsninger af forvaltningsretlig karakter, f. eks. i form af, at der ikke gyldigt kan optages eksklusivklausuler i de statslige aftaler.

### *3. Om de gældende regler for aflønning af pensionerede*

Det fremgår typisk af de statslige overenskomster, herunder § 1 i overenskomsten for akademikere i staten, at overenskomsterne ikke omfatter pensionerede tjenestemænd og tjenestemandslignende ansatte og andre pensionerede, der får understøttelse eller egenpension fra en

pensionsordning, som det offentlige har ydet tilskud til.

Ved Finansministeriets cirkulære af 17. april 1998 om aflønning af pensionerede afvikledes forskelslønsprincippet. Ministerierne bemyndigedes til at fastlægge retningslinier for og træffe beslutninger om aflønning af personer, der beskæftiges på ny efter at være blevet pensioneret fra det offentlige.

Cirkulæret forudsætter, at beskæftigelse af pensionerede kun vil ske i begrænset omfang, og kun hvor særlige behov hos ansættelsesmyndigheden taler derfor. Løn og ansættelsesvilkår fastsættes i ansættelsesaftalen med den pågældende, der kan lade sig bistå af f.eks. den forhandlingsberettigede organisation på området.

Ved cirkulæret ophævedes cirkulære af 14. juli 1977 om beskæftigelse og vederlæggelse af førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken samt cirkulære af 10. november 1986 om vilkår for ansættelse af pensionerede tjenestemænd, der har tjenestefrihed uden løn.

### *4. Om forskelslønsordningen*

#### *Cirkulære og praksis*

Forud for det i pkt. 3 nævnte cirkulære af 17. april 1998 anvendte man i staten forskelslønsprincippet (differencelønsprincippet). Princippet havde i 1998 været praktiseret ved ansættelse af pensionerede tjenestemænd mv. i hvert fald i 30-40 år.

I 1977 blev princippet efter forhandling med personaleorganisationerne formuleret i et cirkulære af 14. juli 1977 om beskæftigelse og vederlæggelse af førtidspensionerede tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken. Cirkulæret fastslog, at der kunne ansættes førtidspensionerede tjenestemænd til deltidsansættelse. For at kunne bruge cirkulærets regler for vederlæggelse var det et vilkår, at den pågældende ikke var pensioneret efter særlige bestemmelser om tidligere afgangsalder eller helbredsbetingsbetjening, og at ansættelsesforholdet stoppede ved det fyldte 67. år. Det forudsattes endvidere, at deltidsbeskæftigelsen ikke oversteg halv tid.

Cirkulæret omfattede kun et 'hjørne' af den hidtidige praksis, som siden blev videreført også uden for cirkulærets område.

Dvs., at pensionen blev modregnet i lønnen, også når det drejede sig om alle andre tjenestemandspensionister, herunder tjenestemænd pensioneret efter pligtig afgangsalder, tjenestemænd med almindelig og kvalificeret svageligheds-

pension og tjenestemænd afskediget med pension af 'anden utilregnelig årsag'. Princippet blev også anvendt i relation til pensionerede (amts)kommunale tjenestemænd. Endelig blev det anvendt i forhold til personer med overenskomstpensioner, hvortil staten og/eller (amts)kommuner havde ydet bidrag.

Det blev også anvendt i forbindelse med tjenestemænd, der oppebar rådighedsløn, indtil der ved bekendtgørelse nr. 604 af 28. juni 1994 blev skabt hjemmel til midlertidigt at standse udbetalingen af rådighedsløn i tilfælde af ansættelse i det offentlige.

Den 10. november 1986 udsendtes et cirkulære om vilkår for ansættelse af pensionerede tjenestemænd og af tjenestemænd, der har tjenestefrihed uden løn. Cirkulæret pålagde ministerierne at forelægge sager i hvert enkelt tilfælde, når personer med tjenestefrihed fra en tjenestemandstilling eller pensionerede tjenestemænd skulle ansættes.

*Baggrunden for ordningen og for dens afvikling*

Forskelslønsprikket var begrundet i, at det blev anset for stødende, hvis personer med en pensionsindtægt fra det offentlige også kunne oppebære en fuld løn fra staten, ikke mindst fordi den samlede indtægt fra det offentlige herved i en række tilfælde kunne blive større end lønnen før pensionering. Ordningen må endvidere anses for et udtryk for, at man i perioder med høj ledighed så vidt muligt har villet reservere ledige stillinger til erhvervsaktive uden pensionsindkomster.

Baggrunden for afviklingen af ordningen i 1998 var primært følgende:

- Den af Ombudsmanden tidligere formulerede kritik af manglen på generelle, offentligt bekendtgjorte regler på området
- Enkeltsager, hvor anvendelsen af ordningen gav uhensigtsmæssige resultater
- Ordningens rigiditet sammenholdt med den øgede decentralisering og fleksibilitet inden for andre dele af personaleområdet
- Manglende sammenhæng mellem ordningens lønreduktionsmodel og arbejdsmarkedspolitiske og socialpolitiske ordninger fra 90'erne, herunder det ved overenskomstfornyelsen i 1995 introducerede sociale kapital
- En udvikling i retning af færre tjenestemænd og flere overenskomstansatte med bidragsfinansierede, forsikringsmæssige pensionsordninger.

### 5. Om den konkrete sag vedrørende (L)

Finansministeriet kan tilslutte sig Ombudsmandens betragtninger i den foreløbige udtalelse side 14, hvorefter hjemmelsgrundlaget for anvendelsen af forskelslønsprikket i (L)'s tilfælde må anses for usikkert.

Finansministeriet har efter Ombudsmandens beretning for året 1987 overvejet forskellige modeller for en regulering af området. Finansministeriet skal stærkt beklage, at en nyordning først har kunnet tilvejebringes meget lang tid efter Ombudsmandens henstilling i beretningen for året 1987.

For så vidt angår hensynene bag ordningen og dens anvendelse for overenskomstansatte henvises til pkt. 4 om ordningens baggrund og om den stedfundne udvikling, der er blevet tillagt vægt i forbindelse med afskaffelsen.

I lyset af ovenstående er Finansministeriet indstillet på at følge Ombudsmandens foreløbige konklusion om at henstille til Personalestyrelsen om at foranledige sagen genoptaget. Finansministeriet vil således anmode Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om at foranledige, at Danmarks Tekniske Universitet foretager en efterbetaling til (L) af differencen mellem forskelslønnen og den overenskomstmæssige løn (ekskl. pensionsbidrag) for den periode, hvor forskelslønsprikket har været bragt i anvendelse.

...”

### Ombudsmandens endelige udtalelse

”Jeg er enig med Personalestyrelsen i at det er stærkt beklageligt at en nyordning af området først har kunnet tilvejebringes meget lang tid efter min henstilling i 1987-sagen.

Jeg har gjort styrelsen bekendt med min opfattelse.

Det er min endelige opfattelse at Finansministeriet ikke har haft hjemmel til at kræve at (L) blev aflønnet efter forskelslønsprikket i den omhandlede periode.

Jeg mener at jeg har grundlag for at henstille til Personalestyrelsen at styrelsen foranlediger at sagen om aflønning af (L) bliver genoptaget. Under henvisning til at styrelsen – som nævnt – er indstillet på at følge konklusionen i min foreløbige udtalelse, foretager jeg mig dog ikke mere i sagen.

Jeg foretager mig således heller ikke noget for så vidt angår det spørgsmål som Scleroseforeningen rejste i brev af 4. december 2001.

Jeg har bl.a. lagt vægt på at spørgsmålet ikke foreligger i (L)'s sag, og at cirkulæret om forskelsløn som bekendt er ophævet og afløst af cirkulære nr. 173 af 17. april 1998. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Heraf fremgår at ombudsmanden afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.”

Personalestyrelsen oplyste mig den 7. marts 2002 om at styrelsen samme dag havde anmodet Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om at foranledige at DTU foretog en efterbetaling til L beregnet som differencen mellem forskelslønnen og den overenskomstmæssige

løn for den omhandlede periode. På baggrund af et brev af 8. februar 2002 fra L og efter drøftelse med DTU kunne Personalestyrelsen tilslutte sig at efterbetalingen tillige omfattede et beløb svarende til de overenskomstmæssige pensionsbidrag for den omhandlede periode, forudsat at denne del af efterbetalingen indbetaltes til pensionsformål.

Jeg meddelte Personalestyrelsen at jeg tog det oplyste til efterretning, og at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretog mig mere i sagen.

Jeg modtog senere underretning om at DTU havde udbetalt 328.166,25 kr. efter skat til L. Dette beløb omfattede ikke pensionsbidrag.

NOTER: FOB 1987, s. 206.



## 2-2. Forvaltningsret 1121.1 – 1133.2 – 1146.2. – Pengevæsen mv. 5.3. Eftergivelse af studiegæld

*En mand fik afslag fra Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning på en ansøgning om eftergivelse af studiegæld. Til brug for afgørelsen blev en oversigt over lånets størrelse, afdragene og mandens indkomstforhold lagt til grund.*

*Afslaget blev stadfæstet af Finansministeriet, Budgetdepartementet. Herefter indgav manden ansøgning til Hypotekbanken om at sagen blev genoptaget. Han henviste bl.a. til at han i mellemtiden var opsagt fra sin stilling.*

*Hypotekbanken mente, efter at reglerne på området i mellemtiden var blevet ændret, at han nu opfyldte betingelserne for en delvis eftergivelse af studiegælden, og traf en afgørelse om nedskrivning af restgælden, formuleret som et tilbud. Manden indbragte afgørelsen for Finansministeriet som ændrede Hypotekbankens afgørelse således at studiegælden blev yderligere nedskrevet. Manden indsendte flere oplysninger, men Finansministeriet fastholdt den tidligere afgørelse.*

*Ombudsmandens anmodning om en udtalelse fik Finansstyrelsen til at revurdere sagen og nedskrive mandens gæld yderligere. Ombudsmanden anså det for beklageligt at myndighederne ikke havde hørt parten om den oversigt Hypotekbanken havde brugt til at vurdere om manden havde betalt tilstrækkeligt af på studiegælden, og som senere viste sig at være behæftet med fejl. Ombudsmanden mente det var uheldigt at myndighederne ved de første afgørelser havde anvendt loven forkert, og at myndighederne havde brugt en tilbudskonstruktion. (J.nr.2000-1226-730 og j.nr.2000-1934-700).*

Det fremgik af sagens oplysninger at A i slutningen af 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne optog statsgaranteret studielån i et pengeinstitut. I 1980 startede A's forpligtelse til at betale lånet tilbage.

Den 31. december 1984 udgjorde studielånet 199.463 kr. Som følge af rentetilskrivning steg det i de følgende år til 222.691 kr. (31. december 1985), 234.666 kr. (31. december 1986) og 252.815 kr. (31. december 1987). I 1988 faldt gælden til 238.105 kr. (31. december 1988). I 1989 faldt gælden til 221.036 kr. (31. december 1989). Den 31. december 1990 var den faldet til 205.218 kr. A's ægtefælles studiegæld udgjorde den 31. december 1991 27.369 kr.

Den 18. juli 1991 meddelte A's bank Statens Uddannelsesstøtte at A trods flere påkrav ikke havde betalt en restance på 10.479 kr.

I årene 1989, 1990 og 1991 havde A og A's ægtefælle en årlig bruttoindkomst på henholdsvis ca. 635.000 kr., ca. 678.000 kr. og ca. 827.000 kr. I alt tilbagebetalte A i denne periode 151.000 kr. på sin og ægtefælles studiegæld. I 1992 havde A en bruttoindtægt på 537.000 kr., og dette år tilbagebetalte A ca. 9.000 kr. på ægtefælles studiegæld. Den 19. februar 1993 var A's studiegæld noteret til 222.695 kr.

Den 8. november 1992 indgav A ansøgning til Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning om eftergivelse af studiegæld. A

henviste til at der nu var gået mere end 12 år fra det tidspunkt da A's tilbagebetalingsforpligtelse var begyndt.

Hypotekbanken afslog i brev af 24. februar 1993. Banken skrev bl.a.:

"Af de medsendte bilag fremgår, at Deres husstands bruttoindkomst i årene 1989, 1990 og 1991 udgjorde henholdsvis kr. 635.432, kr. 678.889 og kr. 827.948 samt at der i samme periode er indbetalt kr. 151.483 på Deres og Deres ægtefælles studiegæld.

Deres studiegæld kan pr. 19/2 1993 opgøres til i alt kr. 222.625, hvortil kommer Deres ægtefælles studiegæld pr. 31/12 1991 opgjort til kr. 27.369.

På baggrund af indsendte lønsedler skønner Hypotekbanken, at den fremtidige bruttoindkomst for husstanden vil udgøre ca. kr. 576.700.

Det fremgår endvidere af ansøgningen, at De ejer fast ejendom vurderet til i alt kr. 1.048.400. Pantegælden udgør ifølge Deres oplysninger kr. 968.000. Det er ikke oplyst, hvorledes pantegælden er fordelt på matrikelnumrene. Der er således en samlet friværdi på minimum kr. 80.400. Bruttohuslejen udgør kr. 17.304 pr. måned incl. varme.

Endelig fremgår det af ansøgningen, at De ejer bil til værdi af 93.000 samt indestående på kapitalpension på kr. 353.000.

Hypotekbanken skal i den anledning meddele, at man ikke kan imødekomme Deres ansøgning.

Efter lovens § 14 stk. 4 skal afgørelsen træffes på grundlag af en vurdering af Deres tilbagebetalingsvilje, gældens størrelse, størrelsen af det beløb De har afviklet samt Deres erhvervs-, indtjenings- og tilbagebetalingsevne.

Hypotekbanken har ved afgørelsen særligt lagt vægt på, at de hidtil indbetalte beløb i 1989, 1990 og 1991 ikke står i rimeligt forhold til erhvervs- og indtjeningssevnen i samme periode, størrelsen af bruttoboligudgiften samt størrelsen af husstandens formue i form af friværdi i ejendomme, kapitalpension samt bil sammenholdt med studiegældens størrelse.”

A rettede på ny henvendelse til Hypotekbanken som i brev af 27. august 1993 svarede således:

”...

Afgørelsen er truffet på grundlag af en samlet vurdering af Deres økonomiske og personlige forhold.

De har i klagen anført, at friværdien er negativ, idet der er pant for skattegæld og øvrige gældsposter. Kapitalpensionen er sagen uvedkommende, idet beløbet ikke er til rådighed og indbetalingerne er tvungne.

Videre anfører De, at bilen er nødvendig som transportmiddel til arbejde og tjenestekørsel.

Med hensyn til tilbagebetalingsviljen, anfører De, at afdragene er bestemt af pengeinstituttet, og at der fortsat betales på Deres ægtefælles studiegæld i henhold til aftale.

Endelig anfører De, at den fremtidige indkomst er skønnet for højt. De mener, der bør tages hensyn til at bruttoindkomsten nu er 40% mindre end i 1991 samt at størrelsen af den samlede gæld er på kr. 1.721.000.

Det fremgår af sagen, at husstandens bruttoindkomster i 1989, 1990 og 1991 udgjorde henholdsvis ca. kr. 635.000, ca. kr. 678.000 og ca. kr. 827.000. Der er i denne periode tilbagebetalt ca. kr. 151.000 på Deres og Deres ægtefælles studiegæld.

Ifølge Deres egne oplysninger udgjorde husstandens bruttoindkomst i 1992 ca. kr. 537.000. Der er dette år tilbagebetalt ca. kr. 9.000 på Deres ægtefælles studiegæld.

På grundlag af indsendte lønsedler vurderes husstandens fremtidige indkomst at ville udgøre ca. kr. 570.000. Uanset at indkomsten er reduceret i forhold til Deres husstandsindkomst i 1991,

finder Hypotekbanken at den fortsat repræsenterer en betydelig tilbagebetalingsevne.

Hypotekbanken er enig med Dem i, at kapitalpensionen, der efter Deres oplysninger indgår som et led i Deres arbejdsforhold ikke kan indgå i vurderingen af Deres tilbagebetalingsevne.

Værdien af Deres bil og størrelsen af Deres bruttoboligyldelse, der udgør ca. kr. 17.000 månedligt er dog langt højere end Hypotekbanken normalt accepterer, ligesom der må lægges vægt på, at De har megen anden gæld end studiegæld og pantegæld.

I 1989, 1990, 1991 og 1992 var husstandens indkomster så store at en tilbagebetaling, der stod i rimeligt forhold til Deres indtjenings- og tilbagebetalingsevne ville have betydet, at der kunne have været afviklet et større beløb på studiegælden.

Den omstændighed at De har overholdt en afviklingsaftale, som er indgået med Deres pengeinstitut, kan ikke nødvendigvis tages som udtryk for at der er udvist tilstrækkelig tilbagebetalingsvilje i en eftergivelsessituation.

Ved vurderingen af om der i en eftergivelsessituation er udvist tilstrækkelig tilbagebetalingsvilje tager Hypotekbanken udgangspunkt i ansøgers tilbagebetalingsevne. Tilbagebetalingsevnen vurderes alene ud fra de samlede bruttoindkomstforhold. Betaling af anden gæld samt en i øvrigt stram privatøkonomi, indgår således heller ikke i Hypotekbankens vurdering af om der er udvist tilstrækkelig tilbagebetalingsvilje.

Det kan oplyses, at Hypotekbanken normalt lægger indkomstforholdene for de sidste 3 år til grund ved behandlingen af en eftergivelsesansøgning, men at det naturligvis forudsættes, at der er udvist tilstrækkelig tilbagebetalingsvilje i hele afviklingsperioden.

Hypotekbanken finder ikke at indtægtsnedgangen vil få indflydelse på afgørelsen. Størrelsen af den fremtidige indkomst danner fortsat grundlag for en betydelig tilbagebetaling af Deres studiegæld uagtet at der sideløbende tilbagebetales på Deres ægtefælles studiegæld.

Hypotekbanken må derfor fastholde den truffene afgørelse.

...”

Finansministeriets budgetdepartement stadfæstede i brev af 24. januar 1994 Hypotekbankens afslag. Ministeriet anførte bl.a.:

”Finansministeriet skal derfor meddele, at ministeriet efter en gennemgang af Deres sag ikke

finder anledning til at tilsidesætte Hypotekbankens afgørelse.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at der er foretaget en samlet vurdering af Deres tilbagebetalingsvilje, størrelsen af Deres studiegæld, størrelsen af det beløb De har afviklet på Deres studiegæld samt Deres erhvervs-, indtjenings- og tilbagebetalingsevne.

Finansministeriet kan tilslutte sig, at Hypotekbanken på baggrund af denne vurdering har skønnet, at Deres hidtil udviste tilbagebetalingsvilje ikke har stået i rimeligt forhold til Deres indtjenings- og tilbagebetalingsevne samt, at Deres fremtidige tilbagebetalingsevne skønnes at danne grundlag for en betydelig tilbagebetaling af Deres studiegæld. I den forbindelse skal det bemærkes, at der i vurderingen af Deres tilbagebetalingsevne alene tages hensyn til Deres bruttoindtægter.

Ovennævnte betingelser for at opnå eftergivelse af studiegæld, er fastsat af Folketinget i lov nr. 54 af 05.02.1993 om eftergivelse af studiegæld.

Finansministeriet kan i øvrigt henholde sig til Hypotekbankens breve af 27. august og 10. september 1993.”

Den 25. marts 1998 indgav A ansøgning til Hypotekbanken om at sagen blev genoptaget. A henviste i ansøgningen til at han var blevet op-sagt fra sin stilling, samt til at han var blevet 50 år.

I et brev af 24. november 1998 svarede Hypotekbanken A bl.a. således:

”Efter en ændring af reglerne om eftergivelse af studiegæld pr. 1. januar 1998 skal Hypotekbanken ikke længere inddrage låntagers eventuelle ægtefælle eller samlever i vurderingen af låntagers mulighed for tilbagebetaling, ligesom formue, herunder friværdi i fast ejendom, ikke har betydning for, om studiegæld kan eftergives. Derudover medfører de nye regler en ændret vurdering af, hvad der er tilstrækkelig tilbagebetaling af studiegæld i eftergivelsessammenhæng.

Vi gør opmærksom på, at vi ved genoptagelsen af Deres ansøgning har vurderet Deres forhold på det oprindelige afgørelsestidspunkt.

Hypotekbanken finder efter en ny vurdering af Deres ansøgning, at De opfylder betingelserne for en delvis eftergivelse af Deres studiegæld, jf. lovens § 13, stk. 1. Hypotekbanken tilbyder Dem derfor, at studiegælden nedskrives til 157.500 kr.

De skal tilbagebetale restgælden, der er rentefri, til Hypotekbanken med 5.000 kr. hver den 1. i måneden, første gang 1.1.1999.

Såfremt De ønsker at benytte Dem af ovennævnte tilbud, skal vi bede Dem om inden 14 dage fra dato at tilbagesende den vedlagte genpart forsynet med Deres underskrift.

Hører vi ikke fra Dem inden udløbet af ovennævnte frist, bortfalder ovennævnte tilbud.

Såfremt De accepterer Hypotekbankens tilbud om en delvis eftergivelse af Deres studiegæld, vil De modtage girokort på beløbet. Hypotekbanken kan ikke bevilge Dem henstand med tilbagebetalingen.

Hypotekbanken forbeholder sig ret til at modregne i Deres overskydende skat og andre tilgodehavender hos det offentlige. Vi vil modregne, selvom De overholder tilbagebetalingen.

Efter § 16, stk. 1, skal Hypotekbanken træffe afgørelsen efter en samlet vurdering af, om:

- Deres hidtidige tilbagebetaling af studiegælden har stået i et rimeligt forhold til gældens størrelse og alder eller til Deres bruttoindkomst, og
- De med Deres forventede fremtidige bruttoindkomst kan betale mere af gælden inden udløbet af den 15-årige tilbagebetalingsperiode.

For så vidt angår den hidtidige tilbagebetaling af studiegæld, er en annuitetsmæssig ydelse, der er fastsat ud fra studiegældens størrelse og alder, altid en passende tilbagebetaling.

For så vidt angår den hidtidige og den fremtidige tilbagebetaling af studiegæld er en indkomstbestemt ydelse, der udgør mindst 15% af den del af Deres bruttoindkomst, der overstiger det gældende dagpengeniveau, en passende tilbagebetaling. Deres konkrete budget indgår ikke i vurderingen, men særlige udgifter i forbindelse med alvorlig sygdom, invaliditet, omfattende og særlige forsørgerforpligtelser samt betydelige erhvervsrelaterede udgifter kan fratrækkes i Deres mulighed for tilbagebetaling. Hvis De er enlig forsørger, fratrækker vi et fast årligt beløb pr. hjemmeboende barn under 18 år.

Som det fremgår af oversigten, vurderer Hypotekbanken, at De forud for det oprindelige afgørelsestidspunkt ikke har betalt tilstrækkeligt på studiegælden. Selvom De har overholdt tilbagebetalingen af Deres studiegæld, betyder det ikke nødvendigvis, at De i eftergivelsessammenhæng har betalt passende på studiegælden. Således er det Deres opgave at sørge for, at studie-

gælden altid tilbagebetales med mindst 15% af den del af Deres bruttoindkomst, der overstiger det gældende dagpengeniveau.

Det for lidt betalte beløb kan Hypotekbanken ikke eftergive.

Da den 15-årige tilbagebetalingsperiode er gået, har Hypotekbanken kun vurderet, om De i den bedømte periode har betalt tilstrækkeligt på Deres studiegæld. Uanset Deres nuværende indkomstforhold kan Hypotekbanken ikke se bort fra, at De tidligere har betalt for lidt på studiegælden.

Ved vurderingen af, om der hidtil er betalt passende på studiegælden, ser Hypotekbanken normalt kun på en periode på 3 år forud for ansøgningen. Da der i den treårige periode ikke er betalt tilstrækkeligt på studiegælden, har vi udvidet bedømmelsesperioden.”

Af en vedlagt beregning til brug for sagen fremgik at der nu var gået 23 år fra afslutningen af uddannelsen til første ansøgningsdato, og at der havde været en periode på 5 år og 7 måneder hvor A ikke betalte af på gælden. For den beregnede periode – 1991, 1992 og 1993 – var A's evne til at betale tilbage blevet beregnet til henholdsvis 76.262 kr., 33.876 kr. og 32.445 kr. Rent faktisk havde A kun betalt 36.872 kr. i 1991. Han manglede således at betale 39.390 kr. i 1991, 33.876 i 1992 og 32.445 kr. i 1993.

A's reststudiegæld på ansøgningstidspunktet var på 387.277 kr. Herfra trak Hypotekbanken 158.970 kr. som ikke kunne eftergives. Herefter beregnedes eftergivelsesbeløbet til 168.307 kr. Dette beløb blev derpå trukket fra den samlede gæld som kunne nedskrives fra 327.277 kr. til 157.500 kr.

I et brev af 27. november 1998 protesterede A til Hypotekbanken imod bankens afgørelse. A gjorde bl.a. gældende at han ikke havde kunnet betale mere af på studiegælden end sket fordi han skulle betale af på en skattegæld, at familiens indkomst var reduceret fordi hans hustru havde deltidsarbejde på grund af et handicappet barn, at han havde overholdt betalingsaftalen med den bank der havde ydet ham studielånet, samt at kartoffelkuren havde undermineret hans økonomi. A henviste yderligere til at han i bevillingsperioden (1985-1993) sammenlagt havde afdraget 224.386 kr. hvilket var mere end der rent faktisk var lånt.

Hypotekbanken betragtede dette brev som en klage og sendte sagen videre til Finansministeriet. Finansministeriet, Finansstyrelsen, ændrede

i brev af 18. marts 1999 Hypotekbankens afgørelse således at A's studiegæld blev nedskrevet til 114.000 kr., og således at den blev afdraget med 5.000 kr. om måneden. Styrelsen skrev bl.a.:

”Finansstyrelsen har i brev af 24. november 1998 tilbudt Dem en delvis eftergivelse af studiegælden, hvor studiegælden kunne nedskrives til 157.500 kr. og betales med 5.000 kr. om måneden.

Ved brev af 27. november 1998 har De afslået dette tilbud og klaget over Finansstyrelsens bedømmelse af Deres ansøgning om eftergivelse af studiegæld.

I den anledning har Finansstyrelsen foretaget en ny vurdering af Deres ansøgning og kan herfter tilbyde Dem en delvis eftergivelse, hvor studiegælden nedskrives til 114.000 kr. og betales med 5.000 om måneden.

Afgørelse af 24. november 1998, hvor Finansstyrelsen tilbød Dem en delvis nedskrivning af Deres studiegæld, var en genoptagelse af Deres tidligere ansøgning om eftergivelse af studiegæld. Ved genoptagelsen har vi behandlet Deres ansøgning efter reglerne i lov nr. 1087 af 29. december 1997. Ved genoptagelsen er forholdene på det oprindelige ansøgningstidspunkt lagt til grund for afgørelsen. Således har Finansstyrelsen vurderet, at De i perioden 1985 og indtil udløbet af den 15-årige garanti, kunne have tilbagebetalt væsentligt mere på Deres studiegæld.

I klagen gør De yderligere gældende, at Finansstyrelsen ikke har taget hensyn til, at De i flere perioder har afviklet på skattegæld. Derudover gør De gældende, at De finder det besynderligt, at Finansstyrelsen nu vurderer, at der er betalt for lidt på studiegælden, når De gennem årene har indgået aftaler om studielånets tilbagebetaling, som er blevet accepteret af pengeinstituttet. De skriver, at Deres betalingsevne svarer nøje til den tilbagebetalingsaftale, som De indgik i perioden 1985-1993.

Hertil kan vi oplyse, at Finansstyrelsen anvender et bruttoindkomstprincip for at ligestille låntagere i eftergivelsessammenhæng. Det fremgår af forarbejderne til lov om eftergivelse af studiegæld, at kun helt særlige omstændigheder – fx alvorlig sygdom, invaliditet, omfattende og særlige forsørgerforpligtelser, betydelige erhvervsrelaterede udgifter – kan begrunde, at Finansstyrelsen fraviger bruttoindkomstprincippet.

Rammerne for Finansstyrelsens vurdering af, hvad der i eftergivelsessammenhæng kan betragtes som passende tilbagebetaling af studiegæld, er fastlagt i forarbejderne til loven. Således er den hidtidige tilbagebetaling passende, hvis låntager løbende har betalt et beløb svarende til mindst 15% af den del af låntagers bruttoindkomst, som overstiger dagpengeniveauet i perioden.

Da De har indgået og overholdt betalingsaftaler med Deres pengeinstitut, har vi ved den nye vurdering af Deres ansøgning kun bedømt perioden 1989-1993. Begrundelsen herfor er som nævnt, at De indtil dette tidspunkt har betalt til pengeinstituttet i henhold til aftale og vi betragter derfor denne betaling som passende. Det er dog stadig vores vurdering, at De ikke har tilbagebetalt passende på studiegælden i den bedømte periode. Den del af studiegælden, som De burde have tilbagebetalt, kan vi ikke eftergive.

De skriver ydermere i klagen, at Deres ægtefælle på grund af pasning af Deres ene barn, har haft deltidsarbejde, og at familien derfor i en periode hovedsageligt er blevet forsørgt af Deres indkomst.

I den forbindelse skal Finansstyrelsen gøre opmærksom på, at Deres ægtefælles indkomster som udgangspunkt ikke indgår i vurderingen af Deres muligheder for at tilbagebetale på studiegælden. Således er det udelukkende Deres bruttoindkomster, som ligger til grund for afgørelsen. Finansstyrelsen kan som nævnt ovenfor give reduktioner i særlige tilfælde, herunder byrdefulde forsørgerforpligtelser. Således kan Finansstyrelsen tage hensyn til, at Deres ene barn er handikappet og i den forbindelse give Dem reduktioner herfor. De har ikke med klagen indsendt dokumentation for sådanne byrdefulde forsørgerudgifter.

Finansstyrelsen har dog vurderet, at De i den bedømte periode har haft en ekstraordinær forsørgerbyrde, som bør give anledning til reduktioner og vi har derfor foretaget en ny vurdering af Deres muligheder for at tilbagebetale på studiegælden.

De nævner i klagen, at Finansstyrelsen burde have taget hensyn til studiegældens og Deres alder samt det, at kartoffelkuren har haft en vis indflydelse på Deres muligheder for at betale gælden.

Hertil kan Finansstyrelsen bemærke, at det i lovens § 16, stk. 1 entydigt er fastslået, at Finansstyrelsen skal vurdere ansøgerens hidtidige

og fremtidige muligheder for at tilbagebetale på studiegælden.

Studiegældens alder, ansøgerens alder eller de økonomiske konsekvenser af politiske indgreb indgår ikke i vurderingen af en ansøgning om eftergivelse af studiegæld."

I et brev af 9. april 1999 til Finansstyrelsen henviste A yderligere til at hans daværende partner i 1985 pludselig døde og efterlod ham med en fælles kassekredit som stadig er en del af hans bankgæld.

Finansstyrelsen traf ny afgørelse den 16. april 1999. Styrelsen skrev bl.a.:

"Ved brev af 18. marts 1999 har Finansstyrelsen tilbudt Dem en delvis eftergivelse, hvor Deres studiegæld kan nedskrives til 114.000 kr. De har ikke accepteret dette tilbud.

I brev af 9. (april) 1999 har De yderligere kommentarer til den nævnte eftergivelse af Deres studiegæld. De nævner blandt andet, at Finansstyrelsen i brev af 18. marts 1999 endnu ikke har kommenteret, at De i flere perioder har afviklet på skattegæld.

Vi skal bemærke, at afvikling af skattegæld ikke har betydning for bedømmelsen af Deres hidtidige betaling på studiegælden i eftergivelsessammenhæng.

Begrundelsen herfor er, at Finansstyrelsen i eftergivelsessammenhæng, som nævnt i brev af 18. marts 1999, benytter sig af et bruttoindkomstprincip for at kunne ligestille alle ansøgere. Således er det Deres bruttoindkomster for de pågældende bedømmelsesår, som ligger til grund for Finansstyrelsens vurdering af Deres muligheder for at betale på studiegælden.

Deres skattegæld indgår ikke i bedømmelsen af Deres hidtidige mulighed for tilbagebetaling af studiegælden, fordi stiftelsen af skattegæld ligestilles med optagelsen af et privat banklån. De har således, inden kravet om tilbagebetaling af skatten opstod, fået pengene udbetalt og derigennem haft pengene til Deres rådighed.

Finansstyrelsens bedømmelse af Deres muligheder for tilbagebetaling af studiegælden beror således udelukkende på, om De har betalt passende på studiegælden i forhold til Deres bruttoindkomster. En passende betaling i henhold til loven er 15% af den del af Deres bruttoindkomster, som overstiger dagpengeniveauet.

Finansstyrelsens administrative praksis i forbindelse med inddrivelsen af Deres misligholdte studiegæld er eftergivelsesvurderingen uvedkommende, da det i loven entydigt er slået fast,

hvad der i eftergivelsessammenhæng forstås ved passende tilbagebetaling.

I brevet nævner De endnu et argument, som De mener bør medtages ved Finansstyrelsens vurdering af Deres muligheder for betaling. De oplyser, at Deres samarbejdspartner i 1985 afgik ved døden og, at De ... var tvunget til at ... stifte gæld.

Hertil skal vi bemærke, at Finansstyrelsen ikke har mulighed for at medtage dette som et hensyn i eftergivelsessammenhæng, idet bedømmelsen af muligheder for tilbagebetaling på studiegælden alene beror på en vurdering af Deres bruttoindkomster. Vi skal desuden gøre opmærksom på, at perioden omkring 1985 ikke er medtaget i den tilbudte eftergivelse af 18. marts 1999, hvor vi kan nedskrive studiegælden til 114.000.

Da vi således ikke har fundet anledning til at ændre afgørelsen af 18. marts 1999, er dette tilbud stadig gældende og vi har derfor d.d. oversendt Deres klage til Finansministeriet til endelig afgørelse.”

Styrelsen sendte sagen videre til Finansministeriet.

I et brev af 3. maj 1999 til Finansministeriet fremsatte A yderligere bemærkninger til sagen. A henviste til at hans månedsløn kun var 38.000 kr., og at han var opsagt fra sit arbejde med udgangen af maj måned 1999.

Ministeriet tiltrådte i brev af 30. marts 2000 Finansstyrelsens afgørelse af 16. april 1999. Ministeriet anførte bl.a.:

”Afgørelse om eftergivelse skal på den baggrund træffes efter en samlet vurdering af, om låntagerens hidtidige tilbagebetaling har stået i et rimeligt forhold til gældens størrelse og alder eller til låntagerens bruttoindkomst, jf. eftergivelseslovens § 16, stk. 2, jf. stk. 1, nr. 1.

Studiegælden eftergives fuldstændigt, hvis der er betalt med, hvad der svarer til, annuitetsmæssigt fastsatte ydelser. Dette er tilfældet, hvor ydelserne har en størrelse, så studiegælden vil være tilbagebetalt inden garantiperioden udløber. Er der ikke betalt med, hvad der svarer til, annuitetsmæssige ydelser, kan der ske fuldstændigt eftergivelse, hvis låntageren har tilbagebetalt med et beløb svarende til mindst 15 pct. af den del af låntagerens bruttoindkomst, som overstiger dagpengeniveauet.

For at undgå at forskelsbehandle låntagere, indgår låntagerens konkrete budget ikke i vurderingen. Kun helt særlige omstændigheder – fx

udgifter i forbindelse med alvorlig sygdom, invaliditet, omfattende og særlige forsørgerforpligtelser samt betydelige erhvervsrelaterede udgifter – kan bevirke, at bruttoindkomstprincippet fraviges.

Det fremgår af sagen, at Deres kone har arbejdet deltid for at tage sig af Deres handicappede barn. Dette forhold har Finansstyrelsen vurderet er en særlig forsørgerforpligtelse, som berettiger til reduktioner i den beregnede tilbagebetalingssevne. De øvrige forhold, som De nævner i Deres klage, kan efter Finansministeriets vurdering ikke føre til en fravigelse af bruttoindkomstprincippet.

Har låntageren betalt mindre, end 15 pct. af den del af låntagerens bruttoindkomst, som overstiger dagpengeniveauet, vil studiegælden blive nedsat til det beløb, der udgør forskellen mellem en tilbagebetaling svarende til de før omtalte 15 pct. og det faktisk tilbagebetalte beløb.

Studiegælden vil ikke kunne nedsættes til et beløb, der er mindre end det, der er betalt for lidt i forhold til låntagerens betalingsmulighed. Det er i den forbindelse uden betydning om hidtidige betalingsaftaler med Finansstyrelsen er overholdt.

Finansministeriet er enig i Finansstyrelsens vurdering af, at De ikke har afdraget gælden med ydelser svarende til annuitetsmæssigt fastsatte ydelser.

Finansministeriet kan endvidere tilslutte sig Finansstyrelsens beregning af Deres tilbagebetalingsevne.

Finansministeriet kan i øvrigt henholde sig til Finansstyrelsens udtalelse af 16. april 1999.

Den meget sene besvarelse af Deres klage beklages dybt.”

I et brev af 7. april 2000 meddelte Finansstyrelsen A at gælden nu udgjorde 279.530 kr. Egentlig burde A tilbagebetale gælden med 5.500 kr. månedligt. Under hensyn til A's indkomstforhold for 1998 kunne styrelsen dog acceptere at han betalte 4.500 kr. månedligt.

Derpå indgav A klage til mig, bl.a. over de truffene afgørelser. A fandt endvidere Finansstyrelsens behandling ”lemfædig og overfladisk”. A skrev videre at styrelsen efter hans mening anvendte ”revolvermetoder” i forbindelse med tilbuddet om at eftergive en del af studiegælden ved bl.a. helt at trække tilbuddet tilbage uden grund.

Den 7. juli 2000 anmodede jeg Finansstyrelsen og Finansministeriet om udtalelser om A's klage. Jeg bad specielt myndighederne svare på følgende:

"Lovbekendtgørelse nr. 952 af 16. december 1998 om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld indeholder i § 16 følgende bestemmelse:

§ 16. Finansstyrelsen træffer afgørelse om, hvorvidt og i hvilket omfang studiegælden kan eftergives, efter en samlet vurdering af, om

1) låntagers hidtidige tilbagebetaling har stået i rimeligt forhold til gældens størrelse og alder eller til låntagers bruttoindkomst, og

...

Stk. 2. Er den 15-årige tilbagebetalingsperiode udløbet, træffer Finansstyrelsen afgørelse på grundlag af en vurdering efter stk. 1, nr. 1, for perioden frem til ansøgningstidspunktet.

...

Af bemærkninger til § 16 (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 367) fremgår bl.a. følgende:

"For det første vurderer Hypotekbanken, om låntager indtil afgørelsestidspunktet har tilbagebetalt studiegælden med passende ydelser. Har låntager hidtil tilbagebetalt gælden med en annuitetsmæssigt fastsat ydelse, er der betalt passende på studiegælden. Er det ikke tilfældet, anses den hidtidige betaling for passende, hvis låntager løbende har betalt et beløb svarende til mindst 15% af den del af låntagers bruttoindkomst, som overstiger dagpengeniveauet i den pågældende periode.

...

Hvis låntager søger om eftergivelse af studiegæld efter udløbet af den 15-årige periode, foretager Hypotekbanken en vurdering af, om låntager har betalt studiegælden med passende ydelser frem til ansøgningstidspunktet."

(A) har i brev af 27. november 1998 til Hypotekbanken argumenteret for en eftergivelse af studiegælden ved at henvise til at studielånet blev optaget i 1967 (studielånets alder). Finansstyrelsen har i afgørelsen af 18. marts 1999 anført at studiegældens alder ikke indgår i vurderingen af en ansøgning om eftergivelse af studiegæld.

Jeg anmoder om at Finansministeriets bemærkninger til det som Finansstyrelsen har anført i brevet af 18. marts 1999, fremgår af ministeriets udtalelse – såvel i generel henseende som i henseende til den konkrete sag.

Efter § 16, stk. 2, foretages der en vurdering efter bestemmelsens stk. 1, nr. 1, for perioden frem til ansøgningstidspunktet.

Hypotekbanken har i afgørelsen af 24. november 1998 vurderet en periode omfattende 1985-1993. Finansstyrelsen har i afgørelsen af 18. marts 1999 bedømt perioden fra 1989-1993 og har begrundet denne indskrænkning således:

"Begrundelsen herfor er som nævnt, at De indtil dette tidspunkt har betalt til pengeinstituttet i henhold til aftale og vi betragter derfor denne betaling som passende."

(A) har efterfølgende, i brev af 3. maj 1999 til Finansministeriet, oplyst at der rent faktisk har været afdraget i overensstemmelse med aftale med pengeinstituttet helt frem til efteråret 1991. (A) er derfor af den opfattelse at periodeafgrænsningen retteligt burde være 1992 til 1993.

Finansministeriet har i afgørelsen af 30. marts 2000 skrevet følgende vedrørende bedømmelsesperioden:

"... opfylder De betingelserne for at få genoptaget Deres ansøgning om eftergivelse af studielån efter de nye regler.

Når en ansøgning genoptages, inddrages kun den oprindeligt bedømte periode i vurderingen."

Jeg anmoder om en nærmere redegørelse for fastlæggelsen af den periode der er blevet bedømt i sagen, herunder nærmere oplysninger om dels fastlæggelsen af start- og sluttidspunktet, jf. formuleringen "for perioden frem til ansøgningstidspunktet" i § 16, stk. 2, dels baggrunden for inddragelsen af hele kalenderår."

Finansstyrelsen svarede i brev af 25. oktober 2000. Styrelsen skrev bl.a.:

"*Studiegældens alder*

Folketingets Ombudsmand ønsker oplyst, i hvilket omfang studiegældens alder indgår i afgørelsen af en ansøgning om eftergivelse af studiegæld, idet der henvises til, at Finansstyrelsen i brev af 18. marts 1999 har oplyst, at studiegældens alder ikke har betydning for afgørelsen.

Under henvisning hertil skal Finansstyrelsen præcisere, at studiegældens alder ikke indgår som et *selvstændigt element* i afgørelsen. Det er således ikke muligt for Finansstyrelsen at eftergive studiegæld, blot fordi den er gammel.

Studiegældens alder indgår dog implicit, når Finansstyrelsen skal vurdere, om en ansøgning om eftergivelse kan behandles, jf. lovens § 14, stk. 1 og 2. Herudover har gældens alder betydning for længden af bedømmelsesperioden, hvis ansøgningen realitetsbehandles, jf. lovens § 16,

stk. 1 og 2. Studiegældens alder har således en væsentlig indflydelse på afgørelsens udformning, men udgør ikke et selvstændigt kriterium ved det administrative skøn.

For så vidt angår (A)'s ansøgning om eftergivelse af studiegæld skal vi bemærke, at vi har regnet den 15-årige betalingsperiode fra 1971, hvor han har afsluttet sin første uddannelse, jf. i det hele lovens § 14, stk. 1 og § 16, stk. 1 og 2 (tilbagebetalingen har senere været udsat på grund af fortsat uddannelse). Der er således ved afgørelsen taget højde for, at studiegælden er af ældre dato, om end dette forhold ikke i sig selv kan begrunde en yderligere eftergivelse af gælden.

#### *Bedømmelsesperiodens længde*

Folketingets Ombudsmand anmoder om en redegørelse for den periode, der er inddraget ved Finansstyrelsens bedømmelse af (A)'s hidtidige betaling af studiegæld. Under henvisning hertil kan Finansstyrelsen oplyse, at vi ved afgørelsen har bedømt perioden januar 1989 – november 1993, jf. lovens § 16, stk. 1, nr. 1.

For så vidt angår *periodens sluttidspunkt* skal vi bemærke, at Finansstyrelsen alene har vurderet tilbagebetalingen frem til november 1993, da den 15-årige tilbagebetalingsperiode udløber på dette tidspunkt, jf. lovens § 16, stk. 1, nr. 2. Finansstyrelsen inddrager således ikke hele kalenderår i vurderingen, hvis betalingsperioden udløber i løbet af året. Samtidig skal vi bemærke, at lovens § 16, stk. 2 ikke har fundet anvendelse, da den 15-årige betalingsperiode udløber *efter* det tidspunkt, hvor låntager har søgt om eftergivelse af studiegæld. Genoptagelse af en tidligere afgørelse bringer ikke § 16, stk. 2 i anvendelse.

For så vidt angår *periodens starttidspunkt*, har Finansstyrelsen vurderet betalingen fra og med 1989, da perioden 1989-1991 er indgået i den oprindelige bedømmelse af (A)'s tilbagebetaling af studiegæld. I klagebehandlingen er den bedømte periode indskrænket, således at kun den periode, der er bedømt i den tidligere afgørelse, er indgået i forbindelse med genoptagelse af sagen.

(A) har i brev af 3. maj 1999 til Finansministeriet stillet sig uforstående overfor Finansstyrelsens vurdering af, at han ikke har betalt tilstrækkeligt på studiegælden i 1989-1991, da han har overholdt en betalingsaftale med pengeinstituttet frem til efteråret 1991.

Efter en revurdering af sagen må Finansstyrelsen tiltræde dette synspunkt, således at be-

dømmelsen af låntagers betaling sammenholdt med indkomsten indskrænkes til at omfatte 1991-1993. Det fremgår af Finansstyrelsens oplysninger, at (A) har betalt en annuitetsmæssigt fastsat ydelse i det långivende pengeinstitut i både 1989 og 1990. I 1991 har (A) kun overholdt betalingsaftalen en del af året, hvorfor hans betaling sammenholdt med indkomsten dette år ikke anses for passende.

På denne baggrund kan Finansstyrelsen tilbyde (A) en delvis eftergivelse på 92.300 kr., udgørende det for lidt betalte på studiegælden i perioden 1991-1993. Hvis (A) accepterer afgørelsen, vil den nedsatte gæld yderligere blive reduceret med 29.500 kr., der er modregnet af Finansstyrelsen efter den oprindelige afgørelse.

(...)"

Finansministeriet, Personalestyrelsen, anførte i brev af 4. december 2000 bl.a.:

"Ved afgørelse af ansøgninger om eftergivelse af studiegæld foretager Finansstyrelsen – efter § 16, stk. 1 i lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld – en samlet vurdering af, om låntagers hidtidige tilbagebetaling har stået i rimeligt forhold til gældens størrelse og alder eller til låntagers bruttoindkomst samt, om låntager med sin forventede fremtidige indkomst kan betale mere af gælden inden udløbet af den 15-årige tilbagebetalingsperiode.

Finansstyrelsen skal ifølge bestemmelsen foretage en bruttoindkomstvurdering, hvorved det undgås at forskelsbehandle låntagere, alt efter hvordan de vælger at tilrettelægge deres private økonomi.

Ifølge lovens § 16, stk. 3, har Finansstyrelsen mulighed for at tage hensyn til sociale forhold mv., der i særlig grad påvirker låntagers mulighed for at tilbagebetale studiegælden. Finansstyrelsen har hermed mulighed for – i særlige tilfælde – at afvige fra bruttoindkomstprincippet.

Det fremgår af bemærkningerne til lovens § 16, at de særlige forhold, der kan begrunde en fravigelse af bruttoindkomstprincippet, er fx udgifter i forbindelse med alvorlig sygdom, invaliditet, særlige og omfattende forsørgerforpligtelser samt betydelige erhvervsrelaterede udgifter.

Finansministeriet finder herefter ikke, at der er støtte i lovgivningen for, at Finansstyrelsen alene kan inddrage gældens alder som et kriterium for, hvorvidt studiegælden kan eftergives.



Det faktum at ansøgers studiegæld har nået en vis alder, kan derfor aldrig i sig selv medføre, at gælden eftergives.

Finansministeriet kan i øvrigt tilslutte sig Finansstyrelsens bemærkninger vedrørende betydning af studiegældens alder, ved vurdering af ansøgninger efter § 14 og § 16, stk. 1 og 2.

I den konkrete sag kan Finansministeriet som udgangspunkt konstatere, at det faktum, at (A)'s studiegæld er gammel, ikke i sig selv er blevet inddraget i vurderingen af, om gælden kunne eftergives. Dette er efter ministeriets opfattelse korrekt. Gældens alder har dog indirekte betydning, idet en hidtidig betalingsperiode er bedømt (modsat fx sager, hvor der dispenseres fra tidsfristen i § 14).

Ved bedømmelsen af (A)'s ansøgning, er den hidtidige betaling i perioden januar 1989 til november 1993 inddraget. Finansministeriet kan i det hele tiltræde Finansstyrelsens bemærkninger vedrørende fastlæggelsen af start- og sluttidspunktet, og baggrunden for inddragelsen af hele kalenderår.

(A) har givet udtryk for den opfattelse, at der har været betalt på studiegælden i overensstemmelse med aftale med pengeinstituttet indtil 1991, og han mener derfor, at bedømmelsesperioden bør indskrænkes til at være 1992-1993.

Finansstyrelsen har vurderet sagen på ny og fundet, at perioden kan indskrænkes til at omfatte 1991-1993. Finansstyrelsen bemærker, at der ikke kan ses bort fra 1991, idet (A) ikke har overholdt betalingsaftalen i 1991, og derfor som helhed ikke har betalt tilstrækkeligt på gælden dette år. Det fremgår således af erindringsbrev fra pengeinstituttet, at (A) i juni 1991 var i restance med 10.479 kr.

Finansstyrelsen har afgjort, at studiegælden på dette grundlag kan nedskrives til 92.300 kr., der yderligere vil blive reduceret med et beløb på kr. 29.532,00 som er modregnet i overskydende skat siden tidspunktet for den oprindelige afgørelse.

Finansstyrelsen vil snarest rette henvendelse til (A) herom.

(...)"

### **Ombudsmandens udtalelse**

"Det retlige grundlag for de trufne afgørelser er indeholdt i lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld (lovbekendtgørelse nr. 952 af 16. december 1998).

De beslutninger der er blevet truffet af henholdsvis Finansstyrelsen og Finansministeriet om eftergivelse, må anses for afgørelser i den forstand forvaltningsloven anvender dette udtryk, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1. Dette indebærer at myndighederne i forbindelse med sagens behandling har været forpligtet til at efterleve sagsbehandlingsreglerne i denne lov.

Forvaltningslovens § 19 indeholder følgende bestemmelse:

**§ 19.** Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i al-

mindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.’

Ved Hypotekbankens (senere Finansstyrelsens) afgørelse af 24. november 1998 lagde banken en oversigt over de relevante oplysninger om lånets størrelse, afdrag herpå og om Deres indkomster i årene 1991-1993 til grund. Oplysningerne benyttedes til at vurdere om De havde betalt tilstrækkeligt på Deres studiegæld. Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at Hypotekbanken inden den traf afgørelse, burde have forelagt disse oplysninger for Dem med henblik på at De fik lejlighed til at kommentere dem.

Oplysningerne har senere vist sig at være delvis ukorrekte eller ufuldstændige idet Finansministeriet, Personalestyrelsen, senere – i brev af 4. december 2000 til mig – har erkendt at De havde overholdt tilbagebetalingsaftalen i årene 1989 og 1990, og at gælden derfor kunne nedskrives yderligere.

Jeg finder dette forhold beklageligt.

Jeg har gjort Finansstyrelsen bekendt med min opfattelse.

### Afgørelsen om delvis eftergivelse af gæld

Styrelsen og ministeriet imødekom for så vidt ved afgørelserne Deres anmodning om eftergivelse, men kun delvis. Ved afgørelsen af 24. november 1998 blev gælden nedskrevet til 157.500 kr., og ved styrelsens afgørelse af 18. marts 1999 blev den yderligere nedskrevet til 114.000 kr. Senere – i udtalelserne til mig – har myndighederne yderligere nedskrevet gælden til 92.300 kr.

Afgørelserne er som anført truffet på grundlag af lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld. §§ 16-16d i loven har følgende indhold:

’§ 16. Finansstyrelsen træffer afgørelse om, hvorvidt og i hvilket omfang studiegælden kan eftergives, efter en samlet vurdering af, om

- 1) låntagers hidtidige tilbagebetaling har stået i rimeligt forhold til gældens størrelse og alder eller til låntagers bruttoindkomst, og
- 2) låntager med sin forventede bruttoindkomst kan betale mere af gælden inden udløbet af den 15-årige tilbagebetalingsperiode, jf. § 13, stk. 1.

Stk. 2. Er den 15-årige tilbagebetalingsperiode udløbet, træffer Finansstyrelsen afgørelse på grundlag af en vurdering efter stk. 1,

nr. 1, for perioden frem til ansøgningstidspunktet.

Stk. 3. Ved vurderingen efter stk. 1 kan Finansstyrelsen tage hensyn til sociale forhold mv., som i særlig grad påvirker låntagers mulighed for at tilbagebetale studiegælden.

...

Stk. 5. Statsgaranterede studielån samt stats- og studielån, som eftergives helt eller delvis, overtages af Finansstyrelsen.

Stk. 6. Finansministeren kan fastsætte regler om tilbagebetaling af studiegæld, der ikke eftergives, herunder om forlængelse af tilbagebetalingsperioden ud over 15 år.

Finansministeren kan endvidere fastsætte regler om, hvilke oplysninger pengeinstitutterne og låntager skal fremskaffe til brug for bedømmelsen af en ansøgning om eftergivelse af studiegæld.

§ 16a. Finansstyrelsen kan omgøre en afgørelse om hel eller delvis eftergivelse af studiegæld, hvis

- 1) låntager har afgivet urigtige oplysninger i forbindelse med ansøgningen om eftergivelse eller
- 2) låntager ikke overholder vilkårene for en delvis eftergivelse af gælden.

§ 16b. Efter fornyet ansøgning kan Finansstyrelsen genoptage en afgørelse om eftergivelse, hvis låntagers indkomstforhold forringes væsentligt inden for den 15-årige tilbagebetalingsperiode.

Stk. 2. I tilfælde af genoptagelse af en afgørelse om eftergivelse efter stk. 1 træffer Finansstyrelsen ny afgørelse efter de regler, der var gældende på tidspunktet for den oprindelige afgørelse.

§ 16c. Hvis låntager har anden betydelig gæld end studiegæld, kan Finansstyrelsen henvise låntager til at søge om gældssanering efter konkurslovens regler.

Stk. 2. Studiegæld, der er nedskrevet efter en kendelse om gældssanering, kan ikke eftergives efter reglerne i denne lov.

§ 16d. Afgørelser, der træffes af Finansstyrelsen efter reglerne i dette kapitel, kan påklages til Finansministeriet. Finansministeren kan fastsætte nærmere regler om klageadgangen,

...

Som det ses, beror myndighedernes afgørelser på en vurdering af om De i vurderingsperioden havde foretaget en tilbagebetaling

der stod i rimeligt forhold til Deres indkomst. Myndighederne har forklaret at der ved vurderingen er lagt vægt på størrelsen af Deres bruttoindkomst i den pågældende periode samt på at Deres hustru i en periode har haft nedsat arbejdstid af hensyn til pasning af et handicappet barn. Derimod er der ikke lagt selvstændig vægt på at gælden er gammel, eller på at De har anden gæld, ligesom den måde denne gæld er opstået på, ikke er blevet tillagt betydning.

Denne vurdering giver mig ikke grundlag for kritik.

Jeg har i denne forbindelse noteret mig at vurderingen af hvor stor en del af gælden De burde have betalt i den pågældende periode, svarer til det der var forudsat i lovens forarbejder, jf. citatet foran.

Jeg kan således ikke kritisere at myndighederne ikke har eftergivet Dem mere af gælden end sket ved den seneste afgørelse.

I de første afgørelser der blev truffet om delvis eftergivelse, anvendte myndighederne loven forkert idet 15-pct.s-reglen blev anvendt for perioder hvor De havde overholdt afdragsaftalen med Deres bank.

Jeg finder dette forhold uheldigt.

Styrelsen har i de breve hvori afgørelserne er blevet meddelt Dem, 'tilbudt' Dem en nedskrivning af gælden. Af brevet af 18. marts 1999 fremgik at De skulle acceptere tilbuddet, skrive under herpå samt i den forbindelse påtage Dem at afvikle gælden med 5.000 kr. om måneden. Hvis ikke, ville tilbuddet bortfalde. Styrelsen meddelte Dem i brevet af 7. april 2000 at gælden nu var steget til 279.500 kr., dvs. at styrelsen så bort både fra styrelsens afgørelse af 16. april 1999 om at gælden kunne nedskrives til 114.000 kr., og ministeriets stadfæstelse heraf i brevet af 30. marts 2000. De har i Deres klage til mig omtalt dette som en 'revolvermetode'.

Som anført foran må jeg betragte myndighedernes beslutninger i henhold til studie-

gældsloven som egentlige afgørelser om nedsættelse af Deres gæld samt om gældens fremtidige afvikling. Der er således ikke tale om at myndighederne – hvis betingelserne anses for opfyldt – kan tilbyde en gælds-nedsættelse. Finansstyrelsen har imidlertid formuleret sig og optrådt som om der var tale om en aftaleindgåelse som imidlertid ikke var blevet en realitet på grund af Deres manglende accept af tilbuddet.

Anvendelsen af tilbuds-konstruktionen er endvidere egnet til at bibringe adressaten det (fejlagte) indtryk at han/hun afskærer sig fra at klage samt forpligter sig til en bestemt afviklingsordning. Ligeledes kan aftalekonstruktionen medvirke til at det også bliver uklart for myndigheden om der er tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Styrelsen burde efter min mening ikke have benyttet udtrykket 'tilbyde', ligesom styrelsen var uberettiget til at se bort fra at styrelsen og senere ministeriet *havde* truffet afgørelse om nedsættelse af gælden som var bindende for myndighederne. Det forhold at De havde klaget over styrelsens afgørelse til Finansministeriet, berettigede således ikke styrelsen til at se bort fra nedsættelsen da styrelsen den 7. april 2000 opgjorde gælden over for Dem.

Jeg har gjort Finansstyrelsen bekendt med min opfattelse.

### **Finansministeriet**

Finansministeriet burde efter min mening have påtalt over for Finansstyrelsen at Finansstyrelsen traf afgørelsen af 24. november 1998 uden forinden at partshøre Dem i overensstemmelse med forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Endvidere mener jeg at Finansministeriet burde have påtalt over for styrelsen at anvende udtrykket 'tilbyde'."

### 3. Forsvarsministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 19), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 31 sager inden for Forsvarsministeriets sagsområde. 23 af disse sager blev afvist, og 8 blev realitetsbehandlet. 7 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, og 1 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. I alt 4 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

5 af de i alt 8 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. Alle 5 sager handlede om afgørelser. 1 af disse sager gav anledning til kritik og henstilling.

1 sag fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 3-1: Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Parthøring.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *hjemmeværnet*. Begge sager handlede om afgørelser og gav anledning til kritik og/eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Forsvarskommandoen*. Sagen handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik.

### 3-1. Aftaler 1.2. – Ansættelses- og arbejdsret 9.9. – Forvaltningsret 1113.3 – 1133.2 – 114.1 – 114.4 – 115.1 – 13.3 – 2.2.

#### Fejltagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring

*En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådighedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.*

*Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.*

*Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.*

*Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for. (J.nr. 2001-2518-811).*

Et regiment, X, orienterede i brev af 6. oktober 2000 A om muligheden for at overgå fra den igangværende 3-årige rådighedskontrakt med den Danske Internationale Brigade til en ny 4-års-ordning. Af brevet fremgik bl.a. følgende:

”Overgangsordningen indebærer, at iværksættelsestidspunktet for den nuværende 3 årige kontrakt overføres til den ny 4-årige kontrakt. Såfremt forudsætningen for udbetaling af særlig godtgørelse (bonus) efter 2 års beredskabsperiode er opfyldt ved overgang til den ny ordning udbetales der således 10.000 kr.”

Ordnningen fremgik af et medsendt protokollat af 23. august 2000 til en aftale mellem Forsvarsministeriet og Hærens Konstabel- og Korporalforening.

Protokollatet indeholdt bl.a. følgende bestemmelse:

#### ”OVERGANGSORDNING

§ 5. Personel på en 3-årig rådighedskontrakt kan efter eget ønske overgå til en 4-årig rådighedskontrakt ved samme enhed. Ved overgang til 4-årskontrakt medregnes den del af kontraktperioden i 3-årskontrakten, som er opfyldt samt udsendelsesdage i samme periode.

Stk. 2. Efter overgang til 4-årskontrakt udbetales tilgodehavende særlig godtgørelse, jf. § 2, stk. 1, og der ydes rådighedsvederlag, jf. § 3.

Stk. 3. Personel med fuldtend 3-årig rådighedskontrakt tilbydes at gentegne rådighedskontrakt i henhold til § 4.”

Efter § 2, stk. 1, blev særlig godtgørelse udbetalt med 10.000 kr. efter 2. års beredskabsperiode, 20.000 kr. efter 3. år og 30.000 kr. ved periodens udløb. Efter § 4 blev der for en 4-årig

kontraktperiode ydet særlig godtgørelse med 15.000 kr. efter 1. år, 20.000 kr. efter 2. år, 25.000 kr. efter 3. år og 30.000 kr. ved periodens udløb.

A havde tidligere fuldført en 3-års-kontrakt.

A oplyste at han i oktober 2000 kontaktede regimentet telefonisk og fik at vide at han kunne få en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som den igangværende 3-års-kontrakt.

I brev af 9. oktober 2000 til regimentet tilkendegav A at han ønskede at blive overført til den nye ordning.

Den 27. oktober 2000 sendte regimentet kontraktudkast til A til underskrift.

Den 30. oktober 2000 underskrev A kontrakten som var gældende i perioden fra den 15. december 1999 til den 14. december 2003. Af kontraktens § 5, stk. 2, fremgik at særlig godtgørelse blev udbetalt efter henholdsvis 2. og 3. kontraktår samt efter kontraktperiodens udløb. Størrelsen af godtgørelsen var ikke anført, men der henvises til den til enhver tid gældende aftale med den forhandlingsberettigede organisation.

Den 18. januar 2001 skrev regimentet bl.a. følgende til A:

”1. Regiment (X) fremsendte ved ref. a. et tilbud til Dem om overgang til ny 4-års rådighedskontrakt ved forsvarets reaktionsstyrker. I forbindelse hermed er De blevet oplyst, at De kunne overgå til en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som nuværende 3-årige DIB-kontrakt. Ved ref. b. har De ønsket at overgå til den nye 4-års rådighedskontrakt ved forsvarets reaktionsstyrker.

1.1. Imidlertid må regimentet konstatere, at der jf. protokollatets § 5 til den nye 4-års rådgighedskontrakt ikke gives mulighed for, i Deres tilfælde, at overføre anciennitet fra den nuværende 3-årige rådgighedskontrakt, men udelukkende fra tidligere fuldendte 3-årige rådgighedskontrakter.

2. Regimentet ønsker derfor at De får mulighed for at beslutte om De fortsat ønsker at overgå til den ny 4-års rådgighedskontrakt ved forsvarrets reaktionsstyrker. I den forbindelse har De følgende tre muligheder:

a. Fastholde tilkendegivelsen, som betyder at De overgår til den ny 4 årige kontrakt. Bonus vil her være kr. 10.000,- efter 2 års kontraktperiode, yderligere kr. 20.000 efter 3. år og slutteligt kr. 30.000,- ved kontraktophør. Udsendelsesdage på nuværende og tidligere DIB-kontrakter tæller med ved udregning af rådgighedsvederlag. Starttidspunkt på ny 4 årig kontrakt vil være samme tidspunkt som nuværende 3 årige kontrakt. Vælges denne løsning sættes kryds ved den første valgmulighed på tilkendegivelsen.

b. Opsige nuværende 3 årige DIB kontrakt og tegne en ny 4 årig kontrakt. Tidsmæssig anciennitet, bonus og udsendelsesdage på nuværende 3 årige kontrakt bortfalder. Udsendelsesdage på tidligere DIB-kontrakt vil tælle med ved opgørelse af rådgighedsvederlag. Vælges denne løsning sættes kryds ved den midterste valgmulighed på tilkendegivelsen.

c. Trække tilkendegivelsen tilbage og fuldføre den nuværende 3 årige DIB-kontrakt. Vælges denne løsning sættes kryds ved den sidste valgmulighed på tilkendegivelsen.

2.2. De anmodes om at returnere det som bilag 1 vedlagte tilkendegivelsesskema i vedlagte svarkuvert ikke senere end 15 FEB 2001.

3. Regimentet beklager at De ikke har fået den korrekte vejledning.”

A skrev herefter den 29. januar 2001 til regimentet at han havde forstået brevet af 18. januar 2001 således at han ikke kunne overføre anciennitet fra nuværende 3-årig kontrakt til 4-årig kontrakt som gentegnerkontrakt. A bad om en begrundelse herfor, og han bad om at afgørelsen blev genovervejet. Endelig spurgte han om klagevejledning.

Regimentet svarede i brev af 19. marts 2001 at det ifølge protokollatet ikke var muligt i forbindelse med overgangsordningen at overgå fra nuværende 3-årig kontrakt til ny 4-årig kontrakt på gentegnervilkår. Det var kun personel med

fuldendt 3-årig rådgighedskontrakt som kunne gentegne rådgighedskontrakt. Anciennitet fra igangværende kontrakt medfulgte ikke. Desuden anførtes bl.a. følgende:

”De spørger om DIB-kontrakter ikke er omfattet af aftaleloven. Regimentet kan oplyse at regimentet ingen aftaleret har, men har bemyndigelse til at indgå ansættelsesforhold under aftalte vilkår. Aftaleret ligger mellem Forsvarsministeriet og de faglige organisationer.

Regimentet har efter egen opfattelse ikke brudt nogle aftaler. Regimentet har ikke til sinde og vil ikke bryde en indgået kontrakt. Dette er efter regimentets opfattelse heller ikke sket i denne sag. De har fortsat mulighed for at beholde den indgåede 4-årige reaktionsstyrkekontrakt, der er underskrevet af såvel Dem som regimentet. Dette betyder dog, at Deres kontrakt ikke er en kontrakt under gentegnerordning. Der fremgår efter regimentets opfattelse ikke af den indgåede kontrakt, at det er en kontrakt på gentegnervilkår. Regimentet er efter kontrakttegningen blevet opmærksom på at De under overgangsordningen havde mulighed for at overgå til en kontrakt på gentegnervilkår. Dette ville give nogle konsekvenser, som er beskrevet i ref. b. I den i ref. b. nævnte skrivelse gives De derfor mulighed for at tilkendegive hvilken form for overgangsordning De ønsker at anvende. Regimentet giver Dem i samme skrivelse mulighed for at trække Deres tilkendegivelse tilbage.”

Regimentet mente desuden at A havde fået en fyldestgørende begrundelse i brevet af 18. januar 2001. Regimentet mente ikke at der var tale om en forvaltningsmæssig afgørelse, men alene en administrativ ansættelsesprocedure i henhold til fastsatte løn- og ansættelsesforhold.

Herefter klagede A den 22. marts 2001 til Hærens Operative Kommando. A skrev bl.a. følgende:

”Da undertegnede var i tvivl om den nye kontraktforms indflydelse på bl.a. min privatøkonomi kontaktede jeg i oktober 2000 mit regiment telefonisk.

Jeg fik da oplyst, at der overhovedet ikke var noget at betænke sig på, da jeg selvfølgelig ville kunne få kontrakt som gentegner og selvfølgelig kunne få min anciennitet med til den nye kontrakt. Jeg forespurgte herefter, om jeg kunne forvente at modtage bonus kr. 15.000 allerede i december 2000 og blev gjort opmærksom på, at bonusudbetaling ikke kunne forventes før ud-

gangen af marts 2001 pga. de administrative byrder omkring kontraktændringen.

Jeg vil hermed påpege, at protokollatet er en aftale mellem Forsvarsministeriet og HKKF om, hvorledes ordningen skal administreres. Når regimentet ikke er i stand til at læse protokollatet korrekt, kan det ej heller forventes, at undertegnede kan.

...

Det er muligt, at regimentet ikke har aftaleret omkring løn- og ansættelsesforhold, men det er ikke pointen i denne sag. Pointen er hvorvidt DIB-kontrakter og aftaler som træffes om bl.a. gentegnerkontrakt og anciennitet er omfattet af aftaleloven. Jeg anser min telefonsamtale med regimentet som uddybende oplysninger i forbindelse med tilbud. I forlængelse heraf må min returnerede, underskrevne kontrakt af 301000 anses for en accept af denne aftale. Efter min overbevisning er forsvaret hermed bundet af den indgåede aftale og de vilkår kontrakten er underskrevet på baggrund af."

Hærens Operative Kommando svarede i brev af 27. marts 2001 bl.a. følgende:

"I. De anmoder ved ref. a. Hærens Operative Kommando (HOK) om at tage stilling til, hvorvidt Regiment (X) og HOK er omfattet af h.h.v. 1) aftaleloven og 2) forvaltningsloven.

Ad 1): Indenfor enkelte områder hvor h.h.v. Regiment (X) og HOK er meddelt bemyndigelse til at indgå aftaler vurderes myndighederne generelt at være omfattet af aftaleloven. Vedrørende kontraktuelle forhold for rådighedspersonel, herunder den nye 4-årsordning, er aftaleretten imidlertid ikke delegeret fra Forsvarsministeriet. Underliggende myndigheder har således alene mulighed for at tilbyde Dem ansættelse indenfor de i protokollatet (ref. b.) anførte muligheder og begrænsninger.

Ad 2): Alle offentlige forvaltningsmyndigheder, der træffer afgørelse i konkrete sager er som udgangspunkt omfattet af forvaltningsloven. Som følge heraf er forsvarets myndigheder derfor omfattet af forvaltningsloven, såfremt myndigheden træffer afgørelse i en konkret sag.

HOK har på baggrund af Deres henvendelse gennemgået Regiment (X)'s afgørelse (bilag til ref. a.) vedr. overførsel til den nye 4-årsordning. Det er HOK vurdering, at protokollatets muligheder for overførsel til den nye 4-årsordning, og de heraf afledte konsekvenser, er fyldestgørende og korrekt beskrevet i Regiment (X)'s skr. til Dem. De er herudover i Regiment (X)'s skr. gi-

vet mulighed for at trække Deres tilkendegivelse tilbage, og dermed fortsætte den 3-årige DIB-kontrakt, såfremt De føler at tilkendegivelsen måtte være afgivet på et ufuldstændigt grundlag.

2. De anmoder videre HOK om at kommentere et tænkt eksempel, hvor en DIB-soldat har tegnet en 3-årig kontrakt i december 1997, hvorefter han overgår til en gentegnerkontrakt med virkning fra december 2000.

Personel der har fuldendt en 4-årskontrakt kan fremover tilbydes ansættelse på gentegner-vilkår. I medfør af den aftalte overgangsordning kan tilsvarende vilkår tilbydes personel, der har fuldført en 3-årig rådighedskontrakt.

Såfremt en DIB-soldat har påbegyndt sin anden 3-årige kontraktperiode, har han principielt følgende muligheder:

- Jf. overgangsordningen at overgå til en 4-årig initialkontrakt, idet den forrettede del af kontrakt perioden i 3-årskontrakten kan medregnes (overførsel af anciennitet).
- Jf. overgangsordningen at overgå til en gentegnerkontrakt. Dette gennemføres på baggrund af den fuldførte 3-årige kontrakt. Det er således en forudsætning, at det eksisterende kontraktforhold opsiges med heraf følgende tab af særlig godtgørelse. Ved ansættelse på en gentegnerkontrakt kan den forrettede del af 3-årskontrakten ikke overføres.
- Fuldføre sin eksisterende 3-årige DIB-kontrakt og efterfølgende få ansættelse på en gentegnerkontrakt.

HOK er enig i Deres vurdering af, at det ikke har været hensigten bag protokollatet at forringe ansættelsesvilkårene for 'gamle' DIB-soldater. Dette synes imidlertid heller ikke at være tilfældet, idet de ovenfor anførte muligheder tilsikrer, at forholdene for ansat rådighedspersonel i DIB ikke forringes.

I f.m. implementeringen af 4-årsordningen har HOK og underlagte myndigheder begrænset sig til at yde oplysning om det faktuelle indhold af protokollatet, hvorimod rådighedspersonel i f.m. valg af ansættelsesmulighed – og oplysning om økonomiske konsekvenser heraf – er blevet henvist til at søge råd og vejledning ved deres faglige organisationer.

3. Efter behandling af de i ref. a. anførte forhold må HOK afslutningsvis konkludere, at Deres sag vurderes behandlet i overensstemmelse med ref. b. HOK skal derfor anbefale, at De snarest muligt fremsender en tilkendegivelse til Re-

giment (X) om, hvilken af de i pkt. 2 anførte muligheder De foretrækker.

4. Idet HOK har betragtet Deres skr. som en anke over en afgørelse i en konkret forvaltnings-sag, skal det i henhold til forvaltningsloven meddeles Dem, at HOK afgørelse kan ankes til Forsvarskommandoen, Henrik Holmsalle, Postbox 202, 2959 Vedbæk.”

A klagede i brev af 6. april 2001 til Forsvarskommandoen som den 20. april 2001 svarede at den ikke anså sagen som en anke, men som et tilbud til A om en ny kontraktordning som han kunne forholde sig til. Hvis A fortsat mente at sagen var en afgørelsessag, var næste ankeinstans Forsvarsministeriet.

A indbragte herefter den 23. april 2001 sagen for ministeriet.

I brev af 11. juni 2001 rykkede A for svar, og han rykkede igen den 11. juli 2001.

I sin afgørelse af 23. juli 2001 skrev Forsvarsministeriet bl.a. følgende:

”De anfører i Deres brev, at Regiment (X), efter Deres overbevisning, har indgået en aftale med Dem om, at De kan overgå fra Deres igangværende 3-årskontrakt til en gentegnerkontrakt i 4-årsordningen og således, at Deres anciennitet fra den igangværende 3-årskontrakt bibeholdes. De har tidligere fuldført en 3-årskontrakt.

Forsvarsministeriet skal indledningsvis oplyse, at aftalen om den nye 4-årsordning, således som den er beskrevet i protokollat nr. 3 og sendt til Dem med Regiment (X)’s skrivelse af 6. oktober 2000, er indgået mellem Forsvarsministeriet og Hærens Konstabel- og Korporalforening. Der er ikke i denne forbindelse delegeret mulighed for at indgå andre typer af aftaler til fx regimenter.

Overgangsordningen, som De omfattes af, er beskrevet i protokollatets § 5. Det fremgår af § 5, stk. 1, at personel, som har tegnet en 3-årskontrakt – dvs. er i gang med denne – kan overgå til en *almindelig* 4-årskontrakt, hvor anciennitet fra 3-årskontrakten medtages. Af § 5, stk. 3, fremgår, at personel, som har *fuldført* en 3-årskontrakt kan tegne en *gentegnerkontrakt* i 4-årsordningen.

Aftaleparterne har ikke, i protokollat nr. 3, ønsket at aftale muligheden for at overgå fra en eksisterende (gentegnet) 3-årskontrakt, som Deres, til en gentegnerkontrakt i 4-årsordningen. Årsagen hertil er, at der ikke eksisterer en gentegnerordning i 3-årsordningen. Personel, som ønskede at gentegne i 3-årsordningen tegnede

alene en ny 3-årskontrakt på nøjagtigt de samme vilkår, som den sidste. Aftaleparterne har med overgangsordningen skabt mulighed for, at personel, som har gentegnet en 3-årskontrakt, også kan overgå til 4-årsordningen, men alene enten til en alm. 4-årskontrakt under medtagelse af anciennitet, som beskrevet i protokollatets § 5, stk. 1, eller ved at opsigde den igangværende 3-årskontrakt og herefter tegne en gentegnerkontrakt i 4-årsordningen, som anført i protokollat nr. 3 § 5, stk. 3, dvs. uden mulighed for medtagelse af anciennitet. Ved ingen af de nævnte to muligheder stilles personalet ringere i forhold til en bibeholdelse af 3-årskontrakten.

Regiment (X)’s skrivelse af 6. oktober 2000 er en forvaltningsskrivelse, hvori De gøres opmærksom på muligheden for at overgå til den nye 4-årsordning. Regimentet anvender i skrivelsen en tilkendegivelsesformular, som er udarbejdet centralt, og som blev anvendt i orienteringsskrivelserne til alt personel med 3-årskontrakter. Der var således tale om en såkaldt ’opfordring til at gøre tilbud’, hvilket vil sige, at skrivelsen er en opfordring til personalet om at gøre/give tilbud på at tegne en kontrakt i 4-årsordningen. Det er herefter op til Regiment (X) at acceptere den enkeltes tilbud/tilkendegivelse ved at sende en kontrakt til underskrift.

De modtog 27. oktober 2000 en kontrakt til underskrift, som Regiment (X) allerede havde underskrevet. Denne returnerede De 30. oktober 2000 til Regiment (X).

Kontrakten af 30. oktober 2000 er en almindelig 4-årskontrakt i henhold til protokollat nr. 3 § 5, stk. 1, jf. § 2, hvilket også fremgår af kontraktens § 2, punkt b., da Deres anciennitet fra den igangværende 3-årskontrakt er medtaget. Såfremt der derimod skulle have været tale om en gentegnerkontrakt i 4-årsordningen – og en sådan kan kun indgås efter en fuldført 4-årskontrakt jf. protokollat nr. 3 § 4, eller efter en fuldført 3-årskontrakt jf. protokollat nr. 3 § 5, stk. 3 – så skulle beredskabsperiodens starttidspunkt i Deres nye kontrakt i givet fald have været 1. november 2000.

Forsvarsministeriet skal derfor oplyse Dem om, at De fortsat har mulighed for at tilkendegive, hvorvidt De ønsker at overgå til 4-årsordningen gennem en besvarelse af Regiment (X)’s skrivelse af 18. januar 2001. De kan vælge at aktivere den underskrevne 4-årskontrakt af 30. oktober 2000, eller De kan vælge at opsigde Deres igangværende 3-årskontrakt og tegne en genteg-



nerkontrakt i 4-årsordningen. I sidstnævnte tilfælde vil Forsvarsministeriet kunne tiltræde, at De stilles, som om denne blev tegnet pr. 30. oktober 2000.”

På en genpart af brevet anbefalede ministeriet til Forsvarskommandoen at det fremover blev anført i kontraktens § 13, Andre særlige aftaler, hvis der var tale om en gentegnerkontrakt.

Herefter klagede A til mig over afgørelsen og myndighedernes sagsbehandling. Jeg bad disse om en udtalelse, herunder særligt om hvorvidt beslutningen om at A alligevel ikke kunne overgå til en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som den igangværende 3-årige kontrakt, måtte anses for en afgørelse i forvaltningslovens forstand. I bekræftende fald bad jeg myndighederne udtale sig om hvorvidt reglerne om parts-høring og klagevejledning kunne anses for overholdt. Jeg bad desuden myndighederne om at tilkendegive hvilken betydning det burde tillægges at kontrakten – da beslutningen om ændringen af vilkårene blev truffet – i realiteten havde været i kraft i over et år.

Regimentet udtalte i brev af 29. august 2001 følgende:

”

Regimentet er af den opfattelse, at regimentet har givet (A) de påkrævede begrundelser. Der henvises til de som bilag 1 og 2 vedlagte skrivelser. Regimentet har ikke anført klagevejledning, da regimentet som anført i bilag 2, ikke anser det som en forvaltningsmæssig afgørelse, men udelukkende som en administrativ ansættelsesprocedure i henhold til fastsatte løn- og ansættelsesforhold.

”

Regimentet er af den opfattelse, at (A) er tillagt den anciennitet, der er optjent på hans 3-årige DIB-kontrakt, da hans 4-års reaktionskontrakt har fået slutdato et år senere end den oprindelige slutdato på den 3-årige DIB-kontrakt.

”

Hærens Operative Kommando udtalte i brev af 29. august 2001 følgende:

”

2. HOK har følgende bemærkninger:

2.1. Ad de af (A) anførte klagepunkter:

Vedr. sagsbehandlingen:

Det er HOK vurdering, at der ved ref. b. [brev af 27. marts 2001; min bemærkning] er meddelt en fyldestgørende begrundelse for HOK stillingen til de fremsatte klagepunkter. HOK har ikke yderligere at tilføje hertil.

2.2. Ad spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand:

Det er i bemærkningerne til Forvaltningslovens anvendelsesområde (ref. c.) [Schultz Lovbibliotek 101, Forvaltningsloven; min bemærkning] anført, at bestemmelsens formulering ’truffet afgørelse’ kun omfatter sagsbehandling i forbindelse med udfærdigelsen af offentlige retsakter i modsætning til indgåelse af kontraktforhold eller andre privatretslige dispositioner. Ansættelse, forfremmelser og afskedigelser er dog omfattet af lovens afgørelsesbegreb – også med hensyn til andre end tjenestemænd.

Sagen vedrører en ændring af klagerens ansættelsesforhold, i.e. overgang fra den hidtidige 3-årige DIB-kontrakt til en 4-årig reaktionsstyrkekontrakt, herunder den personelforvaltende myndigheds afgørelse af, hvorvidt den pågældende kan ansættes på gentegnervilkår. HOK finder på dette grundlag, at sagen som udgangspunkt er omfattet af forvaltningsloven, hvorfor der i HOK besvarelse af den fremsendte klage er anført klagevejledning til Forsvarskommandoen.

Regiment (X)’s skrivelse til klageren var bilagt en kopi af det indgåede protokollat, hvoraf mulighederne for overgang til den 4-årige reaktionsstyrkekontrakt fremgår. Klageren er derved oplyst om det grundlag, hvorpå Regiment (X) kunne/ville træffe afgørelse i sagen.

Klageren blev endvidere i skrivelserne anmodet om at fremsende en bilagt blanket, såfremt han ønskede at blive overført til den nye 4-årsordning. Den ansættende myndighed ville så efterfølgende udfærdige en kontraktformular og tilsende klageren denne til underskrift. Efter modtagelse af klagerens positive tilkendegivelse om overførsel til 4-årsordningen tilsendte Regiment (X) derfor klageren en kontraktformular til underskrift, hvorpå der var anført samme starttidspunkt som den igangværende DIB-kontrakt – idet datoen dog er tidsforskudt 1 år som følge af, at klageren har haft sin DIB-kontrakt stillet i bero i 12 mdr.

Regiment (X) betragtede ikke sagen som omfattet af forvaltningsloven, hvorfor der ikke blev gennemført parts høring eller anført ankevejledning i skrivelserne til klageren. Regiment (X) tilskrev efterfølgende det rådighedspersonel, der tidligere havde fuldført en 3-årig DIB-kontrakt og oplyste dem om muligheden for ansættelse på gentegnervilkår.

2.3. Ad betydning i relation til den 3-årige DIB-kontrakt:

I overensstemmelse med det indgåede protokollat har klageren – der tidligere har fuldført en 3-årig DIB-kontrakt – reelt valget mellem ansættelse på tre forskellige vilkår:

- 1) Fortsat ansættelse på en 3-årig DIB-kontrakt.
- 2) Overførsel til 4-årsordningen med overførsel af opnået anciennitet på igangværende kontrakt (initialkontrakt).
- 3) Opsigelse af igangværende DIB-kontrakt og efterfølgende ansættelse på 4-årsordningen på 'Gentegner-vilkår' (Baseret på den allerede fuldførte DIB-kontrakt). Ansættelse på 'Gentegner-vilkår' medfører ikke tidsmæssig overførsel af anciennitet fra en igangværende DIB-kontrakt.

Betydningen af, at den igangværende kontrakt har været i kraft i 1 år, er efter HOK vurdering alene, at klageren derved har mulighed for overførsel til 4-årsordningen med den anciennitet han har opnået på den igangværende 3-årige DIB-kontrakt. Henset til at klageren tidligere har fuldført en 3-årige DIB-kontrakt, har han imidlertid også mulighed for ansættelse under 4-årsordningen på 'Gentegner-vilkår', idet denne mulighed dog ikke samtidig åbner mulighed for overførsel af anciennitet fra en igangværende DIB-kontrakt."

I brev af 6. september 2001 udtalte Forsvarskommandoen følgende:

„...  
*Ad 1 + 2:* FMN har anmodet om en udtalelse vedrørende (A)'s klage over FKO manglende realitetsbehandling af (A)'s klage af 6. april 2001 samt hvorvidt beslutningen om, at (A) ikke kunne overgå til en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som den igangværende 3-årskontrakt, må anses for en afgørelse i forvaltningslovens (FVL) forstand. I bekræftende fald bedes FKO udtale sig om, hvorvidt reglerne om parts høring og klagevejledning må anses for overholdt.

FKO er fortsat af den opfattelse som angivet i FKO svar til (A), jf. ref. b., idet FKO ikke anser denne sag som en afgørelse efter FVL, men derimod et tilbud til (A) om eventuelt at erstatte sin igangværende 3-årige DIB-kontrakt med den nye 4 års reaktionsstyrkekontrakt.

I lighed med FMN svar til (A), ref. c, finder FKO, at Regiment (X)'s skrivelse, ref. d, var en 'opfordring til at gøre tilbud', således at skrivelseren var en opfordring til personellet om at gø-

re/give tilbud på at tegne en kontrakt i 4-årsordningen. Regiment (X) vedlagde i den forbindelse protokollat nr. 3, hvoraf det udtrykkeligt fremgår af § 5, stk. 1, at personel på en 3-årig rådighedskontrakt kan overgå til den ny 4-årige rådighedskontrakt, hvor ancienniteten fra den igangværende rådighedskontrakt medtages. Af § 5, stk. 3, følger derimod, at en gentegnerkontrakt forudsætter, at 3-års kontrakten er fuldendt.

Ved tilkendegivelsesformular, ref. e skrev (A) under på, at han var bekendt med indholdet af protokollat nr. 3 samt kontraktformularen. (A) tilkendegav herefter, at han, der på dette tidspunkt havde en 3-årig rådighedskontrakt, ønskede snarest muligt at blive overført til den nye 4-årsordning.

Herefter underskrev (A) en almindelig 4-års rådighedskontrakt, dateret 30. oktober 2000, i henhold til protokollatet § 5, stk. 1, hvor ancienniteten fra den dagældende 3-årige rådighedskontrakt var medtaget. Det følger heraf, at (A) har underskrevet en almindelig 4-års kontrakt med overført anciennitet, og ikke en gentegnerkontrakt.

Da (A) tilsyneladende – på trods af den underskrevne almindelige 4-års rådighedskontrakt – er blevet oplyst om eller har fået den opfattelse at han havde indgået en gentegnerkontrakt, hvor anciennitet fra dagældende 3-årige rådighedskontrakt var medtaget, valgte Regiment (X) ved ref. f at præcisere mulighederne for overgang samt på ny at give (A) mulighed for at tage stilling til, hvilken kontrakt (A) ønskede. På trods af den indgåede kontrakt og ref. f var (A) herefter af den opfattelse, at der var blevet lovet ham, at der ved en gentegnerkontrakt kunne overføres anciennitet fra den dagældende 3-årskontrakt.

FKO finder på ovennævnte baggrund, at Regiment (X)'s skr. af 18 JAN 2001 er en præcisering af mulighederne for overgang til den nye 4 års kontrakt samt fremsættelse af tilbuddet på ny til (A) og ikke, at der er tale om en beslutning om ændring af vilkårene, idet den underskrevne kontrakt af 30. oktober 2001 og tilkendegivelsesformularen af 9. oktober 2001 findes at være i overensstemmelse med protokollatet § 5, stk. 1. FKO finder derfor ikke, at der er truffet en afgørelse i FVL forstand.

*Ad 3:* En tilkendegivelse af, hvilken betydning det bør tillægges, at kontrakten – da beslutningen om ændringen af vilkårene blev truffet – i realiteten havde været i kraft i over 1 år.

Som anført ovenfor finder FKO ikke, at der med Regiment (X)'s skr. af 18 JAN 2001 er truffet en beslutning om ændring af vilkårene for overgang til 4 års kontrakt, men FKO anser derimod ref. f som en præcisering af overgangsmulighederne samt fremsættelse af tilbuddet på ny. (A) kunne herefter vælge, om han ønskede at fastholde tilkendegivelsen og kontrakten om overgang til en almindelig 4-årskontrakt, hvor anciennitet er medtaget, om han ønskede at opsiges den dagældende 3-årige rådighedskontrakt og overgå til 4-årskontrakten som en gentegnerkontrakt uden medtaget anciennitet, eller om han ønskede at trække sin tilkendegivelse, ref. e, tilbage og fortsætte sin dagældende 3-årige rådighedskontrakt.”

Endelig udtalte Forsvarsministeriet i brev af 12. oktober 2001 bl.a. følgende:

”Ved indgåelsen af protokollat 3 var det netop af væsentlig betydning for aftaleparterne, at personellet *ikke* havde mulighed for at *overgå* fra en *eksisterende* 3-årskontrakt til en *gentegnerkontrakt* i 4-årsordningen, *uden* at den eksisterende kontrakt samtidig opsiges. Grunden hertil var, at personellet i 4-årsordningen kan tegne såvel 1, 2, 3 som 4-årige gentegnerkontrakter. Dette betyder, at personellet ved at kunne modtage eksempelvis 1 års anciennitet fra en igangværende 3-årskontrakt til en 1-årig gentegnerkontrakt i 4-årsordningen allerede på tidspunktet for tegning af kontrakten i så fald ville have krav på udbetaling af den særlige godtgørelse på 15.000 kr., der udbetales ved beredskabsperiodens/kontraktperiodens udløb, uden at personellet reelt set havde stået til rådighed for forsvaret i 4-årsordningen. I 3-årsordningen var der således ikke mulighed for at tegne en gentegnerkontrakt. Denne mulighed blev først etableret ved indførelsen af 4-årsordningen.

*Selve den indgåede kontrakt med (A) den 30. oktober 2000.*

For så vidt angår selve kontrakten, som (A) underskrev den 30. oktober 2000, så er der til protokollat 3 udarbejdet én standardkontrakt, der anvendes både til personel, som tegner kontrakt første gang, og til personel, som tegner kontrakt for anden eller tredje mv. gang.

Det er fortsat Forsvarsministeriets opfattelse og synspunkt, at (A) i oktober måned 2000 med Regiment (X) indgik *en almindelig 4-årig kontrakt* (kopi vedlagt som bilag 5).

Dette synspunkt understøttes af

- kontraktens § 2, punkt b, idet beredskabsperioden/kontaktperioden for (A) er fastsat fra den 15. december 1999 til den 14. december 2003, dvs. at hans anciennitet fra den igangværende 3-årskontrakt *er* medtaget, jf. protokollatets § 5, stk. 1. Såfremt der skulle have været tale om en gentegnerkontrakt, så ville/skulle ancienniteten ikke været medtaget, og starttidspunktet ville/skulle i så fald have været fastsat til den 30. oktober 2000,
- herudover indeholder kontraktens § 5, stk. 2, følgende ordlyd:

*’For pligten til med kort varsel at forrette tjeneste i udlandet ydes en særlig godtgørelse efter den til enhver tid gældende aftale med den forhandlingsberettigede organisation. Godtgørelsen udbetales efter henholdsvis 2. og 3. kontraktår samt efter kontraktperiodens udløb, når jeg har opfyldt alle de i rådighedskontrakten fastsatte forpligtelser.’*

Bestemmelsen fastslår således, hvilken særlig godtgørelse, der vil blive udbetalt i en almindelig 4-årskontrakt og hvornår.

Såfremt der tegnes en 4-årig gentegnerkontrakt, vil den særlige godtgørelse blive udbetalt efter henholdsvis 1., 2., 3. og 4. kontraktår samt efter kontraktperiodens udløb, jf. protokollatets § 4, stk. 1.

Forskellen er således, at der i en gentegnerkontrakt allerede efter 1. kontraktår udbetales en særlig godtgørelse, hvorimod den særlige godtgørelse i en almindelig 4-årskontrakt først kommer til udbetaling efter 2. kontraktår, jf. (A)'s kontrakt, § 5, stk. 2.

(A) har derfor ved gennemlæsning af sin kontrakt (§ 5, stk. 2) kunnet konstatere, hvilken godtgørelse han vil få udbetalt og på hvilket tidspunkt, dvs. udbetaling efter 2. kontraktår første gang.

*(A) kunne således med baggrund i kontraktens ordlyd ikke have en berettiget forventning om udbetaling af den særlige godtgørelse allerede efter 1. kontraktår.*

For så vidt angår det *hændelsesforløb*, der førte frem til *kontraktens indgåelse*, er det ligeledes Forsvarsministeriets opfattelse, at (A) *ej heller på grundlag heraf kunne have en berettiget forventning om udbetaling af den særlige godtgørelse allerede efter 1. kontraktår*, jf. nærmere herom nedenfor.

- Endelig er der i kontrakten indsat § 13, benævnt ’Andre særlige aftaler’, hvor det i givet

fald kan anføres, at der er tale om en gentegnerkontrakt.

Mellem Regiment (X) og (A) findes der således i oktober 2000 at være indgået en juridisk gyldig – men almindelig – 4-årskontrakt, og *ikke* en gentegnerkontrakt. Såfremt (A) måtte ønske at vælge en anden kontraktform, er dette en mulighed – men *inden for* protokollatets rammer, jf. nærmere herom nedenfor.

Med baggrund i (A)'s klage til Forsvarsministeriet har ministeriet anmodet Forsvarskommandoen om, at visse forhold i standardkontrakten tydeliggøres/opdeles. Det bør således fremover *specifikt* fremgå (fx som en overskrift e.l.), såfremt der er tale om en gentegnerkontrakt.

*Klagen over selve Forsvarsministeriets afgørelse af 23. juli 2001 og sagsbehandling.*

Ved skrivelse af 27. juli 2001 til Folketingets Ombudsmand klager (A) dels over *Forsvarsministeriets afgørelse*, herunder at Forsvarsministeriet og underliggende myndigheder ikke har overholdt aftalelovens ord om tilbud, accept af tilbud og tilbagekaldelse af tilbud, dels over *Forsvarsministeriets sagsbehandling*.

*For så vidt angår førstnævnte del (afgørelsen) skal Forsvarsministeriet anføre følgende:*

Regiment (X) fremsendte ved skrivelse af 6. oktober 2000 til (A) en orienteringsskrivelse, hvor den pågældende gøres opmærksom på *muligheden* for eventuelt at overgå til den nye 4-årsordning. Regimentet vedlagde til skrivelsen en tilkendegivelsesformular, der var udarbejdet centralt af Hærens Operative Kommando, og som blev vedlagt orienteringsskrivelserne til alt personel på eksisterende 3-årskontrakter. Det fremgår af tilkendegivelsens ordlyd, at den enkelte person for nærværende har en 3-årig rådgighedskontrakt med den Danske Internationale Brigade og snarest muligt ønsker at blive overført til den nye 4-årsordning (dvs. at den enkelte – om ønsket – kunne underskrive tilkendegivelsesformularen og herefter returnere denne til Regiment (X)).

Som bilag til Regiment (X)'s skrivelse var endvidere bilagt kopi af protokollat 3 vedrørende den nye 4-årsordning samt en kopi af en kontraktformular for den nye 4-årsordning. (A) skriver i tilkendegivelsen (dateret den 9. oktober 2000) under på, at han er bekendt med indholdet af begge dokumenter, ligesom han ved sin underskrift tilkendegiver, at han er interesseret i snarest muligt at blive overført til den nye 4-årsordning.

Det er Forsvarsministeriets synspunkt, at tilkendegivelsesformularen – i underskrevet stand – er at betragte som en 'opfordring til at gøre tilbud' fra den enkelte person til forsvaret. Det er herefter i det konkrete tilfælde op til Regiment (X) efterfølgende at acceptere den enkeltes tilbud/tilkendegivelse ved i givet fald at sende en kontrakt til underskrift.

(A) modtog på baggrund af sin skriftlige tilkendegivelse den 27. oktober 2000 fra Regiment (X) en kontrakt til underskrift (et egentligt tilbud fra forsvarets side), som regimentet havde underskrevet den 26. oktober 2000. Denne returnerede (A) i underskrevet stand til regimentet den 30. oktober 2000, hvorefter en endelig kontrakt/aftale om overgang til 4-årsordningen var indgået.

*Regiment (X) har ikke på noget tidspunkt ønsket at tilbagekalde det egentlige tilbud (kontrakten), der blev fremsat over for (A) ved kontraktens fremsendelse den 26. oktober 2000, ligesom Regiment (X)/Forsvarsministeriet ej heller har ønsket at ændre den efterfølgende indgåede kontrakt eller dens vilkår.* Men på baggrund af et flowdiagram, der udsendes fra Hærens Operative Kommando medio december 2000 til bl.a. Regiment (X), finder regimentet, at personellet ikke er blevet orienteret fuldt ud om *begge* muligheder for at overgå til 4-årsordningen. Personellet er således ikke i tilstrækkelig grad blevet orienteret om muligheden for at tegne en gentegnerkontrakt. Skrivelsen af 18. januar 2001 er dermed udelukkende ment som en yderligere orientering om/præcisering af mulighederne for overgang til den nye 4-årsordning, idet *begge* muligheder for overgang til 4-årsordningen nu skitseres, samtidig med at personellet *gives mulighed* for at trække deres tilkendegivelse henholdsvis underskrift på kontrakten tilbage med henblik på at fortsætte på de pågældendes tidligere 3-årige kontrakter, såfremt man måtte ønske dette. Personellet får således med skrivelsen mulighed for at omgøre en eventuel af enkeltmand tidligere truffen beslutning om overgang til 4-årsordningen, såfremt det måtte ønskes.

Der er dermed tale om, at personellet ensidigt – men inden for rammerne af protokollatet – får mulighed for at ændre på et indgået ansættelsesforhold, såfremt dette måtte ønskes, hvorimod forsvaret ikke på noget tidspunkt for sit vedkommende har ønsket at ændre/har ændret på den med enkeltmand indgåede kontrakt.

Det er Forsvarsministeriets synspunkt, at såvel ministeriet som underliggende myndigheder har overholdt reglerne i aftaleloven, idet der *ikke* fra regimentets/Forsvarsministeriets eller andres side har været tale om at *tilbagekalde/ændre* en allerede indgået kontrakt eller vilkårene heri.

Forsvarsministeriet har derfor med baggrund i ovenstående meddelt (A) ved skrivelse af 23. juli 2001, at han har indgået en almindelig 4-årig kontrakt med forsvarret og *ikke* som påstået af ham en gentegnerkontrakt.

*Klagen over Forsvarsministeriets sagsbehandling.*

Herudover klager (A) over *Forsvarsministeriets sagsbehandling*, idet der principalt klages over manglende realitetsbehandling af den pågældendes klage af 23. april 2001, subsidiært klages over, at ministeriet har realitetsbehandlet klagen fra ham *forud* for realitetsbehandling af klagen i Forsvarskommandoen, og i så fald klages der ydermere over manglende begrundelse. Endvidere klages der over manglende klagevejledning.

Forsvarsministeriet er af den opfattelse, at ministeriet udførligt har realitetsbehandlet klagen fra (A), jf. skrivelsen af 23. juli 2001 til den pågældende. Ministeriet har gennemgået samtlige sagens akter og foretaget en nøje vurdering af sagen. Forsvarsministeriet fastslår i afgørelsen til (A), at han ikke har tegnet en gentegnerkontrakt som påstået af ham, men derimod har tegnet og indgået en almindelig 4-årskontrakt, (idet Forsvarsministeriet bl.a. henviser til kontraktens § 2, punkt b), hvilket forhold hverken Forsvarsministeriet eller underliggende myndigheder har ønsket at ændre.

Det er Forsvarsministeriets opfattelse – og dette er et væsentligt punkt i sagen – at (A) *ikke kan blive stillet bedre, end* hvis han havde fået begge muligheder for overgang til 4-årsordningen endnu tydeligere beskrevet end tilfældet var i oktober måned 2000. (A) er således på tidspunktet for kontraktens indgåelse i oktober 2000:

- *ikke* blevet oplyst om, at han var i færd med at indgå en gentegnerkontrakt, trods Regiment (X)'s modsatte (fejlagtige) anførsel heraf i den senere skrivelse af 18. januar 2001,
- det vedlagte protokollat 3 beskriver *begge muligheder* for overgang til 4-årsordningen,
- og endelig fremgår det af (A)'s kontrakt, § 2, punkt b, at der er tale om tegning af en almin-

delig 4-årskontrakt (anciennitet er medtaget), jf. protokollat 3.

På baggrund heraf finder Forsvarsministeriet, at (A) ikke kunne have en berettiget forventning om at have indgået en gentegnerkontrakt (med den forskel og konsekvens, at den særlige godtgørelse udbetales allerede efter 1. kontraktår), hvorfor der ikke er grundlag for at stille (A), som om han i oktober måned 2000 havde tegnet en gentegnerkontrakt.

Forsvarsministeriet finder ligeledes, at ministeriet har *begrundet* det afgivne svar til (A) dels med henvisning til den indgåede kontrakt, dels med henvisning til, at der ikke i protokollatet er mulighed for, at personellet kan tegne en gentegnerkontrakt i 4-årsordningen, og samtidig medregne anciennitet fra en igangværende 3-årskontrakt.

Forsvarsministeriet *finder ikke*, at der er sket en realitetsbehandling af (A)'s klage *forud* for realitetsbehandling i Forsvarskommandoen, da Forsvarskommandoens skrivelse af 20. april 2001 ifølge Forsvarsministeriets opfattelse er at betragte som en afgørelse i forhold til den af (A) indgivne klage, og hvor den pågældende oplyses om, at han har tegnet en almindelig 4-årskontrakt og ikke en gentegnerkontrakt.

Med hensyn til påstanden om *manglende klagevejledning* er der efter forvaltningsloven ikke i almindelighed pligt til at give vejledning om muligheden for at indbringe en forvaltningsafgørelse for domstolene. Det følger imidlertid af almindelig, god forvaltningsskik, at borgerne i situationer, hvor et sagsanlæg vil være nærliggende, bør vejledes om muligheden for at indbringe sagen for domstolene. Det kan fx være tilfældet, hvor der på det pågældende forvaltningsområde er særlige regler for, at sagen kan indbringes for domstolene, eller hvor den pågældende i øvrigt forespørger om mulighederne for at klage over afgørelsen (jf. Vejledning om forvaltningsloven, Justitsministeriet 1986, pkt. 143). Forsvarsministeriet har i den konkrete sag vurderet, at et sagsanlæg i denne sag ikke ville være nærliggende, ligesom (A) ikke har forespurgt om mulighederne for at påklage ministeriets svar.

Af den almindelige vejledningspligt, der gælder for alle forvaltningsmyndigheder, følger det endvidere, at myndighederne, *når der skønnes at være behov herfor*, skal oplyse borgerne om muligheden for at rette henvendelse til Folketingets Ombudsmand (jf. Vejledning om forvaltningslo-

ven, Justitsministeriet 1986, pkt. 142). Forsvarsministeriet har imidlertid ikke i det konkrete tilfælde skønnet, at der i denne sag var behov herfor.

*Forsvarsministeriets besvarelse af det første delspørgsmål, stillet af ombudsmanden.*

Folketingets Ombudsmand har anmodet Forsvarsministeriet om at udtale sig om, hvorvidt beslutningen om, at (A) 'alligevel ikke kunne overgå til en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som den igangværende 3-årige kontrakt, må anses for en afgørelse i forvaltningslovens forstand.' I bekræftende fald er Forsvarsministeriet bedt om at udtale sig om, hvorvidt reglerne om partshøring og klagevejledning kan anses for overholdt.

Hertil skal Forsvarsministeriet anføre, at det – jf. tidligere – i henhold til protokollat 3 *aldrig har været muligt* at overgå til en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som den igangværende 3-årige kontrakt, hvilket (A) i efteråret 2000, ifølge det foreliggende skriftlige materiale i sagen, *heller ikke er blevet stillet i udsigt*. Protokollat 3 angiver således, at det er ved tegning af en almindelig 4-årskontrakt, at ancienniteten medtages. (A) skriver dels i tilkendegivelsen (dateret 9. oktober 2000) under på, at han er bekendt med indholdet af protokollatet, dels tilbaugesender han den 30. oktober 2000 den underskrevne kontrakt, hvoraf det direkte fremgår, jf. § 2, punkt b, at hans anciennitet er medtaget. Det er Forsvarsministeriets opfattelse, at (regimentets) skrivelse af 18. januar 2001, hvori det anføres: '... I forbindelse hermed er De blevet oplyst, at De kunne overgå til en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som nuværende 3-årige DIB-kontrakt', således *er fejlagtig*, idet personellet i oktober måned 2000 *ikke* blev oplyst om, at der var mulighed for at overgå til en gentegnerkontrakt *med samme starttidspunkt* som den nuværende 3-årige kontrakt med den Danske Internationale Brigade. Det var alene muligheden for at overgå til en almindelig 4-årskontrakt, der var blevet beskrevet på tidspunktet for (A)'s tegning af en almindelig 4-årige kontrakt. Ved Regiment (X)'s skrivelse af 18. januar 2001 angiver regimentet begge muligheder for tegning af reaktionsstyrkekontrakt i 4-årsordningen, opregnet ovenfor i nærværende skrivelse s. 3 samt anmoder personellet om at tilkendegive, hvilken kontraktform der i givet fald – med disse yderligere oplysninger – eventuelt måtte ønskes eller måtte ønskes ændret.

*Konklusion på første delspørgsmål.*

Forsvarsministeriet må således konkludere

- at (regimentets) skrivelse af 6. oktober 2000 er en orienteringsskrivelse, bilagt en formular (en opfordring fra personellet til forsvarret/Regiment (X) om at gøre tilbud (tilkendegivelsesformularen)), hvor bl.a. (A) gøres opmærksom på muligheden for at overgå til den nye 4-årsordning. Orienteringsskrivelsen og tilkendegivelsesformularen vurderes *ikke at være en afgørelse i forvaltningslovens forstand*, idet der ikke derved blev ændret ved (A)'s daværende ansættelsesforhold (den igangværende 3-årskontrakt).
- Regiment (X) fremsender, på baggrund af (A)'s opfordring om at gøre/give tilbud, en kontrakt til den pågældende. Regimentet underskriver kontrakten den 26. oktober 2000, og (A) tilbydes (et egentlig tilbud) at underskrive denne. (A) returnerer kontrakten underskrevet den 30. oktober 2000. *Herefter og først da* er der mellem Regiment (X) og (A) *indgået en aftale* om ansættelse i 4-årsordningen, dvs. sket en ændring af ansættelsesvilkårene for (A). Ændringen består i, at han fra at have en almindelig 3-årskontrakt nu er på en almindelig 4-årskontrakt, men hvor starttidspunktet for beredskabsperioden/kontraktperioden er sammenfaldende med 3-årskontraktens starttidspunkt. Ændringen i ansættelsesforholdet indebærer, at (A) får en anden kontraktperiode, idet beredskabsperioden/kontraktperioden nu først ophører den 14. december 2003 (før den 14. december 2002), ligesom terminerne for udbetaling af den særlige godtgørelse til den pågældende er ændret. (Der henvises i den forbindelse til bilag 6.) *Der er her tale om en forvaltningsakt/afgørelse* efter forvaltningsloven, idet sager om egentlige ansættelsesforhold, dvs. etablering af et tjenesteforhold i det offentlige tjeneste, er omfattet af forvaltningsloven, herunder reglerne om begrundelse og aktindsigt.
- Ved skrivelse af 18. januar 2001 fremsender Regiment (X) som tidligere nævnt en ny orienteringsskrivelse til personellet, bilagt en ny tilkendegivelsesformular. Som det er tilfældet med regimentets skrivelse af 6. oktober 2000 vurderer Forsvarsministeriet, at *denne skrivelse samt bilag ej heller er en afgørelse i forvaltningslovens forstand*, idet skrivelsen *ikke ændrer* ved det ansættelsesforhold, hvorom der blev indgået aftale i oktober måned

2000 mellem (A) og Regiment (X). Da regimentet imidlertid var af den opfattelse, at orienteringen/vejledningen i oktober måned 2000 om protokollatets indhold ikke var tilstrækkelig udførlig, får personellet med denne skrivelse en mulighed for *eventuelt* at omgøre beslutningen om ansættelsesforholdets karakter, *såfremt* personellet selv måtte ønske dette. *Der ændres ikke ved kontrakten og/eller dens vilkår*; vilkårene har fra første færd stået 'klart' i protokollat 3 samt i kontrakten.

- Forsvarsministeriet er endelig af den opfattelse, at ministeriets behandling af klagen af 23. april 2001 fra (A) er en *afgørelse i forvaltningslovens forstand*, idet der er tale om, at ministeriet fastslår over for (A), at den pågældende den 30. oktober 2000 tegnede en almindelig 4-årskontrakt og *ikke* en gentegnerkontrakt i 4-årsordningen på de af den pågældende anførte/ønskede vilkår.

På den baggrund finder Forsvarsministeriet således tilsvarende, at såvel Regiment (X), Hærens Operative Kommandos som Forsvarskommandoens skrivelser af henholdsvis 19. marts 2001, 27. marts 2001 og 20. april 2001 *alle er afgørelser i forvaltningslovens forstand*.

Vedrørende spørgsmålet om *partshøring* af (A) i forbindelse med Forsvarsministeriets behandling af klagen skal anføres, at ministeriet foretager *partshøring*, jf. forvaltningslovens § 19, når parten ikke kan antages at være bekendt med:

- 1) at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, og
- 2) hvis disse oplysninger er til ugunst for parten, og
- 3) såfremt de er af væsentlig betydning af sagens afgørelse.

Forvaltningslovens § 19 er ikke til hinder for, at der gennemføres *partshøring* i videre omfang. *Partshøring* bør derfor foretages også i tilfælde, hvor parten skønnes at kunne have nogen interesse i at få lejlighed til at se og eventuelt kommentere afgørelsesgrundlaget, medmindre hensynet til offentlige eller andre privates interesser taler imod det (jf. Vejledning om forvaltningsloven, Justitsministeriet 1986, pkt. 105).

Forsvarsministeriet har truffet afgørelse udelukkende med baggrund i protokollat 3, den af (A) den 30. oktober 2000 underskrevne kontrakt samt sagens øvrige kendte/foreliggende akter. Forsvarsministeriet finder således ikke at have

været i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, der ikke har været/kan antages at have været (A) bekendt.

(A) *havde* – ifølge Forsvarsministeriets opfattelse – allerede fuldt kendskab til afgørelsesgrundlaget. Forsvarsministeriet er fjerde og sidste instans (3. klageinstans).

For så vidt angår spørgsmålet om meddelelse af *klagevejledning* henvises til det i nærværende skrivelse s. 7-8 anførte.

*Forsvarsministeriets besvarelse af det andet delspørgsmål, stillet af ombudsmanden.*

Folketingets Ombudsmand anmoder afslutningsvis Forsvarsministeriet om at tilkendegive, hvilken betydning det bør tillægges, at kontrakten – da beslutningen om ændringen af vilkårene blev truffet – i realiteten havde været i kraft i over 1 år.

Hertil skal Forsvarsministeriet – under henvisning til det tidligere anførte – udtale, at Regiment (X) med skrivelsen af 18. januar 2001 ikke *ændrede* den mellem regimentet og (A) indgåede kontrakt eller vilkårene heri/herfor, idet (A) med skrivelsen udelukkende fik mulighed for at tilkendegive, hvorvidt han ønskede at tegne en gentegnerkontrakt i 4-årsordningen i stedet for den i oktober måned 2000 indgåede almindelige 4-årskontrakt – men naturligvis inden for de givne rammer. Regiment (X)'s skrivelse er således som ovenfor nævnt alene en uddybende præcisering af overgangsmulighederne, men *ikke* en ændring af vilkår.

(A) fik således – grundet det forhold, at Regiment (X) ikke fandt, at overgangsordningen var blevet beskrevet udførligt for personellet – i januar 2001 mulighed for – såfremt han måtte have fejlopfattet og/eller fortrudt den i efteråret 2000 trufne beslutning

- enten at bibeholde den af ham i oktober måned 2000 tegnede almindelige 4-årskontrakt, hvor ancienniteten fra hans seneste 3-årskontrakt var medtaget,
- eller at opsigte den seneste 3-årskontrakt og overgå til 4-årsordningen på gentegnervilkår uden medtaget anciennitet fra 3-årskontrakten,
- eller som et tredje alternativ, grundet sagens særlige omstændigheder, at gå tilbage til den 3-årige kontrakt."

I brev af 23. oktober 2001 kommenterede A ministeriets udtalelse. A anførte bl.a. følgende:

*"Vedr. Forsvarsministeriets fremstilling af hændelsesforløbet:*

Man anfører i Forsvarsministeriets skrivelse side 4, at man mener, at jeg ikke berettiget kunne forvente udbetaling af den særlige godtgørelse allerede efter 1. kontraktår. Dette uddybes på side 7 og 8, hvor man kommer med den påstand at Regiment (X) i sin skrivelse af 18. januar 2001 er fejlagtig i sin formulering:

*'...I forbindelse hermed er De blevet oplyst, at De kunne overgå til en gen tegnerkontrakt med samme starttidspunkt som nuværende 3-årige DIB-kontrakt.'*

Dette er en nyhed for mig.

Som det ses af den fremsendte dokumentation har man ikke tidligere, hverken i Forsvarsministeriet eller de underliggende myndigheder, anfægtet denne skrivelser indhold, og ej heller min påstand om hvad der er blevet mig oplyst telefonisk forud for kontraktens indgåelse. Jeg henviser i denne forbindelse til min skrivelse til Hærens Operative Kommando af 22. marts 2001:

'Ad 1.: Da undertegnede var i tvivl om den nye kontraktforms indflydelse på bl.a. min privatøkonomi kontaktede jeg i oktober 2000 mit regiment telefonisk.

Jeg fik da oplyst, at der overhovedet ikke var noget at betænke sig på, da jeg selvfølgelig ville kunne få kontrakt som gen tegner og selvfølgelig kunne få min anciennitet med til den nye kontrakt. Jeg forespurgte herefter, om jeg kunne forvente at modtage bonus kr. 15.000 allerede i december 2000 og blev gjort opmærksom på, at bonusudbetaling ikke kunne forventes før udgangen af marts 2001 pga. de administrative byrder omkring kontraktændringen.

Jeg vil hermed påpege, at protokollatet er en aftale mellem Forsvarsministeriet og HKKF om, hvorledes ordningen skal administreres. Når regimentet ikke er i stand til at læse protokollatet korrekt, kan det ej heller forventes, at undertegnede kan.'

Jeg henviser i øvrigt til vedlagte kopi af undertegnedes notater under datoen 19. april 2001, hvor jeg har refereret en telefonsamtale med en ansat i Regiment (X).

- Det må altså antages at Forsvarsministeriet
- enten ikke har kontaktet Regiment (X) for uddybende oplysninger, om hvad der faktisk er oplyst de ansatte telefonisk i oktober 2000 – altså forud for min underskrift af ansættelseskontrakten,
  - eller at man bevidst forsøger at vildlede Folketingets Ombudsmand.
- Afsluttende bemærkninger:*

Der er ingen tvivl om at det centrale punkt i hele denne sag er, hvad jeg har fået oplyst forud for at have underskrevet kontrakten. Hvis De mener at jeg faktisk ER blevet oplyst at jeg kunne overgå til den ny kontraktordning som gen tegner er resten ren og skær fortolkning af aftalelovens § 1, § 10.2.

Jeg finder det som nævnt ovenfor, yderst besynderligt, at man nu begynder at anfægte hændelsesforløbet, når man ikke tidligere er kommet med indsigelser mod min fremstilling. Jeg har igennem hele forløbet ikke lagt skjul på, hvad min udlægning af sagsforløbet har været, og hvis der måtte have været nogen tvivl 'op gennem systemet' må det være fordi man ikke har indhentet oplysninger om sagen fra underliggende myndigheder. Hvis man ikke har indhentet oplysninger fra underliggende myndigheder kan man vel ikke postulere, at man har gennemført en rimelig og grundig realitetsbehandling af en klage.

Jeg vil sluttelig gerne anmode Dem om at læse vedlagte notater i sin helhed. Disse skal formentlig ikke tages ind i Deres overvejelser, men notaterne er efterhånden en god fremstilling af de overvejelser jeg har gjort mig i forbindelse med denne sag. Desuden mener jeg at notatet indført 19. april 2001 er af yderst væsentlig betydning!!

Notaterne indeholder i øvrigt også oplysninger om at der er andre som har samme opfattelse af sagsforløbet som jeg, og at de derfor også har klaget over Forsvarets manglende vilje til at overholde hvad man har lovet forud for kontraktindgåelse."

I notatet af 19. april 2001 havde A bl.a. skrevet at regimentet samme dag telefonisk oplyste ham om at regimentet fra starten havde været fejlinformeret af Hærens Operative Kommando.

Regimentet, Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet havde ikke yderligere bemærkninger til sagen.

Hærens Operative Kommando henviste i brev af 7. november 2001 til det udsendte direktiv af 27. september 2000 for implementering af den nye ordning.

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **"1. Overgangsordningen ifølge protokollatet**

Reglerne om overgangsordningen findes i protokollatets § 5 som er citeret ovenfor.



Protokollatets § 5, stk. 1, omhandler personel med en igangværende 3-årig rådighedskontrakt. Anciennitet fra 3-års-perioden medregnes ved overgang, og særlig godtgørelse udbetales efter bestemmelserne i § 2, stk. 1.

§ 5, stk. 3, omhandler personel med en fuldendt 3-årig rådighedskontrakt. Særlig godtgørelse ydes efter reglerne i § 4 (gentegnerkontrakt).

§ 5 indeholder ikke særlige regler for personel som både har fuldendt en 3-årig kontrakt og er i gang med en ny 3-årig kontrakt.

§ 5, stk. 3, indeholder således heller ikke en bestemmelse om at anciennitet fra en igangværende 3-årig kontrakt medregnes ved overgang til en gentegnerkontrakt.

Det er på denne baggrund min opfattelse at der ikke i protokollatet er hjemmel til – for personer som også allerede tidligere har fuldendt en 3-årig kontrakt – at overføre anciennitet fra en igangværende 3-årig kontrakt ved overgang til en gentegnerkontrakt.

## 2. Ansættelsen

Det fremgår af (regimentets) brev af 18. januar 2001 at regimentet vejledte Dem om at De kunne overgå til en gentegnerkontrakt med samme starttidspunkt som den igangværende 3-årige kontrakt. Ministeriets udtalelse om at regimentets brev er fejlagtigt idet der ikke blev givet en sådan vejledning, forekommer på denne baggrund noget uforståelig. Der er ikke i sagen holdepunkter for ministeriets opfattelse, ligesom der heller ikke er notater eller lignende om at sagen i det hele taget har været drøftet mellem ministeriet og regimentet. Jeg betragter derfor ministeriets udtalelse på dette punkt som misvisende og må lægge til grund at regimentet gav den nævnte vejledning. I tillid til regimentets vejledning underskrev De kontrakten hvoraf det fremgik at ancienniteten var medregnet.

Det fremgik desuden af kontrakten (§ 5, stk. 2) at særlig godtgørelse blev udbetalt efter henholdsvis 2. og 3. kontraktår samt efter kontraktperiodens udløb. Dette var ikke i overensstemmelse med reglerne for en gentegnerkontrakt efter hvilke der også blev ydet godtgørelse efter 1. år.

Det var heller ikke i kontrakten anført at der var tale om en gentegnerkontrakt.

Kontraktens ordlyd svarede således ikke fuldt ud til det De var stillet i udsigt.

Der var imidlertid tale om en standardkontrakt som var dateret den 1. oktober 2000 og udsendt fra Forsvarskommandoen til de forskellige enheder den 18. september 2000 i forbindelse med iværksættelse af den nye 4-års-ordning. Der fandtes kun denne ene standardkontrakt som blev anvendt både til personel som tegnede kontrakt første gang, og til personel som tegnede kontrakt for anden eller tredje mv. gang, jf. ministeriets udtalelse. Det fremgår desuden af sagen at ministeriet først efter at De havde klaget til ministeriet, bad Forsvarskommandoen om at det specifikt kom til at fremgå af kontrakten hvis der var tale om en gentegnerkontrakt.

De havde derfor ingen grund til at tro at kontraktudkastet ikke svarede til det De var blevet vejledt om, og jeg mener derfor ikke at der på denne baggrund kan lægges afgørende vægt på selve ordlyden af kontraktens § 5, stk. 2. Der forelå således efter min mening ikke en situation hvor De skulle have reageret over for regimentet, jf. aftalelovens § 6, stk. 2, idet det ikke kan antages at De på grundlag af kontraktudkastet burde have indset at De havde fået forkert vejledning.

Regimentet må da også antages selv at have opfattet situationen således at der var indgået en aftale i overensstemmelse med det telefonisk oplyste. Ellers var der jo ingen grund til at formulere brevet af 18. januar 2001 som sket (jf. særligt brevets pkt. 1 og 1.1, citeret ovenfor).

Det følger endvidere af almindelige forvaltningsretlige principper at det ikke bør komme borgeren til skade hvis en myndighed giver forkert vejledning, og at ansvaret for en uklar formulering i et dokument normalt hviler på den myndighed der har affattet dokumentet. Jeg henviser herved til Jon Andersen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 262f og 568f, og Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret (1994), s. 391ff (særligt s. 394).

Det er på denne baggrund min opfattelse at der blev truffet en afgørelse om ansættelse på de vilkår som blev oplyst telefonisk af regimentet.

## 3. Tilbagekaldelsen

I brevet af 18. januar 2001 meddelte regimentet Dem at det alligevel ikke var muligt at overføre anciennitet fra den igangværende 3-års-kontrakt ved overgang til en gentegner-

kontrakt. De fik samtidig tilbudt at overgå til den nye 4-årige ordning på ringere vilkår eller at fuldføre den igangværende 3-årige kontrakt.

Således som brevet var formuleret, kan der efter min opfattelse ikke være tvivl om at regimentet ønskede at ændre den trufne afgørelse. Ministeriets udtalelse om at brevet udelukkende var ment som en yderligere orientering om/præcisering af mulighederne for overgang til den nye ordning, er derfor ikke holdbar.

Jeg har tidligere haft lejlighed til at udtale mig i en sag om fejlagtig lønindplacering, jf. Folketingets Ombudsmands beretning for 2000, s. 199\*. Jeg udtalte bl.a. følgende:

'Det er almindeligt antaget i såvel teori som retspraksis at en myndighed kan tilbagekalde en for adressaten begunstigende afgørelse med sædvanligt opsigelsesvarsel i tilfælde hvor der er sket lønindplacering i strid med gældende overenskomster eller aftaler. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 122, Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 2. udg. (1997), s. 456ff, og Lars Svenning Andersen, Funktionærret, 2. udg. (1998), s. 144f. Endvidere kan nævnes 1977.589 ØL, U 1978.919 H, Folketingets Ombudsmands beretning for 1980, s. 307\*, og ombudsmandens sag j.nr. 1986-71-70 refereret s. 121 i Forvaltningsret, jf. ovenfor.'

Regimentet ville derfor have været berettiget til at tilbagekalde afgørelsen med sædvanligt opsigelsesvarsel, dvs. 3 måneder, jf. kontraktens § 9, stk. 3. De fik imidlertid ikke noget varsel, og spørgsmålet er herefter om tilbagekaldelsen kunne ske uden varsel.

I den ovenfor nævnte litteratur er det antaget at ændringer af lønmodtagerens forhold der ligger uden for aftalens vilkår og forudsætninger, må gennemføres ved at lønmodtageren tilbydes ansættelse på ændrede vilkår, og at dette sædvanligvis kræver varsel. Det er på denne baggrund min opfattelse at tilbagekaldelsen først kunne ske med virkning fra udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel, dvs. fra udgangen af april 2001.

Jeg anser det for beklageligt at tilbagekaldelsen ikke skete med det sædvanlige opsigelsesvarsel.

Ministeriet har anført at regimentet ikke havde kompetence til at træffe en afgørelse som fraveg protokollatet. Som følge af det jeg har anført ovenfor om hjemmelsmanglen, har

en eventuel sådan kompetencemangel ingen selvstændig betydning for sagen. Hvis der havde været hjemmel til at træffe den nævnte afgørelse, ville kompetencemanglen i øvrigt normalt kun kunne påberåbes som ugyldighedsgrund af myndigheden i en sag som den foreliggende hvor der er tale om en begunstigende forvaltningsakt, hvis der var udstedt klare kompetenceregler og afgørelsens adressat havde været i ond tro med hensyn til disses overholdelse. I den konkrete sag var De i god tro med hensyn til om afgørelsen lå inden for protokollatets rammer, og dermed også om den lå inden for regimentets kompetence.

Tilbagekaldelsen betød at De ikke fik ret til både særlig godtgørelse efter de gunstige regler i § 4 og medregning af ancienniteten fra den igangværende 3-årige kontrakt. De ville således ikke være berettiget til godtgørelsen på 15.000 kr. efter 1. år allerede pr. 15. december 2000, men først når der var gået et år efter indgåelsen af en ny 4-årig gentegnerkontrakt.

En så væsentlig ændring af lønnen må antages at gå ud over de beføjelser som følger af den almindelige ledelsesret. Jeg henviser bl.a. til Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 2. udg. (1997), s. 30, og Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 151f. Beslutningen om at ændre ansættelsesvilkårene var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Som følge heraf var reglerne i forvaltningsloven gældende i forbindelse med afgørelsen om tilbagekaldelse.

Forvaltningslovens § 19, stk. 1, har denne ordlyd:

'Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndighederne er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

...'

Beslutningen om at ændre vilkårene blev meddelt Dem i brev af 18. januar 2001. De blev ikke partshørt inden afgørelsen.

De kunne ikke antages at vide at regimentet nu fortolkede protokollatet anderledes. Da denne vurdering klart var til ugunst for Dem

og af væsentlig betydning for tilbagekaldelsen, burde De have været partshørt inden afgørelsen. Jeg henviser til Jon Andersen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 341, hvoraf det fremgår at en myndigheds ændrede retsopfattelse i visse tilfælde må sidestilles med at der indhentes nye faktiske oplysninger. Jeg mener ikke at oplysningerne var af en sådan karakter at partshøring kunne undlades efter § 19, stk. 2, litra 1.

Jeg anser det for beklageligt at regimentet ikke var klar over at der var tale om en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle finde anvendelse.

Hærens Operative Kommando mente at sagen var omfattet af forvaltningsloven, men forholdt sig ikke til den manglende partshøring og klagevejledning. Dette anser jeg for beklageligt.

Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet anså ikke sagen for en sag om tilbagekaldelse af en forvaltningsakt og dermed ikke for omfattet af forvaltningsloven. Dette anser jeg ligeledes for beklageligt.

Da der ikke er fremkommet oplysninger som kunne føre til at tilbagekaldelsen var uberettiget, foretager jeg mig ikke mere vedrørende den manglende partshøring.

Som anført ovenfor er det min opfattelse at tilbagekaldelsen først kunne ske med virkning fra udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel, dvs. fra udgangen af april 2001. På det tidspunkt havde kontrakten i realiteten været i kraft i over et år. Efter de gunstige gentegnervilkår havde De således efter forløbet af det første år – pr. 15. december 2000 – krav på udbetaling af en godtgørelse på 15.000 kr.

Under henvisning hertil har jeg henstillet til Forsvarsministeriet at sagen genoptages med henblik på at ministeriet tager stilling til konsekvenserne af det jeg har anført.”

Forsvarsministeriet traf den 28. februar 2003 ny afgørelse i sagen. Ministeriet anerkendte at A fra kontraktens underskrivelse den 30. oktober 2000 til og med den 31. januar 2001, fra hvilket tidspunkt en ny kontrakt blev indgået, var ansat på en 4-årig gentegnerkontrakt med overført anciennitet fra den igangværende kontrakt, dvs. med starttidspunkt den 15. december 1999. A fik således særlig godtgørelse og rådighedsvederlag beregnet efter de gunstige regler for den nævnte periode.

Jeg meddelte herefter ministeriet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

NOTER: (\*) FOB 1980, s. 307, og FOB 2000, s. 199.

#### 4. Indenrigs- og Sundhedsministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 19), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 271 sager inden for Indenrigs- og Sundhedsministeriets sagsområde. 176 af disse sager blev afvist, og 95 blev realitetsbehandlet. 87 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 5 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 3 sager handlede om sagsbehandlingstid. I alt 12 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

23 af de i alt 95 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 21 sager handlede om afgørelser, og 2 af disse gav anledning til kritik, og 1 sag gav anledning til kritik og henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav anledning til kritik.

1 af de realitetsbehandlede sager fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 4-1: Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag.

10 af de realitetsbehandlede sager kom fra *statsamter*. Alle 10 sager handlede om afgørelser, og 1 af sagerne gav anledning til kritik.

38 af de realitetsbehandlede sager kom fra *tilsynsråd*. 34 sager handlede om afgørelser, og ingen af disse gav anledning til kritik eller henstilling. 3 sager handlede om sagsbehandlings-

spørgsmål, og 2 sager gav anledning til kritik. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

23 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Sundhedsvæsenets Patientklagenævn*. 21 af sagerne handlede om afgørelser. Heraf gav 2 sager anledning til kritik, 1 gav anledning til henstilling, og 1 gav anledning til kritik og henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævns sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 4-2: Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningskik. Partshøring. Begrundelse.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Lægemiddelstyrelsen*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

#### 4-1. Almindelige emner 1-2. – Forvaltningsret 1121.1 – 12.2 – 123.1 – 3.9. – Leje af fast ejendom 7.2.

##### **Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag**

*En formand for et huslejenævn ønskede at blive formand igen for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. Herefter holdt kommunalbestyrelsen møde om hvem kommunen ville indstille som formand. Ønsket om genbeskikkelse blev ikke nævnt på kommunalbestyrelsens møde, og kommunalbestyrelsen besluttede at indstille en anden person som statsamtet herefter beskikkede.*

*Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling. Han begrundede klagen med at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, idet han mente at grunden til at han ikke var blevet genindstillet, var at han ikke længere var medlem af et bestemt parti. Han mente også at ønsket om genbeskikkelse burde have været nævnt for kommunalbestyrelsen.*

*Ombudsmanden lagde efter sin undersøgelse af sagen til grund at hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold var indgået i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem kommunen ville foreslå som formand for huslejenævnet. Det anså ombudsmanden for betænkeligt, og efter ombudsmandens opfattelse burde oplysningen om at den tidligere formand ønskede at fortsætte som formand, i den foreliggende situation havde været forelagt for kommunalbestyrelsen. (J.nr. 2000-3002-161).*

Af de foreliggende akter fremgår bl.a. at denne sag angår Hvidovre Kommunalbestyrelses indstilling af formand for huslejenævnet i perioden fra den 1. januar 1998 til den 31. december 2001.

A's beskikkelse som formand for huslejenævnet udløb den 31. december 1997. A ønskede at fortsætte som formand i perioden fra den 1. januar 1998 til den 31. december 2001 hvilket nævnets sekretær i efteråret 1997 i et notat oplyste kommunaldirektøren om.

Københavns Statsamt (nu Statsamtet København) bad den 12. november 1997 kommunen om forslag med henblik på besættelse af hvervet i den kommende 4-års-periode.

Den 9. december 1997 afholdt Hvidovre Kommunalbestyrelse konstituerende møde. I den forbindelse besluttede kommunalbestyrelsen at indstille B som formand for huslejenævnet.

A hørte herom hvorfor han samme dag skrev til statsamtet. Af brevet fremgår:

”Jeg er formand for Hvidovre Huslejenævn og har været dette siden 1980. I forbindelse med indeværende periodes snarlige udløb, har jeg for nogen tid siden meddelt forvaltningen, at jeg er indstillet på at fortsætte – denne meddelelse gav såvel udlejer som lejerrepræsentant anledning til at udtrykke deres tilfredshed.

I dag har der været konstitueringsmøde i Hvidovre Kommunalbestyrelse, og det er kommet mig for øre, at jeg ikke indgår i konstitue-

ringen ved indstilling som formand for huslejenævnet for en ny periode. Det er jeg naturligvis forundret over, men hvis jeg skal prøve med en forklaring, så kan det have med sagen at gøre, at jeg i perioden har udmeldt mig af Socialdemokratiet, fordi der fra ledende personer dér på et tidspunkt blev opstillet som forudsætning, at huslejenævnet er et politisk nævn. Det er jeg ikke enig i og mener i øvrigt at det er ’gift’ for huslejenævnenes virke hvis det skulle være tilfældet. Jeg tog konsekvensen og meldte mig ud i det mindste indtil udtalelsen blev dementeret og det blev den ikke. Endvidere har jeg som borger i en sag om noget helt andet ’talt Rom imod’ og måske kan det have haft en betydning for nogen i denne forbindelse.

Nu forholder det sig imidlertid sådan, at det jfr. MBL § 36, stk. 2, er amtmanden der beskikker formanden og jeg skal derfor tillade mig at anbefale mig til en ny periode. Om fornødent vil jeg kunne få anbefalinger fra lejer- og udlejerrepræsentant og skulle der i øvrigt være behov for oplysninger eller andet står jeg selvsagt til rådighed.”

Den 10. december 1997 bekræftede statsamtet modtagelsen af brevet og meddelte samtidig at statsamtet afventede kommunens indstilling hvorefter statsamtet ville vende tilbage til A.

Kommunen sendte den 19. december 1997 sin indstilling til statsamtet.

Den 18. februar 1998 beskikkede statsamtet B som formand for huslejenævnet.

I brev af 19. februar 1998 meddelte A statsamtet at han forventede at få et skriftligt og begrundet afslag med ankevejledning.

Stiftamtmanden besvarede den 24. marts 1998 A's henvendelse af 9. december 1997 og senere henvendelser om beskikkelse af formand for huslejenævnet. Af svaret fremgår:

”...

Jeg skal i den forbindelse oplyse, at det er fast praksis ved beskikkelse af medlemmer til huslejenævnene, at statsamtet følger indstillingen fra kommunen, medmindre åbenbare hensyn taler imod dette. Statsamtet fandt ikke i den aktuelle sag grundlag for at tilsidesætte kommunens indstilling, som derfor blev fulgt.

Ved statsamtets afgørelse lå der ikke nogen vurdering af de indstillede personers politiske tilhørsforhold, men alene en vurdering af, om disse personer ud fra en generel vurdering måtte vurderes som egnede til hvervet. Der lå således heller ikke i forbindelse med afgørelsen en stillingtagen til Deres egnethed, herunder om De var medlem eller ikke medlem af et politisk parti. Jeg vil endvidere gerne klart understrege, at statsamtet i forbindelse med beskikkelsen ikke på nogen måde er indgået i overvejelser om eller drøftelser med kommunen om Deres og kommunens eventuelle modsætningsforhold.

Som oplyst fulgte statsamtet den mangeårige praksis, hvorefter kommunens indstilling følges, medmindre konkrete forhold taler herimod.

Statsamtets afgørelse kan ikke indbringes for en anden myndighed.

Statsamtet ville umiddelbart efter meddelelsen af beskikkelsen orientere Dem herom, men umiddelbart efter modtog statsamtet Deres brev af 19. februar 1998, hvori De udtrykte forundring over beskikkelsen (som De må være blevet orienteret om ad anden vej), og endvidere oplyste, at beskikkelsen også var en overraskelse for den nybeskikkede formand.

...”

A skrev til boligministeren den 12. marts 1998, og boligministeren svarede den 26. marts 1998. Af ministerens svar fremgår:

”...

Jeg kan i denne forbindelse om boligreguleringslovens regler om udpegning af nævnsformand oplyse, at formanden beskikkes af amtmanden, at formanden skal have bestået juridisk embedseksamen og ikke må have særlig tilknyt-

ning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendoms-handler. Formanden skal endvidere have dansk indfødsret, være myndig og uberygtet, han må ikke være under værgemål efter værgemålslovens § 5 eller § 7, og endelig må hans bo ikke være under konkursbehandling.

Der er ikke i boligreguleringsloven fastsat regler om påklage af amtmandens udpegning af nævnsformand til anden administrativ myndighed.

Det er på denne baggrund min opfattelse, at sådanne klager i henhold til almindelige retsgrundsætninger om ulovbestemt rekurs kan indbringes for Indenrigsministeriet som overordnet myndighed.

...”

Den 26. og 27. marts 1998 kommenterede A statsamtets svar af 24. marts 1998.

Af stiftamtmandens brev af 30. marts 1998 – som besvarede A's kommentarer – fremgår:

”...

Med hensyn til spørgsmålet om der er foretaget et tilstrækkeligt skøn, skal jeg henvise til mit brev af 24. marts 1998, hvori jeg nærmere har redegjort for baggrunden for, hvorfor statsamtet beskikkede (B) som formand for nævnet.

Der er som anført ikke i forbindelse med beskikkelsen af ovennævnte foretaget et konkret skøn mellem to indstillede. Statsamtet valgte efter fast praksis at følge kommunens indstilling i sagen, idet der ikke var åbenbare hensyn, der talte herimod. På den baggrund er der som nævnt i mit tidligere brev til Dem, således slet ikke foretaget et konkret skøn i forhold til Deres person, herunder af Deres egnethed eller medlemsskab/ikke medlemsskab af et politisk parti.

I forbindelse med henvisningen til statsamtets faste praksis omkring formandsbeskikkelser skal jeg oplyse, at statsamtet, når ny formand og medlemmer hvert 4 år skal udnævnes, jfr. lov om midlertidig regulering af boligforholdene, § 36, stk. 2, skriver til kommunalbestyrelserne og udbeder sig forslag med henblik på besættelse af hvervene.

Denne faste praksis går i hvert fald tilbage til 1967, på hvilket tidspunkt Københavns Amt stod for beskikkelsen af formand og næstformand for huslejenævnet. Siden den tid har amtet og, efter at kompetencen til at udpege formanden og næstformanden overgik til statsamtet, statsamtet, i samtlige sager om beskikkelse af formand og næstformand i Hvidovre kommunes

huslejenævn, udpeget de af kommunalbestyrelsen indstillede personer.

...

Jeg mener med ovenstående at have givet den fornødne dokumentation for statsamtets mangeårige praksis, som jeg ikke har fundet anledning til at fravige.

Med hensyn til Deres spørgsmål om, i hvor mange tilfælde der har været indstillet mere end én person, kan jeg oplyse, at der statsamtet bekendt ikke har været fortilfælde, hvor en privatperson har indstillet/anbefalet sig selv. Det følger formentlig af den ovenfor nævnte praksis, hvorefter amtet og senere statsamtet har overladt indstillingsretten til kommunalbestyrelserne.

Til Deres spørgsmål om, hvorvidt § 36, stk. 2, med denne praksis har nogen fornuftig mening, bemærkes, at bestemmelsen har den mening, at statsamtet står som garant for, at de beskikkede medlemmer af huslejenævnene opfylder lovens betingelser.

...

Den 2. april 1998 skrev A til Hvidovre Kommune og bad om aktindsigt. Kommunaldirektøren svarede A den 8. april 1998. Af brevet fremgår:

”I brev af 2. april 1998 om aktindsigt i sag om konstituering af huslejenævnet i Hvidovre Kommune har De efterlyst et notat fra huslejenævnets møde i oktober/november 1997, hvor De som formand og nævnsmedlemmerne meddeler at medlemmerne og formanden stiller op til en ny periode.

Endvidere ønsker De en redegørelse for, hvad der fra forvaltningens side er foretaget i anledning af notatet, herunder kopi af eventuelle ekspeditioner vedrørende notatet.

I den anledning skal det bekræftes, at under tegnede fra huslejenævnets sekretær har modtaget et håndskrevet notat med det ovenfor nævnte indhold og at notatets indhold er videregivet til borgmesteren.

Imidlertid er noten gået tabt, så det er ikke muligt at imødekomme Deres ønske om kopi.

Udpegning til huslejenævnet er sket på kommunalbestyrelsens konstituerende møde den 9. december 1997 i henhold til reglerne i §§ 36 og 37 i lov om midlertidig regulering af boligforholdene og den kommunale styrelseslovs §§ 25 og 26.”

A skrev den 14. april 1998 til borgmesteren. A anførte bl.a. at kommunens involvering i sagen strengt taget ikke var fornøden, og at der

derfor burde været tilgået statsamtet meddelelse dels om at A ønskede at fortsætte, dels om kommunens begrundelse for at indstille den ene frem for den anden. A ønskede en forklaring på hvorfor han ikke blev genindstillet af kommunen, og at udtrykke sin skuffelse over at borgmesteren ikke havde takket ham for hans indsats gennem mange år. A sendte en kopi af brevet til medlemmerne af kommunalbestyrelsen med anmodning om stillingtagen.

Med brev af 17. april 1998 besvarede jeg A's henvendelser af 1. og 14. april 1998 om at statsamtet havde beskikket B – og ikke A – som formand for huslejenævnet. I A's henvendelser skrev han også om den indstilling som kommunen havde afgivet i sagen. I svaret meddelte jeg A at jeg, da Indenrigsministeriet og By- og Boligministeriet havde A's sager under behandling, fandt det mest hensigtsmæssigt at jeg ikke på daværende tidspunkt tog stilling til sagen (mit j.nr. 1998-0997-161).

Den 21. april 1998 svarede borgmesteren på A's brev af 14. april 1998. Af svaret fremgår:

”

...

Jeg må præcisere – som også kommunaldirektøren har gjort – at han har modtaget notatet fra huslejenævnets sekretær, og at notatets indhold er videregivet til mig.

Det er amtet, der udpeger formand og stedfortræder for formanden. Det sker efter fast praksis på grundlag af en indstilling fra kommunalbestyrelsen. Denne indstilling foretages på det konstituerende møde, og kommunalbestyrelsen er i sin indstilling kun bundet af lovens bestemmelser om, at de der indstilles, skal have bestået juridisk kandidateksamen, og ikke må have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerforeninger eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandler.

Jeg skal beklage, at kommunen ikke har takket dig for din indsats som formand for huslejenævnet. Det er en ren og skær forglemmelse, som jeg ikke kan beklage tilstrækkeligt. Den skete skade, vil jeg straks sørge for at få rettet op.”

I brev af 24. april 1998 bad A om at blive fritaget for forsøget på genopretning af den skete skade. Samtidig spurgte A borgmesteren om hvorfor han tidligere var blevet indstillet, men ikke denne gang. A spurgte også om hvad der havde kvalificeret B frem for ham idet både han og B opfyldte de formelle krav. A spurgte med-

lemmerne af kommunalbestyrelsen om det samme.

Den 7. maj 1998 svarede borgmesteren på et brev af 1. maj 1998 fra A. Af svaret fremgår:

”Som svar på dit brev af 1. maj 1998 kan jeg oplyse, at dine 2 breve var omdelt til samtlige kommunalbestyrelsesmedlemmer forud for kommunalbestyrelsens møde tirsdag den 28. april 1998.

Ved mødets start gjorde jeg kommunalbestyrelsens medlemmer opmærksom på brevene og bad de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der måtte have bemærkninger eller kommentarer om at fremkomme med disse skriftligt inden for de nærmeste dage.

Da der ikke er indkommet bemærkninger eller kommentarer, må det konstateres, at kommunalbestyrelsen har taget brevene til efterretning.”

Med brev af 8. maj 1998 svarede S, medlem af Hvidovre Kommunalbestyrelse og formand for en lokal afdeling af Socialdemokratiet, på A's henvendelser til medlemmerne af kommunalbestyrelsen. Af brevet fremgår:

”...

Tillad mig at svare i min egenskab af formand for Socialdemokratiet Hvidovre (X).

Når Hvidovre Kommune ansætter personale sker udvælgelsen helt efter kvalifikationer i relation til stillingen. Alt andet ville være forkert.

Heroverfor står, at når befolkningen i Hvidovre vælger kommunalbestyrelsens medlemmer sker det ud fra politisk tilhørsforhold, og der er såmænd ingen garanti for eller formelt krav om, at vi er egnede til jobbet. Sådan virker det repræsentative demokrati.

Jobbet som formand for Hvidovre huslejenævn er lidt af en mellemting mellem ovenstående.

Udvælgelsen sker politisk af kommunalbestyrelsen efter indstilling, men der er samtidigt et formelt krav om juridisk embedseksamen.

Konkret er der sket det, at Socialdemokratiet i Hvidovre blandt sine medlemmer har fundet en egnet person, der opfyldte det formelle krav, og indstillet vedkommende.

Det er vel ikke unaturligt at kommunalbestyrelsen herefter vælger vedkommende, når det betænkes, at Socialdemokratiet besætter 11 ud af 21 pladser.

Samme procedure blev – så vidt jeg er orienteret – også anvendt for 4 år siden, da du blev valgt. ...”

A kommenterede brevet den 11. maj 1998. A anførte i den forbindelse at han var nødsaget til at træde ud af Socialdemokratiet fordi den nuværende borgmester på trods af opfordring fra ham ikke ville dementere en udtalelse om at huslejenævnet var et politisk udvalg. For at bevare troværdigheden blev A nødsaget til at melde sig ud. A var heller ikke vidende om at han for 4 år siden var blevet indstillet på den i brevet af 8. maj 1998 anførte måde. Samme dag skrev A til medlemmerne af kommunalbestyrelsen.

I brev af 13. maj 1998 besvarede S A's kommentarer. Af svaret fremgår:

”...

Når jeg valgte at besvare Deres henvendelse iført min kasket som formand for Socialdemokratiet Hvidovre (X), var det fordi jeg følte, at jeg så mere frit og uformelt kunne fortælle hvordan verdenen ser ud i praksis.

Jeg fornemmer på Deres breve, at det, der fra min side var ment som en venlig oplysning, er kommet galt i halsen og jeg skal derfor gerne trække mig ud af denne sag, i sikker forvisning om, at De nok skal finde andre udveje for at komme af med Deres frustration over, at Socialdemokraterne ikke kunne gå ind for Deres kandidatur til posten som formand for huslejenævnet.”

Af borgmesterens brev af 19. maj 1998 fremgår:

”...

Med hensyn til indstillingen af formand for huslejenævnet er dette sket på forslag af valggruppe, AFTC, da det efter mandatfordelingen i kommunalbestyrelsen tilkommer denne gruppe at foretage indstilling vedr. dette hverv.

Ved behandlingen af indstillingen fremkom ingen bemærkninger, der nærmere begrundede indstillingen. Der er heller ikke krav om, at indstillingen begrundes.”

Den 27. maj 1998 spurgte A borgmesteren bl.a. om hvorfor borgmesteren ikke havde fremsendt hans indstilling om eget kandidatur til statsamtet så statsamtet selv kunne prøve kandidaternes baggrund.

Borgmesteren svarede A den 28. maj 1998. Af svaret fremgår:

”Jeg skal hermed blot tilføje, at det er den d'Hondtske metode i den kommunale styrelseslov, der afgør, hvem der udpeger til hvilke poster.



Jeg anser hverken huslejenævn eller vurderingsråd osv. for politiske, selv om det er politikere, der har udpeget medlemmerne.

Jeg har ikke yderligere at tilføje til denne sag. ...”

A skrev den 1. juni 1998 på ny til borgmesteren. A bad i den forbindelse om en forklaring på hvorfor borgmesteren havde smidt notatet fra efteråret 1997 væk, og hvorfor proceduren for indstilling af formand for huslejenævnet skulle ændres. A henviste til at han aldrig var blevet indstillet af Socialdemokratiet Hvidovre X – A var blevet indstillet via meddelelse fra forvaltningen efter at han selv havde udtrykt ønske om at fortsætte.

Den 2. juni 1998 klagede A til Tilsynsrådet for Københavns Amt over sagsforløbet i kommunen vedrørende indstillingen.

By- og Boligministeriet (tidligere Bolig- og Byministeriet) meddelte A den 3. juni 1998 at det fortsat var ministeriets opfattelse at der ikke var mulighed for at klage til By- og Boligministeriet over statsamtets beskikkelse af ny formand for huslejenævnet.

Samme dag skrev borgmesteren på ny til A. Af brevet fremgår:

”Til berigtigelse.

Jeg har intet notat smidt i papirkurven, men har mundtligt meddelt, at De havde fremsat ønske om at fortsætte.

...”

A kommenterede borgmesterens brev med brev af 5. juni 1998 idet A anførte at hans indstilling kunne og burde have været fremlagt på mødet den 9. december 1997.

I brev af 11. juni 1998 bad tilsynsrådet kommunalbestyrelsen om en udtalelse, herunder om hvorvidt og i bekræftende fald på hvilken måde kommunalbestyrelsen havde været underrettet om A's ønske om genbeskikkelse.

Borgmesteren svarede A den 15. juni 1998, hvilket A fremkom med bemærkninger til den 24. juni 1998.

Indenrigsministeriet besvarede den 19. juni 1998 A's klage af 12. marts 1998 over dels sagsbehandlingen i Københavns Statsamt i forbindelse med beskikkelse af formanden for huslejenævnet, dels over sagsbehandlingstiden i statsamtet.

Af By- og Boligministeriets brev af 2. juli 1998 fremgår:

”I brev af 5.6.1998 har De på ny rettet henvendelse til Bolig- og Byministeriet, idet De har

præciseret, at De ønsker en vejledende udtalelse vedrørende fortolkning af reglerne om beskikkelse af formand for huslejenævnet i relation til de problemstillinger, som De har markeret i de medsendte bilag.

De markerede afsnit drejer sig om amtmandens praksis, hvorefter kommunen anmodes om at pege på mulige kandidater til posterne som henholdsvis formand og suppleant for formanden for huslejenævnet. Det fremgår endvidere, at det er fast praksis, at amtmanden udpeger de kandidater, som kommunen har peget på, med mindre 'åbenbare hensyn' eller 'konkrete forhold taler herimod'.

Bolig- og Byministeriet skal i denne anledning fremkomme med en vejledende udtalelse.

Det fremgår af boligreguleringslovens § 36, stk. 2, at formanden beskikkes af amtmanden.

Reglerne om amtmandens kompetence til at udpege formanden for huslejenævnet kom ind i lejeloven sammen med reglerne om nedsættelse af huslejenævn i kommunerne ved lov om leje nr. 251 af 14.6.1951.

Det fremgår af betænkning angående leje- og boliganvisningslovgivningen samt lovgivningen om statens støtte til boligbyggeriet, afgivet af udvalget vedrørende lejeformhold, boliganvisning og statens støtte til boligbyggeriet i forbindelse [med] tilblivelsen af lov om leje nr. 251 af 14.6.1951, p. 88 vedrørende lovens § 70, at reglerne om valget af nævnets formand tilsigter at sikre, at valget sker efter rent saglige upartiske linier, således at nævnet kan nyde ubetinget tillid i befolkningen.

Det er på denne baggrund Bolig- og Byministeriets opfattelse, at det ikke kan anses for at stride mod boligreguleringslovens § 36, stk. 2, at amtmanden i forbindelse med beskikkelse af formand og suppleant for formanden for huslejenævnet anmoder kommunen om at pege på mulige kandidater til posterne. Der er således efter ministeriets opfattelse tale om en almindelig udbredt og hensigtsmæssig praksis.

Amtmanden skal selvsagt, såfremt der beskrives kandidater, som kommunen har peget på, påse, at de pågældende opfylder de almindelige habilitetskrav i boligreguleringslovens § 36, stk. 2, 2. og 3. pkt.

Det er samtidig Bolig- og Byministeriets opfattelse, at amtmanden er forpligtet til at påse, at de kandidater, som kommunen har peget på, er udvalgt efter saglige kriterier, idet der i modsat fald vil opstå risiko for, at amtmandens beskik-

kelse ikke vil opfylde de almindelige forvaltningsretlige krav til en sådan afgørelse.

Endelig følger det af almindelige forvaltningsmæssige principper, at amtmanden blandt de mulige emner skal beskikke den person, som amtmanden skønner vil være bedst egnet til at varetage formandshvervet.”

A skrev den 6. juli 1998 til mig at der nu forelå endelige svar fra begge ministerier. Den 17. juli 1998 svarede jeg A (mit j.nr. 1998-1991-161). Af svaret fremgår bl.a. at tilsynsrådet for Københavns Amt havde A's klage over kommunens indstilling om beskikkelse af formand for huslejenævnet under behandling, og at jeg ikke på daværende tidspunkt fandt det hensigtsmæssigt at behandle klagen over at statsamtet den 18. februar 1998 ikke beskikkede A som formand.

Den 7. september 1998 udtalte kommunalbestyrelsen sig til tilsynsrådet. Af udtalelsen fremgår:

”...

Det bemærkes, at indstillingen er besluttet af Kommunalbestyrelsen i enighed og at indstillingen ikke er begrundet. Kommunalbestyrelsen finder ikke, at indstillingen efter gældende regler skal begrundes.

Huslejenævnets formand beskikkes, for så vidt angår Hvidovre Kommune, af amtmanden jf. § 36 stk. 2 i lov om midlertidig boligregulering. Formanden skal have bestået juridisk kandidateksamen og må ikke have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerforeninger eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendoms-handler jf. samme bestemmelse.

Der er ikke, som det er sket for de to andre medlemmer af huslejenævnet, foretaget indkaldelse af emner/kandidater til formandsposten og der ses ikke at eksistere regler herom eller regler om opstilling af kandidater.

Til (A)'s bemærkninger vedrørende et notat om, at han og de to nævnsmedlemmer ønskede at fortsætte for en ny periode, skal det oplyses, at kommunaldirektøren i et brev af 8. april 1998 til (A) har bekræftet, at kommunaldirektøren fra huslejenævnets sekretær har modtaget et håndskrevet notat med det ovenfor nævnte indhold.

Notatet er gået tabt, men kommunaldirektøren har mundtligt videregivet indholdet til Borgmesteren.

Borgmesteren har i skrivelse af 3. juni 1998 til (A) til berigtigelse af dennes skrivelse af 2. juni 1998 meddelt, at hun ikke har 'smidt noget notat

i papirkurven', men mundtligt har fået meddelt, at (A) havde fremsat ønske om at fortsætte.

På ovenstående baggrund finder Kommunalbestyrelsen således ikke, at der er sket fejl ved indstillingen af (B) til formand for Huslejenævnet i Hvidovre, eller, at (A) skulle have haft krav på at blive indstillet.

De nævnte skrivelser af 8. april 1998 og 3. juni vedlagt i kopi.

I Kommunalbestyrelsens møde d. 25. august 1998 er det fra Venstre bemærket, at Venstre kan godkende udkast til skrivelse til Tilsynsrådet med følgende mindretalsudtalelse, der bedes medsendt til Tilsynsrådet: 'Venstre havde *undladt at stemme for* den af Socialdemokratiet indstillede nye formand for huslejenævnet ved det konstituerende kommunalbestyrelsesmøde den 9. december 1997, der i øvrigt skete efter forholdsvalgsmetoden, såfremt der på daværende tidspunkt var blevet rejst berettiget tvivl om sagligheden i ikke at indstille (A) til posten.

Der henvises til skrivelse af 8. maj 1998 fra et kommunalbestyrelsesmedlem og formand for Socialdemokratiet Hvidovre (X), stilet til (A).”

Med brev af 14. september 1998 kommenterede A kommunalbestyrelsens udtalelse. A gjorde i den forbindelse gældende at hans ønske om genbeskikkelse burde have været forelagt for kommunalbestyrelsen, og at der i den udstrækning det ikke skete, var sket en ulovlig forvaltningsretlig handling.

Af kommunens udtalelse af 7. oktober 1998 fremgår:

”Ved telefonisk henvendelse d. 18. september 1998 vedrørende klage fra (A) over behandling af sag vedrørende indstilling om beskikkelse af formand for Hvidovre Huslejenævn er der fra Tilsynsrådet anmodet om, at det oplyses

- hvornår kommunaldirektøren har underrettet borgmesteren om indholdet af det notat, som er omtalt i Kommunalbestyrelsens brev af 7. september 1998 samt
- om det i Kommunalbestyrelsens konstituerende møde d. 9. december 1997 er nævnt, at (A) havde fremsat ønske om at fortsætte som formand for huslejenævnet.

I den anledning skal det meddeles, at videregivelsen af indholdet af notatet er sket i fortsættelse af modtagelsen og inden det konstituerende møde.

Endvidere skal det oplyses, at ønsket ikke er nævnt i mødet.

...”

Tilsynsrådet for Københavns Amt afgav udtalelse den 23. december 1998. Af udtalelsen fremgår:

”...

Som det fremgår af nedenstående omtale af lovgrundlaget, er det en almindelig udbredt praksis, at der til brug for Statsamtets beskikkelse af formand for huslejenævnet indhentes en indstilling fra den pågældende kommune. Denne fremgangsmåde er ikke foreskrevet i reglerne om nedsættelse af huslejenævn i lov om midlertidig boligregulering, og der er ikke fastsat særlige regler om kommunalbestyrelsens behandling af en sådan anmodning om en indstilling. Der er således heller ikke bestemmelser om, at personer, som måtte være interesseret i at blive beskikket som formand, kan eller skal rette henvendelse til kommunalbestyrelsen herom. Tilsynsrådet har på denne baggrund ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at udtale, at borgmesterens undladelse af at nævne Deres ønske om genbeskikkelse på kommunalbestyrelsens møde den 9. december 1997 var i strid med lovgivningen.

Det er imidlertid Tilsynsrådets opfattelse, at det var i strid med den kommunale styrelseslov, at beslutningen om, hvem der skulle indstilles til hvervet som formand for huslejenævnet, blev truffet efter forholdstalsvalgmetoden.

Der henvises herved til, at anvendelse af forholdstalsvalgmetoden ifølge styrelseslovens § 25, stk. 1 forudsætter, at kommunalbestyrelsen skal vælge mindst 2 personer til samme udvalg, kommission, bestyrelse m.v.

Den omstændighed at der tillige skal udpeges en suppleant for formanden medfører ikke, at forholdstalsvalgmetoden kan anvendes, idet valg af formand og valg af suppleant betragtes som to selvstændige valg.

Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at forholdstalsvalg kun anvendes i de situationer, hvor kommunalbestyrelsen selv skal vælge medlemmer til udvalg, kommissioner, bestyrelser m.v. Bestemmelsen omfatter derimod ikke de situationer, hvor kommunalbestyrelsen blot skal afgive indstilling om, hvem der skal vælges.

Beslutningen om, hvem der skulle indstilles til hvervet som formand for huslejenævnet burde derfor efter Tilsynsrådets opfattelse være foretaget ved almindelig flertalsafstemning, jfr. styrelseslovens § 11, stk. 3, hvorefter beslutninger træffes ved stemmeflertal, hvor intet andet særligt er bestemt.

Tilsynsrådet finder ikke tilstrækkeligt grundlag for i medfør af styrelseslovens § 61 at annullere kommunalbestyrelsens beslutning. Der er herved lagt vægt på, at ingen af kommunalbestyrelsens medlemmer protesterede mod den anvendte fremgangsmåde.

Tilsynsrådet har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at anse kommunalbestyrelsens beslutning om indstilling af cand.jur. (B) for usaglig.

Der er herved lagt vægt på, at den omstændighed, at en person er medlem af et bestemt politisk parti, ikke i sig selv er afgørende for bedømmelsen af den pågældendes egnethed til hvervet, og at der ikke er fremkommet andre oplysninger, der kan give anledning til tvivl om, at den pågældende vil kunne udføre hvervet på tilfredsstillende måde.

...”

A klagede til mig den 29. december 1998. A anførte bl.a. at tilsynsrådet havde undladt at inddrage det forhold at kommunalbestyrelsen ikke havde fået forelagt hans ønske om genbeskikkelse. A anførte også at han i god tid havde gjort statsamtet opmærksom på kommunens sagsbehandling, og at kommunens sagsbehandling var af en sådan karakter at det netop var i en sådan situation at amtmanden havde betydning. Den 22. januar 1999 sendte jeg klagen videre til Indenrigsministeriet med henblik på at ministeriet fik lejlighed til at udtale sig om sagen (mit j.nr. 1998-3919-161).

Den 26. januar 1999 besluttede kommunalbestyrelsen at tage tilsynsrådets udtalelse til efterretning.

I brev af 21. maj 1999 bad Indenrigsministeriet tilsynsrådet om en udtalelse, herunder bl.a. om hvorvidt tilsynsrådet fandt at det beslutningsgrundlag hvorpå Hvidovre Kommunalbestyrelse traf beslutning på mødet den 9. december 1997 om indstilling til statsamtet, var tilstrækkeligt.

Jeg sendte den 26. maj 1999 A's brev af 14. maj 1999 videre til Indenrigsministeriet som en anmodning fra A om at sagen blev fremskyndet (mit j.nr. 1999-1514-100).

Tilsynsrådets udtalte den 24. juni 1999 følgende til Indenrigsministeriet:

”...

Tilsynsrådet finder ikke grundlag for at anse det beslutningsgrundlag, hvorpå Hvidovre Byråd traf beslutning, for utilstrækkeligt.

Der henvises herved til, at der ikke er fastsat særlige regler for kommunens behandling af sager om indstilling til hvervet som huslejenævnshovedformand, og at det inden for vide grænser er byrådet selv, der afgør, om der foreligger et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag. Der henvises endvidere til Tilsynsrådets udtalelse af 23. december 1998, hvoraf fremgår, at rådet ikke fandt tilstrækkeligt grundlag for at udtale, at borgmesterens undladelse af at nævne den hidtidige formands ønske om genbeskikkelse, var i strid med lovgivningen.

Tilsynsrådet kan i øvrigt henholde sig til sin udtalelse af 23. december 1998.

...

Den 4. oktober 1999 sendte jeg A's breve af 3. og 29. september 1999 videre til Indenrigsministeriet som en anmodning fra A om at han modtog svar på sine henvendelser (mit j.nr. 1999-1514-100).

I brev af 22. oktober 1999 oplyste Indenrigsministeriet A om at der måtte forventes at gå endnu to til fire måneder før ministeriet afgav udtalelse i sagen, hvilket skyldtes at der for tiden var et stort antal sager under behandling i ministeriet. Samme dag sendte Indenrigsministeriet tilsynsrådets udtalelse til A.

A fremkom med kommentarer til Indenrigsministeriets brev den 27. oktober 1999 idet han bl.a. skrev om årsagen til at hans ønske om genbeskikkelse ikke blev nævnt for kommunalbestyrelsen. A fik intet officielt at vide herom eller svar på ønsket om at blive indstillet.

Samme dag klagede A til mig over Indenrigsministeriets sagsbehandlingstid. Den 30. november 1999 afsluttede jeg min behandling af sagen idet jeg ikke mente at der på daværende tidspunkt var tilstrækkeligt grundlag for at kritisere Indenrigsministeriets sagsbehandlingstid, jf. § 16, stk. 1, i ombudsmandsloven (mit j.nr. 1999-1514-100).

Af Indenrigsministeriets udtalelse af 23. februar 2000 fremgår:

...

*I. Tilsynsrådet for Københavns Amts udtalelse af 23. december 1998 om Hvidovre Kommunes indstilling om beskikkelse af formand for huslejenævnet*

Det tilsyn, som de kommunale tilsynsmyndigheder udøver over for kommunerne, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligtretlige retsgrundsæt-

ninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999).

De kommunale tilsynsmyndigheder kan ikke tage stilling til, om kommunernes sagsbehandling er rimelig eller hensigtsmæssig, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelsen, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Indenrigsministeriet er ikke almindelig klageinstans i forhold til tilsynsrådene, men ministeriet fører tilsyn med, at tilsynsrådene ikke tilsidesætter lovgivningen, og at tilsynsrådernes udtalelser ikke er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

*1. Hvidovre Kommunes sagsbehandling i forbindelse med indstilling om beskikkelse af formand for huslejenævnet*

Det er en almindelig kommunalretlig grundsatning, at der til brug for en kommunalbestyrelses stillingtagen til en sag skal foreligge det materiale, der er nødvendigt for, at kommunalbestyrelsens medlemmer kan træffe deres beslutning på et forsvarligt grundlag.

Spørgsmålet om, hvorvidt materialet må anses som tilstrækkeligt, afgøres inden for vide rammer endeligt af kommunalbestyrelsen.

Der kan henvises til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 3. udgave, 2000, side 30 og 299 ff.

Indenrigsministeriet finder på denne baggrund ikke grundlag for at fastslå, at kommunalbestyrelsens beslutningsgrundlag i sagen har været utilstrækkeligt som følge af den manglende oplysning om, at De ønskede at blive indstillet som formand for huslejenævnet i en ny periode.

De har anført, at Hvidovre Kommune ved beslutningen om indstilling af en kandidat til hvervet som formand for huslejenævnet har lagt vægt på, at den pågældende var medlem af Socialdemokratiet, og at grunden til, at De ikke på ny blev indstillet til formandshvervet var, at De havde meldt Dem ud af partiet.

§ 36, stk. 1 og 2, i lov om midlertidig boligregulering (lovbekendtgørelse nr. 913 af 17. oktober 1996 som senest ændret ved lov nr. 970 af 17. december 1997) havde, da statsamtet den 18. februar 1998 beskikkede formanden for Huslejenævnet i Hvidovre, følgende ordlyd:

’§ 36. Et huslejenævn skal bestå af en formand og to andre medlemmer.

Stk. 2. Formanden beskikkes af amtmanden, i København af overpræsidenten. Formanden skal have bestået juridisk kandidateksamen. Han må ikke have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandler.'

Den oprindelige bestemmelse om amtmandens beskikkelse af formanden for huslejenævnet fandtes i § 70, stk. 2, i lov nr. 251 af 14. juli 1951 om leje. Bestemmelsen havde følgende ordlyd:

'Stk. 2. Nævnet skal bestå af en formand og 2 andre medlemmer. Formanden, der ikke må have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandel, vælges af amtmanden (i København overpræsidenten). ...'

Af bemærkningerne hertil (Rigsdagstidende 1950-51, tillæg A. sp. 7685) fremgår bl.a. følgende:

'Reglerne om valget af nævnets formand og øvrige medlemmer tilsigter at sikre, at valget sker efter rent saglige, upartiske linier, således at nævnet kan nyde ubetinget tillid i befolkningen.'

Tilsvarende fremgår det af udkast til lejelov med bemærkninger, som findes i betænkning af 25. maj 1951 angående leje- og boliganvisningslovgivningen samt lovgivningen om statens støtte til boligbyggeriet.

Af betænkningen fremgår endvidere bl.a. følgende (side 12):

'Med hensyn til nævnets sammensætning mener udvalget, at denne bør være således, at der sikres ligelig repræsentation af grundejere og lejere. Endvidere tillægger udvalget det betydelig vægt, at nævnene bliver i stand til at arbejde med fornøden smidighed og hurtighed, og man foreslår derfor, at det enkelte nævn kun kommer til at bestå af en formand og 2 andre medlemmer. For at nævnene kan arbejde uden unødige gnidninger, er det af største betydning, at valget af medlemmer sker på en sådan måde, at nævnet kan nyde tillid i befolkningen. Det foreslås derfor at lade formanden udpege af amtmanden og således at det sikres, at der ikke som følge af tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller i kraft af erhvervsmæssige interesser kan rejses tvivl om hans upartiskhed.'

Kravet om at formanden for huslejenævnet skal have juridisk embedseksamen, blev indføjet i loven ved lov nr. 77 af 31. marts 1965.

Det fremgår således af bemærkningerne til den bestemmelse i lejeloven fra 1951, der svare-

de til § 36 i lov om midlertidig boligregulering, at reglerne om valg af nævnets formand og øvrige medlemmer skal sikre, at valget sker efter rent saglige, upartiske linier, således at nævnet kan nyde ubetinget tillid i befolkningen. Det fremgår af den betænkning, der lå til grund for loven, at tilliden til formanden for huslejenævnet blev foreslået sikret ved, at der ikke som følge af tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller i kraft af erhvervsmæssig interesse i ejendomshandel, kunne rejses tvivl om formandens upartiskhed.

Når kommunalbestyrelsen foretager valg og indstilling til forskellige hverv, skal kommunalbestyrelsen lægge vægt på, hvorvidt den, der vælges eller indstilles, opfylder de krav, der efter den relevante lovgivning stilles til den, der skal varetage det pågældende hverv.

Ved indstillingen til hvervet som formand for Huslejenævnet i Hvidovre skulle Hvidovre Kommunalbestyrelse således lægge vægt på, om vedkommende opfyldte kravene i § 36, stk. 2, i lov om midlertidig boligregulering, dvs. han skulle være jurist og måtte ikke have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandler.

Bolig- og Byministeriet har i sin udtalelse i sagen anført, at reglerne om valget af huslejenævnets formand tilsigter at sikre, at valget sker efter rent saglige, upartiske linier, og at det på denne baggrund ikke kan anses for at være i strid med § 36, stk. 2, i lov om midlertidig boligregulering, at statsamtsmanden i forbindelse med beskikkelse af formand for huslejenævnet anmoder kommunen om at pege på mulige kandidater, samt at dette er en almindeligt udbredt og hensigtsmæssig praksis.

Indenrigsministeriet har forstået Bolig- og Byministeriets udtalelse således, at det ikke i sig selv anses for at være usagligt, at der i forbindelse med indstilling af en person som formand for huslejenævnet lægges vægt på den pågældendes partitilhørsforhold.

Indenrigsministeriet har herved lagt vægt på, at kommunalbestyrelsen er et politisk valgt organ, og at det derfor er nærliggende, at de politiske partier, der er repræsenteret i kommunalbestyrelsen, med henblik på kommunalbestyrelsens beslutning om indstilling til hvervet som formand for huslejenævnet, peger på kandidater, der er medlemmer af eller på anden måde har tilknytning til det enkelte parti.

Efter de foreliggende oplysninger, herunder navnlig formanden for Socialdemokratiet Hvidovre (X) og medlem af Hvidovre Kommunalbestyrelse, (S)'s brev af 8. maj 1998 til Dem, lagde Socialdemokratiet vægt på, at partiets kandidat til hvervet som formand for huslejenævnet var medlem af Socialdemokratiet.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet ikke grundlag for at antage, at Hvidovre Kommunalbestyrelse, der ved indstillingen om beskikkelse til hvervet som formand for huslejenævnet kun fik forelagt en kandidat, har inddraget usaglige hensyn i forbindelse med beslutningen om indstilling.

Indenrigsministeriet har ikke herved taget stilling til statsamtsmandens afgørelse om beskikkelse af formanden for huslejenævnet.

Indenrigsministeriet er endvidere enigt med Tilsynsrådet for Københavns Amt i, dels at Hvidovre Kommunalbestyrelsens beslutning om indstilling til hvervet som formand for huslejenævnet burde være foretaget ved almindelig flertalsafstemning og ikke ved forholdstalsvalg, dels at der ikke som følge heraf var grundlag for at annullere Hvidovre Kommunalbestyrelsens beslutning. Indenrigsministeriet kan herved henholde sig til den af tilsynsrådet anførte begrundelse.

*2. Spørgsmålet om inhabilitet i forbindelse med Tilsynsrådet for Københavns Amts behandling af sagen vedrørende Hvidovre Kommunes indstilling om beskikkelse af formand for huslejenævnet*

...

Sammenfattende finder Indenrigsministeriet således ikke grundlag for at antage, at Tilsynsrådet for Københavns Amt har tilsidesat lovgivningen, eller at tilsynsrådets udtalelse er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag.

*II. Københavns Statsamts afgørelse af 18. februar 1998 om beskikkelse af ny formand for Huslejenævnet i Hvidovre Kommune og sagsbehandlingen i forbindelse hermed.*

...

Statsamternes afgørelser kan således som udgangspunkt, med mindre andet er fastsat i loven, påklages til det ministerium, hvorunder den pågældende lovgivning henhører.

...

Det er imidlertid på baggrund af det ovenfor anførte Indenrigsministeriets opfattelse, at In-

denrigsministeriet ikke kan behandle Deres klage over statsamtets afgørelse om beskikkelse af formanden for huslejenævnet.

...”

Samme dag rettede A på ny henvendelse til mig. A mente at hans klage måtte føre til at kommunalbestyrelsens indstilling var ugyldig fordi kommunalbestyrelsen ikke var oplyst om hans ønske om genbeskikkelse. A mente også at amtmandens beskikkelse af B måtte være ugyldig fordi A's brev af 9. december 1997 til statsamtet ikke blev taget i betragtning.

Hvidovre Kommunalbestyrelse tog den 21. marts 2000 Indenrigsministeriets udtalelse til efterretning.

Med brev af 31. maj 2000 klagede A på ny til mig.

Den 14. juni 2000 meddelte By- og Boligministeriet at ministeriet havde taget Indenrigsministeriets udtalelse til efterretning og på den baggrund besluttet at tage A's klage over statsamtets beskikkelse af ny formand for huslejenævnet op til realitetsbehandling.

I brev af 19. juni 2000 henviste jeg A til – for så vidt angik hans klage over afsnit II i Indenrigsministeriets udtalelse af 23. februar 2000 – at afvente By- og Boligministeriets afgørelse. Jeg mente ikke at det var hensigtsmæssigt at jeg på daværende tidspunkt indledte en egentlig ombudsmandsundersøgelse i anledning af A's klage over den resterende del af A's klage (afsnit I i Indenrigsministeriets udtalelse) på grund af den tætte sammenhæng mellem de forhold der klagedes over (mit j.nr. 2000-0771-161).

A skrev igen til mig den 28. august 2000 og den 8. september 2000. Den 13. september 2000 bad jeg A i tilslutning til mit brev af 19. juni 2000 om på ny at afvente By- og Boligministeriets afgørelse (j.nr. 2000-2653-161).

Af By- og Boligministeriets afgørelse af 21. september 2000 fremgår at statsamtets afgørelse om beskikkelse led af en væsentlig retlig mangel. Ministeriet mente dog ikke at manglen burde føre til ugyldighed.

Den 25. september 2000 klagede A til mig over Indenrigsministeriets udtalelse af 23. februar 2000 og By- og Boligministeriets afgørelse af 21. september 2000.

Jeg bad den 1. november 2000 Indenrigsministeriet om en udtalelse i anledning af klagen over udtalelsen af 23. februar 2000. Af mit brev fremgår bl.a.:

”Jeg beder om at Indenrigsministeriet forinden indhenter en udtalelse fra Tilsynsrådet for Københavns Amt og Hvidovre Kommune.

Jeg beder særligt om en uddybning af ministeriets udtalelse om Hvidovre Kommunes oplysningsgrundlag i forbindelse med indstillingen om beskikkelse af formand for huslejenævnet. Jeg henviser i den forbindelse til det som er anført i Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 3. udgave, 2000, s. 122, om oplysningsgrundlaget i ansættelsessager.

Jeg beder desuden særligt om en udtalelse om ministeriets opfattelse hvorefter kommunen ikke inddrog usaglige hensyn i forbindelse med indstillingen. Indenrigsministeriet har anført at ministeriet har forstået Bolig- og Byministeriets udtalelse således at det ikke i sig selv anses for at være usagligt at der i forbindelse med indstilling af en person som formand for huslejenævnet lægges vægt på den pågældendes partilighedsforhold. Jeg beder om at Indenrigsministeriet indhenter en udtalelse fra By- og Boligministeriet om hvorvidt denne forståelse er korrekt, før Indenrigsministeriet selv afgiver sin udtalelse.”

Samtidig afsluttede jeg min behandling af A's klage over By- og Boligministeriets afgørelse idet der ikke var udsigt til at jeg kunne kritisere denne afgørelse, jf. § 16, stk. 1, i ombudsmandsloven.

Af By- og Boligministeriets udtalelse af 8. december 2000 fremgår:

”... ”

By- og Boligministeriet kan tilføje, at det fremgår af den i udtalelsen citerede betænkning nr. 251 af 14.6.1951, s. 12, 2. afsnit:

’Det må sikkert erkendes, at den hidtidige behandling af sagerne om fastsættelse af husleje ikke har været fuldt tilfredsstillende.’ ... ’Hertil kommer, at kendskab til de lokale forhold efter udvalgets opfattelse er af særlig betydning i sager af denne art, ...’

Det må efter By- og Boligministeriets opfattelse således anses i god overensstemmelse med forarbejderne, at kommunalbestyrelsen, som via sit virke i lokalområdet må antages at have et bredt kendskab til personer med lokalkendskab, foretager indstilling til amtmanden.

Det kan tilføjes at boligreguleringslovens regler om beskikkelse af formand for huslejenævnet i forbindelse med indførelse af huslejenævn i hele landet med virkning fra 1.1.2001 er ændret således, at formanden – i overensstemmelse med

hidtidig sædvanlig praksis – beskikkes efter indstilling fra kommunalbestyrelsen.

Side 12, sidste afsnit i betænkningen fremgår endvidere:

’For at nævnene kan arbejde uden unødige gnidninger, er det af største betydning, at valget af medlemmerne sker på en sådan måde, at nævnet kan nyde tillid i befolkningen. Det foreslås derfor at lade formanden udpege af amtmanden og således, at det sikres, at der ikke som følge af tilknytning til grundejer eller lejerorganisationer eller i kraft af erhvervsmæssige interesser kan rejses tvivl om hans upartiskhed.’

Upartiskheden går således efter By- og Boligministeriets opfattelse på, at det ved valget skal sikres, at formanden for huslejenævnet er uafhængig af såvel lejer-, som udlejerinteresser. Det kan således ikke anses i strid med lovgivningen, at der finder en kommunal indstilling sted, der, som følge af de kommunale afstemningsregler, afspejler kommunalbestyrelsens politiske sammensætning.

Amtmanden er imidlertid som nævnt i By- og Boligministeriets udtalelse forpligtet til at sikre, at de kandidater, som kommunen har peget på, er udvalgt efter saglige kriterier i forhold til stillingen, og amtmanden er endvidere forpligtet til at udnævne den, som amtmanden efter et generelt skøn finder er bedst egnet. By- og Boligministeriet skal i denne forbindelse endvidere henvise til By- og Boligministeriets afgørelse af 21.9.2000 side 7, 2. og 3. afsnit:

’I forbindelse med sagsbehandlingen af sager om ansættelser eller om afslag på ansøgning om ansættelse i offentlig forvaltning gælder der et almindeligt princip om, at stillinger indenfor det offentlige skal besættes med den mest kvalificerede ansøger. Se forvaltningsret Gammeltoft-Hansen m.fl. 1. udg. 1994 s. 143, C. 2.

Det følger endvidere af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at der ved bedømmelse af ansøgere til stillinger i den offentlige forvaltning alene kan lægges vægt på hensyn, der kan anses for saglige i relation til den pågældende stilling. Se Forvaltningsret Gammeltoft-Hansen m.fl. 1. udg. 1994 s. 145, D, hjemmelspørgsmål.’

På denne baggrund er det By- og Boligministeriets opfattelse, at et partipolitisk tilhørsforhold ikke i sig selv kan anses for at være et sagligt kriterie for en indstilling til formand for huslejenævnet.”

Af Hvidovre Kommunes udtalelse af 2. februar 2001 fremgår:

”...

I den anledning skal det bemærkes, at kommunalbestyrelsen finder, at en sag om beskikkelse af formanden for huslejenævnet ikke skal behandles som en sag om ansættelse i kommunens tjeneste, idet kommunen eller statsamtet f.eks. ikke har afskedigelseskompetence.

Endvidere skal det bemærkes, at sagen ikke hidtil er blevet behandlet eller opfattet som en ansættelsessag. Der har således ikke været indrykket stillingsopslag eller afholdt ansættelsessamtaler, og der er ikke udfærdiget ansættelsesbrev.

Den beskikkede formand har blot i brev af 15. april 1998, der vedlægges i kopi, fået oplysninger om vederlaget for hvervet, hvorfor kommunalbestyrelsen finder, at der ikke nu, delvist, kan inddrages principper og regler om ansættelse i offentlig forvaltning i sagen.”

Tilsynsrådet henholdt sig den 6. februar 2001 til sin udtalelse af 23. december 1998.

Af Indenrigsministeriets udtalelse af 15. juni 2001 fremgår:

”...

**1.** For så vidt angår spørgsmålet om Hvidovre Kommunes oplysningsgrundlag i forbindelse med indstillingen om beskikkelse af formand for huslejenævnet skal Indenrigsministeriet bemærke følgende:

Som anført i Indenrigsministeriets udtalelse af 23. februar 2000 er det en almindelig kommunalretlig grundsætning, at der til brug for en kommunalbestyrelses stillingtagen til en sag skal foreligge det materiale, der er nødvendigt for, at kommunalbestyrelsens medlemmer kan træffe deres beslutning på et forsvarligt grundlag. Spørgsmålet om, hvorvidt materialet må anses som tilstrækkeligt, afgøres inden for vide rammer endeligt af kommunalbestyrelsen.

Boligreguleringslovens regler om beskikkelse indeholdt på tidspunktet for Hvidovre Kommunes indstilling om beskikkelse af formand for huslejenævnet ikke regler om statsamtets indhentelse af en indstilling fra den pågældende kommune, idet sådanne regler først blev indsat med virkning fra den 1. januar 2001. Boligreguleringsloven indeholdt følgelig heller ikke regler om, at personer, som måtte være interesseret i at blive beskikket som formand, kan eller skal rette henvendelse til kommunalbestyrelsen herom.

Af By- og Boligministeriets udtalelse af 8. december 2000 fremgår, at det må anses for at være i god overensstemmelse med forarbejderne til boligreguleringsloven, at amtmanden indhenter en indstilling fra kommunalbestyrelsen, som via sit virke i lokalområdet må antages at have bredt kendskab til personer med lokalkendskab, og at der efter By- og Boligministeriets opfattelse var tale om en almindelig udbredt og hensigtsmæssig praksis.

På denne baggrund finder ministeriet ikke grundlag for at fastslå, at kommunalbestyrelsens beslutningsgrundlag har været utilstrækkeligt som følge af den manglende oplysning om, at (A) ønskede at blive indstillet som formand for huslejenævnet i en ny periode.

Indenrigsministeriet finder i den forbindelse ikke, at der på andet grundlag påhviler kommunalbestyrelsen en pligt til at fastsætte en procedure, hvorefter regler om, at personer, som måtte være interesseret i at blive beskikket som formand, kan eller skal rette henvendelse til kommunalbestyrelsen herom.

Indenrigsministeriet er i den forbindelse opmærksomt på det i den kommenterede kommunale styrelseslov, 2000, side 122, anførte om, at der som grundlag for kommunalbestyrelsens behandling af en sag om ansættelse i kommunens tjeneste må foreligge oplysninger om samtlige ansøgere.

Indenrigsministeriet finder imidlertid ikke, at Hvidovre Kommunalbestyrelses behandling af sagen om indstilling af statsamtet kan sidestilles med behandlingen af en sag om ansættelse i kommunens tjeneste.

**2.** Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Hvidovre Kommunalbestyrelse har inddraget usaglige hensyn i forbindelse med beslutningen om indstilling om beskikkelse af formand for huslejenævnet, har ombudsmanden henvist til, at Indenrigsministeriet har anført, at ministeriet har forstået By- og Boligministeriets udtalelse således, at det ikke i sig selv anses for at være usagligt, at der i forbindelse med indstilling af en person som formand for huslejenævnet lægges vægt på den pågældendes partitilhørsforhold.

...

I den anledning skal Indenrigsministeriet bemærke følgende:

Som det fremgår af Indenrigsministeriets udtalelse af 23. februar 2000 har ministeriet efter de foreliggende oplysninger lagt til grund, at Socialdemokratiet lagde vægt på, at partiets kandi-



dat til hvervet som formand for huslejenævnet i Hvidovre Kommune var medlem af Socialdemokratiet.

By- og Boligministeriet har oplyst, at det har været en almindelig og udbredt praksis, at kommunalbestyrelsen foretager indstilling om beskikkelse af huslejenævnsformand.

Kommunalbestyrelsen er et politisk valgt organ, og der er derfor – medmindre der i lovgivningen er holdepunkter for det modsatte – grund til at antage, at kommunalbestyrelsen i sine beslutninger kan lægge vægt på (parti)politiske interesser, herunder ved valg og indstilling til forskellige hverv lægge vægt på kandidaternes politiske holdninger, herunder deres partitilhørsforhold.

Det er således efter Indenrigsministeriets opfattelse som udgangspunkt lovligt og dermed sagligt, at kommunalbestyrelsen ved valg og indstilling af kandidater til forskellige hverv lægger vægt på deres politiske holdninger, herunder deres partitilhørsforhold.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen om, at huslejenævnsformanden udpeges af amtmanden, at reglerne om valget af nævnets formand og de øvrige medlemmer af huslejenævnet tilsigter at sikre, at valget sker efter rent saglige, upartiske linier.

Det fremgår af By- og Boligministeriets udtalelse til sagen, at upartiskhed i denne forbindelse går på, at det ved valget skal sikres, at formanden for huslejenævnet er uafhængig af såvel lejer- som udlejerinteresser, jf. herved bestemmelsens ordlyd og det i By- og Boligministeriets udtalelse citerede fra sidste afsnit på side 12 i betænkning 251/1951. Det kan således efter By- og Boligministeriets opfattelse ikke anses i strid med lovgivningen, at der finder en kommunal indstilling sted, der som følge af de kommunale afstemningsregler afspejler kommunalbestyrelsens politiske sammensætning.

Indenrigsministeriet kan henholde sig til By- og Boligministeriets forståelse af forarbejderne til loven, og finder således ikke, at loven udelukker, at kommunalbestyrelsen ved indstilling til hvervet som formand for huslejenævnet kan lægge vægt på partitilhørsforhold.

Indenrigsministeriet finder således fortsat ikke grundlag for at antage, at Hvidovre Kommunalbestyrelse har inddraget usaglige hensyn i forbindelse med beslutningen om indstilling.

Som anført i Indenrigsministeriets udtalelse af 23. februar 2000 skal kommunalbestyrelsen,

når den foretager valg og indstilling til forskellige hverv, lægge vægt på, hvorvidt den der vælges eller indstilles, opfylder de krav, der efter den relevante lovgivning stilles til den, der skal varetage det pågældende hverv.

Ved indstillingen til hvervet som formand for Huslejenævnet i Hvidovre skulle Hvidovre Kommunalbestyrelse således lægge vægt på, om vedkommende opfyldte kravene i § 36, stk. 2, i lov om midlertidig boligregulering, dvs. han skulle være jurist og måtte ikke have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandler.

Indenrigsministeriet finder ikke grundlag for at antage, at Hvidovre Kommunalbestyrelse ved beslutningen om indstilling til hvervet som huslejenævnsformand ikke har inddraget disse hensyn.

Indenrigsministeriet kan i øvrigt henholde sig til ministeriets udtalelse af 23. februar 2000.

...”

Den 16. juni 2001 kommenterede A udtalelserne.

Sager vedrørende lov om midlertidig boligregulering blev ved Statsministeriets bekendtgørelse nr. 1107 af 20. december 2001 overført fra By- og Boligministeriet til Socialministeriet. Samtidig blev Indenrigsministeriet og Sundhedsministeriet sammenlagt til et Indenrigs- og Sundhedsministerium.

### **Ombudsmandens udtalelse**

”Indledningsvis gør jeg opmærksom på at jeg ved min behandling af sagen har koncentreret mig *dels* om hvorvidt kommunalbestyrelsen ved sin beslutning på mødet den 9. december 1997 om hvem kommunen skulle indstille som formand for huslejenævnet, var berettiget til at lægge vægt på kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, *dels* om oplysningsgrundlaget på mødet var utilstrækkeligt som følge af at kommunalbestyrelsen ikke fik forelagt oplysningen om at De ønskede at fortsætte som formand for huslejenævnet.

### **Hensynet til partipolitisk tilhørsforhold**

På baggrund af min gennemgang af sagen har jeg – ligesom Indenrigsministeriet – lagt til grund at Socialdemokratiet lagde vægt på at den som partiet ønskede at indstille som formand for huslejenævnet, var medlem af Socialdemokratiet. Spørgsmålet er på den bag-

grund om kommunalbestyrelsen var berettiget til at inddrage hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold ved beslutningen om hvem der skulle indstilles som formand for huslejenævnet.

Statsamtet beskikkede den 18. februar 1998 (B) som formand for huslejenævnet, jf. § 36, stk. 2, i den dagældende boligreguleringslov (bekendtgørelse nr. 913 af 17. oktober 1996 af lov om midlertidig regulering af boligforholdene som senest ændret ved lov nr. 970 af 17. december 1997).

Reglen i § 36, stk. 2, stammer oprindelig fra § 70, stk. 2, 2. pkt., i lov nr. 251 af 14. juni 1951 om leje. § 70, stk. 2, havde følgende ordlyd:

'Stk. 2. Nævnet skal bestå af en formand og 2 andre medlemmer. Formanden, der ikke må have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandel, vælges af amtmanden (i København overpræsidenten). De 2 andre medlemmer, der begge skal være kendt med husleje forhold såvel for boliger som for forretningslokaler, og hvoraf det ene skal være en grundejer, der tillige er udlejer, det andet en lejer, vælges af kommunalbestyrelsen, dog således at mindst  $\frac{3}{4}$  af den samlede kommunalbestyrelses stemmer skal være afgivet for valget af de pågældende. Opnås sådan stemmeflerhed ikke, foretager amtmanden (i København overpræsidenten) valget. Der vælges samtidig efter samme regler en suppleant for formanden og hvert af de øvrige 2 medlemmer. Den, der første gang vælges, afgiver til amtmanden (overpræsidenten) skriftlig forsikring om, at han vil udføre sit hverv efter bedste evne og overbevisning.'

Af bemærkningerne til lovforslagets § 70 (Rigsdagstidende 1950-51, tillæg A, sp. 7685) fremgår:

...  
Som anført i betænkningen er udvalget af den opfattelse, at der bør gennemføres bestemmelse, der giver udlejerne mulighed for at opnå en lejeforhøjelse også i bestående lejeforhold. Til gennemførelse af kontrollen med bestemmelserne herom vil imidlertid forslaget om nævn i L. F. 1948-50 være utilstrækkeligt, idet antallet af sager må forventes at blive så stort, at der må et betydeligt større antal nævn til, hvis opgaven skal kunne klares på tilfredsstillende måde. Udvalget lægger

vægt på, at nævnene sammensættes således at det sikres, at nævnet kommer til at rumme den fornødne kendskab til begge parter forhold, at det kan arbejde med rimelig hurtighed. Udvalget har derfor ment det rigtigst, at nævnet kun kommer til at bestå af 3 medlemmer, og at der nedsættes et i hver kommune, således at nævnsmedlemmerne kan være i besiddelse af tilstrækkelig indsigt i de lokale forhold. Af samme grund og fordi et enkelt nævn næppe vil kunne overkomme arbejdet i de største kommuner, foreslås der tillagt kommunalbestyrelserne i kommunerne med over 30.000 indbyggere beføjelse til at lade nedsætte flere nævn.

Reglerne om valget af nævnets formand og øvrige medlemmer tilsigter at sikre, at valget sker efter rent saglige, upartiske linier, således at nævnet kan nyde ubetinget tillid i befolkningen. Nævnsmedlemmernes funktionstid foreslås fastsat til 3 år svarende til lovens gyldighedsperiode.

...  
Forslaget om lov om leje var udarbejdet på grundlag af betænkning af 25. maj 1951 angående leje- og boliganvisningslovgivningen samt lovgivningen om statens støtte til boligbyggeriet afgivet af udvalget vedrørende lejeforhold, boliganvisning og statens støtte til boligbyggeriet. Lovforslaget er enslydende med udvalgets forslag (jf. Rigsdagstidende 1950-51, tillæg A, sp. 7674). Udvalget anfører bl.a. følgende, s. 12f, i betænkningens afsnit om nedsættelse af huslejenævn:

...  
Hertil kommer, at kendskab til de lokale forhold efter udvalgets opfattelse er af særlig betydning i sager af denne art, ligesom det sikkert i mange tilfælde vil være hensigtsmæssigt at foretage besigtigelse.

...  
Med hensyn til nævnets sammensætning mener udvalget, at denne bør være således, at nævnene dels kommer til at rumme den fornødne sagkundskab, dels udpeges således, at der sikres ligelig repræsentation af grundejere og lejere. Endvidere tillægger udvalget det betydelig vægt, at nævnene bliver i stand til at arbejde med fornøden smidighed og hurtighed, og man foreslår derfor, at det enkelte nævn kun kommer til at bestå af en formand og 2 andre medlemmer. For at nævnene kan arbejde uden unødige gnidninger, er det af

største betydning, at valget af medlemmerne sker på en sådan måde, at nævnet kan nyde tillid i befolkningen. Det foreslås derfor at lade formanden udpege af amtmanden og således, at det sikres, at der ikke som følge af tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller i kraft af erhvervsmæssige interesser kan rejses tvivl om hans upartiskhed. Også valget af nævnets øvrige medlemmer bør foregå på en sådan måde, at der normalt ikke skulle kunne rejses berettiget kritik mod pågældende medlemmers saglige kvalifikationer og egnethed til hvervet. Udvalget har derfor ment, at kommunalbestyrelserne som følge af deres lokalkendskab burde have adgang til at foretage valget, men at det på den anden side bør sikres, at et bestemt, måske knebt flertal indenfor kommunalbestyrelsen ikke uden videre skulle kunne blive enbestemmende ved valget, der ud fra de anførte grunde ikke bør have karakter af et politisk valg. Udvalget foreslår derfor, at valget skal træffes med mindst  $\frac{3}{4}$  majoritet. Kan en sådan ikke opnås, skal udnævnelserne foretages af amtmanden.

...

Bestemmelserne om huslejenævnets sammensætning (på daværende tidspunkt § 101, stk. 3) udgik ved lov nr. 77 af 31. marts 1965 om ændringer i lov om leje. I stedet blev der indsat nye bestemmelser om nævnets sammensætning. Bestemmelsen om beskikkelse af nævnets formand blev herefter § 101, stk. 4, og fik følgende ordlyd:

'Stk. 4. Formanden beskikkes af amtmanden, i København overpræsidenten. Han skal have bestået juridisk embedseksamen og må ikke have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandler.'

Ved samme lovændring udgik reglen om at amtmanden valgte de to andre medlemmer af huslejenævnet i tilfælde af at der ikke blev afgivet mindst  $\frac{3}{4}$  af den samlede kommunalbestyrelses stemmer for valget af de pågældende.

Af bemærkningerne til de ændrede bestemmelser om huslejenævnets sammensætning fremgår (Folketingstidende 1964-65, tillæg A, sp. 1776):

'Med henblik på at styrke huslejenævnenes autoritet blandt ejere og lejere og øge disses tillid til nævnsafgørelsernes rigtighed foreslås fastsat ændrede bestemmelser om valg af for-

mand og medlemmer til huslejenævnene. Ændringerne går ud på, at formanden skal have juridisk embedseksamen, hvilket krav anses for rimeligt, når henses til nævnsafgørelsernes karakter. Dog vil personer, der ikke opfylder denne betingelse, men som hidtil har været taget hvervet som huslejenævnensformand og derigennem har erhvervet sig særlig sagkundskab, kunne genvælges. Endvidere indebærer ændringerne, at nævnets medlemmer i lighed med medlemmer af boliganvisningsudvalg og lægdommere i boligretterne udpeges blandt personer, der er indstillet af større grundejer- og lejerforeninger i vedkommende område og således må forudsættes at have nøje kendskab til lejeforhold og parternes interesser heri.'

Ved lov nr. 238 af 8. juni 1979 om midlertidig regulering af boligforholdene fastholdtes bestemmelsens ordlyd stort set uændret idet følgende fremgår af denne lovs § 36, stk. 2:

'Stk. 2. Formanden beskikkes af amtmanden, i København af overpræsidenten. Formanden skal have bestået juridisk kandidatexamen. Han må ikke have særlig tilknytning til grundejer- eller lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandler.'

Bestemmelsen om at den der første gang blev valgt til medlem af et huslejenævn, skulle afgive en skriftlig forsikring til amtmanden (overpræsidenten) om at ville udføre sit hverv efter bedste evne og overbevisning, udgik ved lov nr. 238 af 8. juni 1979.

Den affattelse som bestemmelsen i § 36, stk. 2, fik ved lov nr. 238 af 8. juni 1979, var også gældende på tidspunktet for Hvidovre Kommunalbestyrelses behandling af sagen, jf. lovbekendtgørelse nr. 913 af 17. oktober 1996 som senest ændret ved lov nr. 230 af 2. april 1997.

Af punkt 43 (der angår huslejenævnenes sammensætning m.v.) i Boligstyrelsens cirkulære nr. 212 af 4. december 1979 om boligreguleringsloven fremgår:

'43. Et huslejenævn skal bestå af en formand og 2 andre medlemmer. Formanden må ikke have særlig tilknytning til grundejer- og lejerorganisationer eller være erhvervsmæssigt interesseret i ejendomshandel. Han kan derfor ikke være medlem af bestyrelsen af grundejer- eller lejerorganisationer, men der kan næppe være noget til hinder for, at han er

menigt medlem af en sådan organisation. Formanden skal endvidere have juridisk kandidateksamen. Formanden vælges af amtmanden (i København overpræsidenten).

...

Ved reglerne om valg af nævnsmedlemmer har man tilstræbt at gøre huslejenævnet til en instans, som kan nyde almindelig tillid og autoritet i de kredse, med hvis forhold nævnet skal beskæftige sig, ligesom man har villet sikre, at nævnet gennem sine medlemmer sidder inde med det fornødne kendskab til de forhold, det skal tage sig af. Nævnet har ikke karakter af en voldgiftsret, hvor grundejerrepræsentanten og lejerrepræsentanten udelukkende skal varetage grundejernes og lejernes interesser, medens formanden skal søge at forlige de modstridende synspunkter. Alle 3 medlemmer skal i fællesskab søge at finde frem til en i vedkommende sag rimelig løsning inden for de givne rammer.

...

§ 36, stk. 2, er efterfølgende blevet ændret ved lov nr. 406 af 31. maj 2000 hvorved ordene 'efter indstilling fra kommunalbestyrelsen' blev indsat i bestemmelsens 1. pkt. Formålet med ændringen var at præcisere at det påhvilede kommunalbestyrelsen at foretage indstilling vedrørende formand for huslejenævn (Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 6276). Den gældende boligreguleringslov fremgår nu af lovbekendtgørelse nr. 348 af 14. maj 2001 som ændret ved lov nr. 402 af 6. juni 2002.

Som det fremgår ovenfor, var der på tidspunktet for Hvidovre Kommunalbestyrelses behandling af spørgsmålet om hvem kommunen skulle indstille som formand for huslejenævnet i perioden fra den 1. januar 1998 til den 31. december 2001, ingen regler om at kommunen kunne eller skulle afgive en sådan indstilling. Derimod var der praksis for at kommunalbestyrelsen på statsamtets anmodning afgav en indstilling til brug for statsamtets beskikkelse af formand for nævnet.

Jeg har ingen bemærkninger til denne – nu lovfæstede – praksis hvorefter statsamtet til brug for beskikkelsen af formand for huslejenævnet indhentede indstilling fra kommunalbestyrelsen. Jeg henviser bl.a. til det som By- og Boligministeriet har anført om at det efter By- og Boligministeriets opfattelse er i god overensstemmelse med forarbejderne at kom-

munalbestyrelsen som via sit virke i lokalområdet må antages at have et bredt kendskab til personer med lokalkendskab, foretog indstilling til statsamtet.

Boligreguleringslovens § 36, stk. 2, angår således statsamtets beskikkelse af formand for huslejenævnet – og ikke kommunens indstilling til statsamtet herom. Det må antages at kommunalbestyrelsen ved sin indstilling i hvert fald kan varetage de samme hensyn som statsamtet kan varetage efter § 36, stk. 2.

Jeg er enig med By- og Boligministeriet i at den upartiskhed som er nævnt i forarbejderne til boligreguleringslovens § 36, stk. 2, refererer til at det ved valget af formand for huslejenævnet skal sikres at formanden er uafhængig af såvel lejer- som udlejerinteresser. Det skal i samme forbindelse sikres at formanden ikke er erhvervsomæssigt interesseret i ejendomshandler, jf. bestemmelsens ordlyd. Den upartiskhed som følger af forarbejderne til § 36, stk. 2, vedrører således ikke (umiddelbart) spørgsmålet om formandens partipolitiske tilhørsforhold.

Om sagligheden af hensynet til partipolitisk tilhørsforhold anfører By- og Boligministeriet at et partipolitisk tilhørsforhold ikke i sig selv kan anses for at være et sagligt kriterium for indstilling af formand for huslejenævnet. Samtidig mener By- og Boligministeriet at det ikke er i strid med lovgivningen at der finder en kommunal indstilling sted der som følge af de kommunale afstemningsregler afspejler kommunalbestyrelsens politiske sammensætning.

Indenrigsministeriet mener at boligreguleringsloven ikke udelukker at kommunalbestyrelsen ved indstilling til hvervet som formand for huslejenævnet kan lægge vægt på kandidatens partitilhørsforhold.

I Forvaltningsret, Almindelige Emner, 3. udgave, 1997, s. 193, anfører Jens Garde mfl. at det gælder som en almindelig regel at en myndighed ikke uden lovhjemmel må varetage partipolitiske formål. Lignende skriver Jon Andersen mfl. i Forvaltningsret, 1994, s. 232, idet det her anføres at heller ikke partipolitiske hensyn må indgå i skønsudøvelsen medmindre det har særlig lovstøtte. Jens Garde og Jørgen Mathiasen nævner i Kommunalret, 1991, s. 39, at det i almindelighed gælder at en kommune ikke må forfølge partipolitiske formål med en ydelse. Det gælder i princippet for

enhver kommunal ydelse, og partipolitiske formål skal ikke afgrænses alt for snævert. Jeg kan også henvise til de sager som er nævnt i Folketingets Ombudsmands beretninger for 1974, s. 156f\*, og for 1981, s. 168ff\*. Efter lov nr. 459 af 12. juni 1996 – som angår et tilgrænsende område – gælder der i øvrigt et forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet mv. på grund af politisk anskuelse.

Jeg mener ikke at der er holdepunkter for at antage at hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold kan inddrages efter boligreguleringslovens § 36, stk. 2. Jeg er således enig med By- og Boligministeriet i denne henseende. Jeg har navnlig lagt vægt på at § 36, stk. 2, og dens forarbejder ikke giver støtte for at antage at partipolitiske hensyn kan tillægges betydning ved beskikkelse af formand for huslejenævnet, og at det antages at partipolitiske hensyn ikke kan varetages medmindre dette har støtte i loven.

Det kan overvejes om kommunalbestyrelsen, fordi den er et politisk valgt organ, sagligt kan varetage hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. I den forbindelse kan jeg bl.a. henvise til det som Bent Christensen har anført i Forvaltningsret – opgaver, hjemmel, organisation (1997), s. 132f, og til den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1971, s. 116ff\*. Jeg kan også henvise til en af mine sager, der blev afsluttet den 22. november 1988, om en kommunalbestyrelses valg af medlemmer til kommunens sociale forbrugerråd (mit j.nr. 1987-1042-42). Sagen er nævnt i Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Emil le Maire og Niels Preisler, 3. udgave (2000), s. 126. I denne sag tilkendegav Indenrigsministeriet at en kommunalbestyrelse, når den er udpegelsesforum og skal vælge personer til kommunale hverv – i modsætning til ved besættelse af kommunale stillinger mv. – ikke var afskåret fra at inddrage politiske synspunkter i valget. Ministeriets opfattelse gav mig ikke anledning til bemærkninger. Samtidig mente jeg at grundsætningen om saglig forvaltning dog satte visse grænser for hvilke hensyn der kunne tillægges vægt ved valget. Jeg bemærkede i den forbindelse bl.a. at et hensyn der bestod i ønsket om at foretage en 'straffeaktion', ikke kunne anses som sagligt.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse er det som udgangspunkt sagligt at kommunalbesty-

relsen ved valg og indstilling til forskellige hverv lægger vægt på kandidatens politiske holdninger, herunder vedkommendes partitilhørsforhold, medmindre der i loven er holdepunkter for det modsatte. Indenrigsministeriet mener – som nævnt ovenfor – ikke at boligreguleringsloven udelukker at kommunalbestyrelsen ved indstilling af formand for huslejenævnet kan lægge vægt på partitilhørsforhold. Ministeriets konklusion er derfor at kommunalbestyrelsen ikke er afskåret fra at tillægge kandidatens partipolitiske tilhørsforhold betydning ved indstilling af formand for huslejenævnet.

For så vidt angår valg af f.eks. borgmester og tilsvarende hverv, er jeg selvsagt enig med Indenrigsministeriet i at kommunalbestyrelsen kan lægge og faktisk lægger vægt på kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Jeg mener imidlertid ikke at kommunalbestyrelsens valg af borgmester og tilsvarende valg kan sidestilles med kommunalbestyrelsens indstilling af formand for huslejenævnet. Ud over at selve beskikkelsen foretages af statsamtet efter reglen i boligreguleringslovens § 36, stk. 2, har jeg lagt vægt på at huslejenævnet er et administrativt nævn der træffer afgørelse i tvister mellem private.

Samlet set må jeg derfor være betænkelig ved at hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold indgik i Hvidovre Kommunalbestyrelses beslutning om hvem kommunalbestyrelsen skulle indstille som formand for huslejenævnet for perioden fra den 1. januar 1998 til den 31. december 2001 – også ud over dette at den kommunale indstilling som følge af de kommunale afstemningsregler afspejler kommunalbestyrelsens politiske sammensætning. Om det sidstnævnte forhold deler jeg By- og Boligministeriets opfattelse.

Jeg har gjort Hvidovre Kommune, Tilsynsrådet for Københavns Amt og Indenrigs- og Sundhedsministeriet bekendt med min opfattelse.

### Oplysningsgrundlaget

Hvidovre Kommunalbestyrelse fik ikke på mødet den 9. december 1997 oplysning om at De ønskede at fortsætte som formand for huslejenævnet. Spørgsmålet er om kommunalbestyrelsens oplysningsgrundlag på mødet som følge af denne manglende oplysning var utilstrækkeligt.

Tilsynsrådet for Københavns Amt og Indenrigsministeriet mener ikke at kommunalbestyrelsens oplysningsgrundlag var utilstrækkeligt.

Ifølge official- eller undersøgelsesprincippet påhviler det den enkelte forvaltningsmyndighed selv at fremskaffe de fornødne oplysninger om de foreliggende sager. Afgørelse må således først træffes når de nødvendige oplysninger foreligger. Officialprincippet er et grundlæggende princip inden for forvaltningsretten, og princippet gælder på ulovbestemt grundlag. Som udgangspunkt gælder princippet ved siden af eventuelle udtrykkeligt angivne regler om sagsoplysning i de enkelte love. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl. i Forvaltningsret (1994), s. 297ff. Officialprincippet gælder også i sager der behandles af kommunalbestyrelsen, jf. f.eks. den sag der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1999, s. 170ff\*.

De rettede i efteråret 1997 – før kommunalbestyrelsesmødet den 9. december 1997 – via huslejenævnets sekretær henvendelse til kommunaldirektøren om at De ønskede at fortsætte som formand for huslejenævnet. Kommunaldirektøren videregav oplysningen til borgmesteren. Kommunaldirektøren og borgmesteren var således i besiddelse af oplysningen før mødet den 9. december 1997, jf. kommunens brev af 7. oktober 1998. De havde på dette tidspunkt været formand for huslejenævnet i ca. 18 år, og der er ikke i sagen oplysninger om problemer i huslejenævnet i denne periode.

Efter min opfattelse burde oplysningen om at De ønskede at fortsætte som formand for nævnet, i den foreliggende situation have været forelagt for kommunalbestyrelsen på mødet den 9. december 1997. Ud over det som jeg har nævnt ovenfor, har jeg lagt vægt på at der i den foreliggende situation var tale om en relevant oplysning. Dertil kommer at det antages at der som grundlag for kommunalbestyrelsens behandling af en ansættelsessag må foreligge oplysning om samtlige ansøgere, og at afstemningen i en ansættelsessag ikke uden at der er enighed herom, kan begrænses til alene at vedrøre en del af ansøgerne, f.eks. dem som er omfattet af udvalgets indstilling. Jeg henviser til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Emil le Maire og Niels Preisler, 2000, 3. udgave, s. 122. Jeg

mener at det er nærliggende at antage at tilsvarende gælder i det foreliggende tilfælde. Det forhold at der efter boligreguleringsloven hverken er fastsat eller er pligt til at fastsætte regler om at personer der er interesserede i at blive formand for huslejenævnet, kan eller skal rette henvendelse til kommunalbestyrelsen, mener jeg ikke kan tillægges særlig betydning under de foreliggende omstændigheder. Jeg henviser til at kommunen i Deres sag forud for mødet allerede var i besiddelse af den pågældende oplysning.

Jeg har gjort Hvidovre Kommune, Tilsynsrådet for Københavns Amt og Indenrigs- og Sundhedsministeriet bekendt med min opfattelse.

Herefter mener jeg ikke at jeg har tilstrækkeligt grundlag for at foretage en nærmere vurdering af spørgsmålet om kommunalbestyrelsens oplysningsgrundlag ud fra den af Indenrigsministeriet nævnte kommunalretlige grundsætning.

### Sammenfatning

Jeg har overvejet om jeg på baggrund af min kritik ovenfor har grundlag for at henstille til Indenrigs- og Sundhedsministeriet at sagen genoptages. Jeg mener ikke at jeg har grundlag for at afgive en sådan henstilling. Jeg har navnlig lagt vægt på at der – som det er Dem bekendt – ikke er udsigt til at jeg kan kritisere By- og Boligministeriets afgørelse af 21. september 2000 om statsamtets beskikkelse af (B) som formand for huslejenævnet i perioden fra den 1. januar 1998 til den 31. december 2001, jf. mit brev af 1. november 2000 til Dem.

I forbindelse med min endelige, afsluttende behandling af sagen har jeg i øvrigt gjort mig følgende overvejelser:

Som det fremgår ovenfor, fik statsamtet i december 1997 oplysning om at kommunen havde indstillet (B) som formand for huslejenævnet i perioden fra den 1. januar 1998 til den 31. december 2001, og dermed at kommunen ikke havde indstillet Dem. De var på dette tidspunkt formand for huslejenævnet, og De ønskede at fortsætte som formand hvilket statsamtet på samme tidspunkt fik oplysning om. Statsamtet fik også – fra Dem – oplysning om de mulige årsager til at kommunen ikke havde indstillet Dem.

På baggrund heraf har jeg overvejet om jeg har grundlag for at rejse en særskilt undersøgelse af spørgsmålet om hvorvidt statsamtet i denne situation burde have iværksat en ekstra høring af kommunen før statsamtet tog stilling til hvem der skulle beskikkes som formand for huslejenævnet.

Ud fra en samlet vurdering af sagen mener jeg ikke at jeg har tilstrækkeligt grundlag for at indlede en sådan særskilt undersøgelse. Jeg har bl.a. lagt vægt på at sagen angår beskik-

kelse af formand for huslejenævnet i perioden fra den 1. januar 1998 til den 31. december 2001, og på at der fortsat ikke er udsigt til at jeg kan kritisere resultatet af By- og Boligministeriets afgørelse af 21. september 2000 om statsamtets beskikkelse af formand for huslejenævnet i denne periode.”

NOTER: (\*) FOB 1971, s. 116, FOB 1974, s. 156, FOB 1981, s. 168, og FOB 1999, s. 170.

**4-2. Forvaltningsret 1121.1 – 1133.2 – 114.3 – 115.1 – 115.3 – 2.4.  
Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse**

*En kvinde på 47 år konsulterede sin læge tre gange fordi hun havde smerter i øverste del af maven. Kvinden havde desuden halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at kvinden havde mavekatar, og ordinerede maveneutraliserende medicin. Tre uger efter sidste lægekonsultation døde kvinden af hjertestop. Kvindens efterladte ægtefælle klagede til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over lægen. Nævnet indhentede to lægefaglige vurderinger fra sagkyndige konsulenter (begge alment praktiserende læger). Herefter traf nævnet afgørelse om at der ikke var grundlag for at kritisere lægens vurdering af kvindens symptomer.*

*Ægtemanden klagede til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden kunne ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse, men kritiserede nævnets sagsbehandling. Ombudsmanden mente det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis nævnet, før det traf afgørelse, havde orienteret klageren om at nævnet ikke ville imødekomme ønsket om at sagen blev forelagt sagkyndige konsulenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.*

*Nævnet partshørte ikke manden over den anden indhentede sagkyndige erklæring i sagen. Dette mente ombudsmanden at nævnet burde have gjort – ikke efter forvaltningslovens § 19, men derimod efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden.*

*Endelig kritiserede ombudsmanden Patientklagenævnets begrundelse for afgørelsen. (J.nr. 2000-1240-420).*

A's nu afdøde hustru, B, kontaktede den 6. april 1999 praktiserende læge C telefonisk fordi hun mente hun havde akut mavekatar. Hun havde haft tiltagende ondt i nogle dage og ikke sovet natten til den 6. april. Der blev aftalt tid til konsultation samme dag hvor lægen undersøgte hende og ordinerede – som jeg forstår det – medicin mod mavekatar.

Lægen noterede følgende om B's henvendelser den 6. april 1999:

”06-04-99: TK

Mener at have mavekatar akut. Tiltagende ondt i nogle dage, ikke sovet i nat. Taget enkelte Aciloc uden gavn. For et par år siden Nizax med effekt.

Til kons. (C)

06-04-99:

Nogle dage tiltagende ondt i epigastriet men også udrålede mod venstre arm. Halsbrand og sure opstød.

Ingen umiddelbar effekt af enkelte Aciloc.

Obj: Ikke alment påvirket. Intet peritonealt, men meget øm i epigastriet.

rp. caps Nizax 300 mg vesp i op til 4 uger. (C)”

Den 13. april 1999 kontaktede B igen praktiserende læge C telefonisk idet hun mente hun var overfølsom over for præparatet Nizax.

Lægen noterede følgende om B's telefoniske henvendelse den 13. april 1999:

”13-04-99: TK

Gavn af Nizax – men nu hævelse af læber og omkring øjne + kløe.

Pt. overbevist om, at det er udløst af tabl. sep. Nizax

Forsøger i stedet rp. tabl. Lanzo 30 mg dgl *Cave Nizax?* (C)”

B henvendte sig på ny til praktiserende læge C den 5. maj 1999. Lægen noterede følgende om B's henvendelse den 5. maj 1999:

”05-05-99:

Generelt fået det bedre, men stadig mavesymptomer med forværring ved selv let anstrengelse. Svien retrosternalt med svien helt op i halsen, men ikke mavesmerter.

I starten var der feber op til 39, men nu normal temp. I starten desuden diarré og opkastning.

Ikke fået Lanzo de senere dage, men efter at have opbrugt pakken har hun i stedet taget Aciloc 400 mg x 1 – 2. Lanzo var bedre end Aciloc.

Henv. Til (...) (C)”

Den 24. maj 1999 døde B af hjertestop. Hun blev 47 år. A beskrev i sin klage af 10. august 1999 til Patientklagenævnet omstændighederne omkring B's død således:

”Min hustru stod op tidligt om morgenen den 24.5.99, kl. ca. 5.10 og klagede over hun var dår-



lig og havde ondt i brystet. Jeg gav hende et glas mælk, som hun drak lidt af. Pludselig begyndte hun at svede og sad ret op i stolen og kastede op. Da jeg kom hen til hende kunne jeg ikke komme i kontakt med hende. Jeg lagde hende i aflåst sideleje på gulvet og ringede straks til alarmcentralen. Falck var her inden for et par minutter og forsøgte genoplivning med bl.a. elektrochok, men der var intet at gøre.”

Den 12. juli 1999 modtog læge C brev fra A hvor han oplyste at hans hustru var død pludseligt den 24. maj 1999. A var desuden i telefonisk kontakt med lægen den 16. juli 1999. Lægen noterede følgende om telefonsamtalen:

”16-07-99: Tlf. til manden.

Fortæller, at hustruen døde pludseligt og uventet af hjertestop om morgenen den 24.5. Der blev forsøgt genoplivning uden held.

Han havde bedt om obduktion, men det blev desværre ikke effektueret.

Jeg kan oplyse, at der ikke herfra har været mistanke på hjertelidelse. Men set i bakspejlet kan man da godt overveje, om de mavesymptomer, pt. havde, evt. kunne have været udtryk for hjertesygdom.

...”

A klagede den 10. august 1999 – som nævnt ovenfor – til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. A klagede bl.a. over læge C og anførte i den forbindelse følgende:

”Jeg klager over læge (C) for grov uagtsomhed ved at have stillet en fejlagtig diagnose ved besøg i konsultationen den 6/4-99, 13/4-99 og 5/5-99 og dermed undladt at give hende behandling/undersøgelse, der kunne have reddet hendes liv.

Min hustru henvendte sig til lægen ved alle 3 besøg, med smerter i brystet og ud i venstre arm samt forøgede smerter ved let overanstrengelse.

På trods af at alle 3 symptomer peger på problemer med hjertet stillede (C) diagnosen ’akut mavekatar’, og havde ikke mistanke om hjertelidelse selv om, efter hvad jeg har fået oplyst, at smerter fra brystet og ud i venstre arm ikke forekommer ved mavekatar.

Min hustru blev henvist til en mave specialist, men der var det først muligt at få en tid i juni måned.

Under alle omstændigheder burde han i de tilfælde hvor der kan være tale om flere diagnoser behandle for den mest alvorlige og livstruende først.

Herudover har min hustru gået til behandling for alt for højt blodtryk siden vores eneste søn på 15 år døde for 5½ år siden og fået hjertemedicin herfor i alle årene. De sidste 2 år hos (C).

Endvidere har min hustru i de sidste 2 år gået til behandling hos hudlæge (...) for nikkelekssem og allergi opstået ved en arbejdsskade, hvor hun var under medicinsk behandling.

I journalen skriver lægen, efter han har fået oplyst om dødsfaldet

*’Jeg kan oplyse, at der ikke herfra har været mistanke på hjertelidelse. Men set i bakspejlet kan man da godt overveje, om de mavesymptomer, pt. havde evt. kunne have været udtryk for en hjertesygdom.’*

Efter min opfattelse klar indrømmelse fra lægen, at han har stillet og behandlet efter en forkert diagnose.

Ikke en men tre gange har lægen stillet en forkert diagnose, på trods af at diagnosen med hjerteproblemer ikke burde være vanskelig at se, foruden han var vidende om at min hustru havde mistet sin søn, med efterfølgende psykiske og fysiske problemer, der alle slider hårdt på hjertet samt forhøjet blodtryk og allergi/eksem.

Jeg er af den opfattelse, at der er en direkte linie mellem min hustrus symptomer omhandlede dage og hendes død og læge (C) derfor har handlet groft uagtsomt.

...”

A klagede bl.a. også over at X Sygehus ikke havde obduceret B til trods for at dette var aftalt med ham, og at sygehuset måtte være klar over at der kunne være tale om fejlbehandling. Desuden klagede A over at dødsattesten ikke var rigtigt udfyldt.

Den 19. august 1999 skrev Sundhedsvæsenets Patientklagenævn at nævnet havde forstået det sådan at A ønskede at klage over følgende:

”At læge (C) ved konsultationerne den 6. og 13. april samt den 5. maj 1999 vurderede, at årsagen til (B)’s symptomer var akut mavekatar.”

Med hensyn til klagen over X Sygehus skrev Patientklagenævnet følgende:

”Vi kan ikke behandle denne del af Deres klage, fordi det falder uden for nævnets kompetence at behandle de påklagede forhold, da obduktion og udfærdigelse af dødsattest ikke foretages i en behandlingssituation. Dette følger af § 1, stk. 1, i nævnets forretningsorden, hvorefter nævnet behandler klager over den sundhedsfaglige virksomhed vedrørende patientbehandling.

De kan om disse spørgsmål rette henvendelse til Sundhedsstyrelsen, der fører tilsyn med den sundhedsfaglige virksomhed, der udføres af personer inden for sundhedsvæsenet, jf. § 4 i lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse m.v.”

Nævnet sendte samme dag A's klage til Embedslægen i Y Amt med henblik på at embedslægen indhentede de nødvendige oplysninger i anledning af hans klage.

Læge C udtalte bl.a. følgende i brev af 6. september 1999 til embedslægen:

”Det er uændret min opfattelse, at øvre dyspepsi (mavekatar) var en relevant arbejdsdiagnose, og at patientens respons på den iværksatte behandling har støttet mig i at fastholde diagnosen som den sandsynlige forklaring på patientens symptomer.”

I brev af 12. oktober 1999 skrev Embedslægen i Y Amt bl.a. følgende til Patientklagenævnet:

”SUNDHEDSFAGLIGE PROBLEMSTILLINGER

Der skal foretages en vurdering af følgende spørgsmål:

1) Var praktiserende læge (C)'s undersøgelse og behandling af (B) i perioden fra den 6. april til den 5. maj 1999 i overensstemmelse med almindelig anerkendt praksis?”

Den 28. oktober 1999 afgav sagkyndig konsulent i Almen Medicin, praktiserende læge (D), følgende sagkyndige udtalelse:

”...

*Vurdering:*

Praktiserende læge (C) har levet op til den almindelige anerkendte faglige standard, i forbindelse med undersøgelse og behandling af (B), i perioden fra 06.04. – 05.05.1999.

*Begrundelse:*

Det fremgår af journalnotatet, at (B), den 06.04.1999, var i telefonisk kontakt med læge (C), fordi hun mente, at hun havde akut mavekatar.

Fik tid i konsultationen samme dag, hvor (C) fandt, at (B) ikke var alment påvirket, det vil sige, der var ikke andre symptomer end ømhed i epigastriet. Der var altså ikke symptomer tyden- de på sygdom ved hjertet, så som dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet.

Praktiserende læge (C) ordinerede syreneutraliserende medicin (kapsel Nizax 300 mg.), som (B) skulle tage om aftenen.

Ved efterfølgende telefonisk kontakt en uge senere oplyste (B) at der havde været god virk-

ning af disse syreneutraliserende tabletter, men at hun havde fået symptomer på overfølsomhed, hvorfor der blev skiftet over til et andet medikamina med virkning på syreproduktionen (tablet Lanzo 30 mg.).

Ved konsultationen den 05.05.1999 er det anført, at (B) havde det bedre, men fortsat havde symptomer med svien, ikke smerter bagved brystbenet (retrosternalt), og op i halsen, samtidig havde der været feber, diarré og opkastning.

Der blev herefter foretaget henvisning til (...) (speciallæge?).

Der har således ikke i de telefoniske kontakter og konsultationer der har været hos (C), i perioden 06.04.1999 – 05.05.1999, været symptomer der tydede på hjertelidelse.

Derimod har det været lægeligt korrekt at tolke de oplyste symptomer som kommende fra mavesækken og den nederste del af spiserøret.”

I brev af 16. november 1999 sendte Patientklagenævnet A de oplysninger der ville danne grundlag for nævnets afgørelse af sagen. Nævnet sendte også et forslag til afgørelse til ham og bad om hans bemærkninger til materialet. Nævnets forslag til afgørelse havde følgende ordlyd:

”*Praktiserende læge (C) har ikke overtrådt lægelovent ved sin behandling af (B) i perioden fra den 6. april til den 5. maj 1999 i sin praksis.*

(B) kontaktede den 6. april 1999 praktiserende læge (C) telefonisk, idet hun havde haft tiltagende smerter i maven gennem nogle dage. Der blev aftalt tid i konsultationen senere samme dag, hvor læge (C) undersøgte (B) og ordinerede medicin mod mavekatar.

Den 13. april 1999 kontaktede (B) igen læge (C), idet hun mente, at hun var overfølsom overfor den medicin, lægen havde ordineret den 6. april 1999. Fortsatte gener i maven var årsagen til, at (B) den 5. maj 1999 henvendte sig i konsultationen hos læge (C).

Den 24. maj 1999 fik (B) ondt i brystet, da hun stod op, og kort tid efter afgang hun ved døden på grund af hjertestop.

Der er klaget over, at læge (C) ved konsultationerne den 6. og 13. april samt den 5. maj 1999 vurderede, at årsagen til (B)'s symptomer var akut mavekatar.

Patientklagenævnet finder ikke grundlag for at kritisere læge (C) for hans vurdering af (B)'s symptomer.

For så vidt angår konsultationerne den 6. april 1999, har nævnet lagt vægt på, at det af journalen fremgår, at (B) angav, at hun selv mente, at

hun havde pådraget sig en akut mavekatar. Hun oplyste læge (C) om, at hun et par år tidligere havde fået syreneutraliserende medicin (Nizax). Ved henvendelsen oplyste hun, at hun havde smerter i øverste del af maven udstrålende mod venstre arm, og at hun havde halsbrand og sure opstød. Læge (C) undersøgte (E) [skal være (B); min bemærkning] og fandt, at hun var meget øm i øverste del af maven, men ellers upåvirket. Læge (C) ordinerede syreneutraliserende medicin (kapsel Nizax 300 mg), som (B) skulle tage om aftenen.

For så vidt angår telefonkonsultationen den 13. april 1999, har nævnet lagt vægt på, at (B) ifølge journalen fandt, at hun havde haft gavn af medicinen, men at hun mente, at hun ikke kunne tåle den, idet hun havde kløe og hævelse af læberne og omkring øjnene. Læge (C) anbefalede (B) at afbryde behandlingen med Nizax og ordinerede i stedet et andet syreneutraliserende præparat (tablet Lanzo 30 mg).

Nævnet har, for så vidt angår konsultationen den 5. maj 1999, lagt vægt på, at (B) ifølge journalen oplyste, at hun generelt havde fået det bedre, idet hun ikke længere havde mavesmerter, men at hun stadig havde svien bagved brystbenet og op i halsen, samt at hun havde haft feber, diare og opkastning. På denne baggrund valgte læge (C) at henvise (B) til speciallæge i intern medicin.

Endelig har nævnet lagt vægt på, at læge (C) ifølge journalen den 16. juli 1999 havde telefonisk kontakt med (B)'s mand, og herefter i journalen har anført, at (B)'s mavesymptomer set i bakspejlet kunne have været udtryk for en hjertesygdom, men at han ikke havde haft mistanke herom.

Patientklagenævnet finder, at læge (C) ved konsultationerne den 6. og 13. april samt den 5. maj 1999 ikke havde anledning til at tolke (B)'s symptomer som tegn på en hjertelidelse, idet han ved sine undersøgelser ikke havde fundet dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet. Det er nævnets opfattelse, at lægen relevant tolkede (B)'s symptomer som tegn på sygdom i mavesækken og i nederste del af spiserøret."

Den 23. november 1999 skrev A til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn at han ikke kunne godkende nævnets forslag til afgørelse. A kritiserede bl.a. den sagkyndige udtalelse fra læge D som efter hans opfattelse bar præg af en subjektiv indstilling. A gennemgik den sagkyndige udtalelse således:

"For det første kan det undre mig, at en sagkyndig konsulent i Almen Medicin 'finder det indsamlede materiale er tilstrækkeligt til at belyse sagen.' Min hustru konsulterer sin læge 6. april 1999 vedrørende mavesmerter. Min hustru er i den kommende måned i løbende kontakt med lægen vedrørende tiltagende smerter. Den 5. maj 1999 er sidste gang min hustru konsulterer sin læge. Den 24. maj 1999 afgår min hustru ved døden, efter fra morgenstunden at have haft ondt i brystet. I øvrigt de samme smerter, som hun overfor mig havde klaget over i hele forløbet.

Sagkyndig konsulent i Almen Medicin finder således ikke grundlag, for at indhente oplysninger i perioden 5. maj 1999 til 24. maj 1999. Sagkyndig konsulent i Almen Medicin har på ingen måde søgt resultatet af en eventuel obduktion, eller en udtalelse fra sagkyndig i dødsårsager, eksempelvis en patolog.

Sagkyndig konsulent i Almen Medicin, mener at 'praktiserende læge (C) har levet op til den almindelige anerkendte faglige standard, ...', hvilket konkluderes ud fra den sagkyndige konsulent i Almen Medicin, egen begrundelse. Hvilken jeg finder subjektiv, modsat den beskrivelse af hændelsesforløbet der foreligger fra Embedslægeinstitutionen i (Y) Amt.

I begrundelsen fra sagkyndig konsulent i Almen Medicin nævnes det at min hustru: '... var i telefonisk kontakt med (C), fordi hun mente, hun havde akut mavekatar'. Videre står der, at hun samme dag var til konsultation hos lægen. Lægen skriver ifølge sagkyndig konsulent i Almen Medicin, i sin journal: '... at (B) ikke var alment påvirket, det vil sige, der var ikke andre symptomer end ømhed i epigastriet. Der var altså ikke symptomer tydende på sygdom ved hjertet, så som dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet'.

Ved min egen gennemgang af journaludskriften finder jeg at sammenfatningen af denne konsultation, fra sagkyndig konsulent i Almen Medicin vurderes både mangelfuldt og subjektivt.

For det første udelades fuldstændig journalens første sætning vedrørende konsultationen den 06-04-99: 'Nogle dage tiltagende ondt i epigastriet men også udstrålende mod venstre arm.' For det andet nedtones det, at min hustru er '... meget øm i epigastriet', med: '... ømhed i epigastriet'. Endelig læser jeg ingen steder i journalen, hvorvidt der er observeret dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet. Denne

sidste konklusion kan jeg udelukkende tillægge sagkyndig konsulent i Almen Medicin.

Ved den efterfølgende konsultation den 13. april 1999 står i journalen, at læse: 'Gavn af Nizax – men nu hævelse af læber og omkring øjne + kløe. Pt. overbevist om, at det er udløst af tabl.'

I min opfattelse af sproget, er der en væsentlig forskel på 'Gavn' og 'God virkning'. Sidstnævnte har en langt mere positiv klang end det første. I spørgsmålet om hvorvidt min hustru er overfølsom, er sagkyndig konsulent i Almen Medicin enig med såvel min hustru som hendes læge. Men sagkyndig konsulent i Almen Medicin stiller ikke spørgsmålstegn ved denne overfølsomhed. Der spørges ikke til, om det eventuelt kunne skyldes fejlmedicinering.

Ved konsultationen den 5. maj 1999 står der i journalen, at læse: 'Generelt fået det bedre, men stadig mavesymptomer med forværring ved let anstrengelse. Svien retrosternalt med svien helt op i halsen, men ikke mavesmerter.'

Om dette skriver sagkyndig konsulent i Almen Medicin: 'Ved konsultationen den 05.05.1999 er det anført, at (B) havde det bedre, men fortsat havde symptomer med svien, ikke smerter bagved brystbenet (retrosternalt), og op i halsen, samtidig havde der været feber, diarré og opkastning.'

Sagkyndig konsulent i Almen Medicin hæfter sig overhovedet ikke ved, at min hustru har: '... mavesymptomer med forværring ved let anstrengelse ...' Efter at min hustru gennem en måned, havde haft svære problemer med svien og halsbrand, gøres stadig intet. I journalen står: 'Svien retrosternalt ...' Sagkyndig konsulent i Almen Medicin gør særskilt opmærksom på, at der er tale om svien og ikke smerte retrosternalt.

Jeg må spørge hvorfor denne nedtoning af svien til smerte er så vigtig? Jeg har svært ved, at skelne mellem svie og smerte. I min sprogopfattelse er det blot en gradbøjning af det samme. Og desuden ved jeg, at mennesket er i stand til, at vænne sig til smerte. Og skulle det derfor ikke være sandsynligt, at min hustru således naturligt har nedtonet tilstanden? Og er det ikke lægens ansvar, at være opmærksom på dette faktum? Det er i hvert fald spørgsmål, sagkyndig konsulent i Almen Medicin overhovedet ikke tager op, som mulige problemstillinger.

Sagkyndig konsulent i Almen Medicin slutter således sin vurdering: 'Der har således ikke i de telefoniske kontakter og konsultationer der har været hos (C), i perioden 06.04.1999 – 05-05-

1999, været symptomer der tydede på hjertelidelse.

Derimod har det været lægeligt korrekt, at tolke de oplyste symptomer, som kommende fra mavesækken og den nederste del af spiserøret.'

Men jeg læser ingen steder i journalen, at der er symptomer i mavesækken. Tværtimod læser jeg ved den første konsultation den 06-04-99: 'Intet peritonealt ...' Den 05-05-99 læser jeg i journalen: '... men ikke mavesmerter'.

Jeg har selv søgt oplysninger hos NetDoktor, under emnet 'Halsbrand, sure opstød, mavesyre-reflux og spiserørs-katar'. Emnet er belyst af Læge (...) og Overlæge Professor dr.med. (...). I deres beskrivelse af hvorledes diagnosen stilles for mavesyre-reflux og spiserørs-katar, understreges det at 'symptomerne ved mavesyre-reflux kan forveksles med mavesår, hjertesmerter (angina pectoris), ...' Og videre en række andre sygdomme. Og de slutter: 'Undertiden er det derfor nødvendigt at undersøge for disse tilstande.' Endvidere har jeg siden min hustrus død, ved indtil flere lejligheder spurgt andre læger hvad deres reaktion ville have været. De har sammenfattende sagt, at deres opmærksomhed ville have været vakt allerede efter første konsultation. Men at der nok ville have været forsøgt med syreneutraliserende medicin til at begynde med. Men ingen af de læger jeg selv efterfølgende har talt med, ville lade en hel måned gå med de samme symptomer, uden at foretage undersøgelse af hjertet.

Jeg finder at nævnet i sit forslag til afgørelse, udelukkende bygger sin vurdering på den rede-gørelse, der foreligger fra sagkyndig konsulent i Almen Medicin, praktiserende læge (D).

Heller ikke nævnet finder grundlag for anden sagkyndig vurdering, end den der foreligger fra sagkyndig konsulent i Almen Medicin.

Jeg mener ikke, at Patientklagenævnet har søgt sagen tilstrækkeligt grundigt undersøgt. Der er ikke rettet henvendelse til speciallæge (...), som min hustru blev henvist til.

Min hustru nåede aldrig derud, fordi hun først kunne få en tid der lå efter hendes død, men hun ringede 2 gange og det blev lovet hende, at hvis der kom et afbud ville de ringe.

Et par dage før hun døde talte vi endda om, at vi ville kontakte vores gamle læge i (Z)-by, men vi blev enige at lige se om det blev bedre i løbet af weekenden.

Der er ikke indhentet vurdering fra en specialist i dødsårsager, som en patolog. Der er ikke

hentet vurdering fra hverken en specialist i hjertesygdomme, fra en specialist i mavesygdomme eller fra en specialist i overfølsomheds symptomer.

Endelig tager hverken sagkyndig konsulent i Almen Medicin eller Patientklagenævnet højde for det faktum, at min hustru led af forhøjet blodtryk. En lidelse hun havde haft, siden vores 15 årige søn, 5 år tidligere var død. En lidelse hun fik målt blodtryk og fik medicin for igennem de sidste 5 år og heraf de 2 sidste hos (C).

Kun Embedslægeinstitutionen i (Y) Amt tager højde for dette.

Jeg forkaster til fulde Patientklagenævnets forslag til afgørelse.

Jeg forlanger en grundigere og langt mere saglig vurdering af forløbet. Jeg forlanger at andre sagkyndige personer, inddrages og fremligger deres vurdering af forløbet.

Jeg forlanger, at disse sagkyndige personer findes blandt sundhedssektorens øvrige faggrupper, og ikke kun hentes blandt alment praktiserende læger.

Jeg forlanger ligeledes, at man også inddrager perioden før den 6. april 99, idet der kan ligge oplysninger i hendes journal og fra andre specialister, hvor hun var i behandling, der kan have afgørende betydning for sagen og oplysninger som hendes læge burde kende til."

I brev af 30. november 1999 skrev Sundhedsvæsenets Patientklagenævn følgende til A:

"Patientklagenævnet har modtaget Deres brev af 23. november 1999 med Deres kommentarer til det forslag til afgørelse, der er sendt til Dem den 16. november 1999.

Da De stiller spørgsmålstegen ved nævnets oplysning af sagen, finder jeg det formålstjenligt at orientere Dem om følgende forhold af mere generel karakter.

Ifølge § 19, stk. 1 i lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse m.v. kan Patientklagenævnet lade embedslægeinstitutionen undersøge en klagesag. Ifølge fast praksis i nævnet undersøges sagen af embedslægen i det amt, hvor det forhold, der klages over, har fundet sted. Embedslægen indhenter journalmateriale og kommentarer fra de indklagede sundhedspersoner, og udfærdiger på baggrund heraf et hændelsesforløb, der er en objektiv beskrivelse af hvad der har fundet sted. I nogle tilfælde medtages behandling eller hændelser forud for, i nogle tilfælde også efter det forhold, der klages over. Embedslægen formulerer sagens sundhedsfaglige pro-

blemstillinger og *kan* udarbejde en indstilling til sagens afgørelse.

Når sagsbehandleren modtager embedslægens redegørelse, journalmateriale og kommentarer fra de indklagede sundhedspersoner, foretager denne en foreløbig vurdering af, om dette materiale er tilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse i sagen. Sædvanligvis vil sagsbehandleren forelægge det samlede materiale for en af nævnets sagkyndige konsulenter. Der tages i forbindelse hermed stilling til den sagkyndige konsulents habilitet, ligesom den sagkyndige konsulent selv skal afvise at udtale sig i sagen, hvis han anser, at han har et habilitetsproblem.

Konsulenten skal vurdere, om den indklagede sundhedsperson har handlet over eller under normen for almindelig anerkendt standard på det pågældende faglige område. Det er nævnets opfattelse, at det er mest rimeligt, at den sagkyndige konsulent har samme uddannelsesmæssige baggrund, som den indklagede sundhedsperson. En praktiserende læge vil således blive bedømt af en sagkyndig i almen medicin, en kirurg af en sagkyndig i kirurgi o.s.v. Den sagkyndige konsulents vurdering er subjektiv, men bygger på alt det i sagen foreliggende materiale, faglige standarder, faglige referenceprogrammer m.v.

Når den sagkyndige konsulent har udarbejdet sin vurdering, vil sagsbehandleren endnu engang tage stilling til, om sagen er tilstrækkeligt belyst til, at der kan udfærdiges et afgørelsesforslag. Hvis dette er tilfældet, vil sagsbehandleren udfærdige et afgørelsesforslag. For så vidt angår de sundhedsfaglige problematikker bygger dette afgørelsesforslag på den sagkyndige konsulents vurdering.

Som sagsbehandler i Deres klagesag vedrørende (B), har jeg fundet, at sagen var tilstrækkeligt belyst og af sagkyndig (D) tilstrækkeligt begrundet til, at jeg kunne udfærdige det fremsendte forslag til afgørelse.

Jeg vil derfor nu lade det være op til nævnet på sit møde at tage stilling til, hvorvidt Deres bemærkninger til det fremsendte afgørelsesforslag skal føre til, at sagen skal belyses yderligere, eller at der træffes en anden afgørelse end foreslået af mig."

Den 21. december 1999 klagede A til medicinaldirektøren i Sundhedsstyrelsen over Sundhedsvæsenets Patientklagenævnets brev af 30. november 1999 og over nævnets sagsbehandling. A sendte en kopi af brevet til Patientklagenævnet.

Patientklagenævnets direktør skrev følgende svar af 10. januar 2000 til A:

”Tak for Deres brev af 21. december 1999, som De har sendt i original til medicinaldirektør (...) i Sundhedsstyrelsen og i kopi til Patientklagenævnet. Jeg har i sidste uge aftalt med jurist (...) i Sundhedsstyrelsens (...) kontor, at jeg som direktør for Patientklagenævnet besvarer Deres klage over sagsbehandlingen i Patientklagenævnet, idet Sundhedsstyrelsen ikke har kompetence til at behandle sådanne klager.

Det er med beklagelse, at jeg konstaterer, at De har følt, at sagsbehandler (F) i sit brev til Dem af 30. november 1999 har givet udtryk for vrede og irritation overfor Deres kommentarer til det fremsendte afgørelsesforslag. Jeg har i dag talt med (F), der har forklaret mig, at han alene med sit brev til Dem ønskede at afklare sagsbehandlingsmæssige forhold, som De ikke senere i forbindelse med nævnets afgørelse af Deres sag vil blive gjort bekendt med. Det var ikke sagsbehandlerens hensigt at give Dem oplysninger, som han formodede, De allerede var i besiddelse af, og han beklager, hvis han har misforstået Deres behov for information.

(F) har i sit brev til Dem af 30. november 1999 anført, at den sagkyndige konsulentens habilitet vurderes af såvel sagsbehandleren som af den sagkyndige konsulent selv. Ifølge forvaltningslovens kapitel 2 er den person, der medvirker ved behandlingen af en sag, forpligtet til selv at gøre opmærksom på sin eventuelle inhabilitet. Jeg finder det betryggende, at vurderingen af den sagkyndige konsulentens habilitet i Patientklagenævnet vurderes af såvel sagsbehandleren som af den sagkyndige selv.

Jeg kan bekræfte, at det er sædvane i Patientklagenævnet at benytte sagkyndige konsulenter med samme uddannelsesmæssige baggrund som den indklagede sundhedsperson. Nævnet kan dog på sit møde beslutte, at sagen skal forelægges en konsulent med en anden uddannelsesmæssig baggrund. Deres holdning hertil, som De har givet udtryk for i Deres brev af 21. december 1999, forelægges nævnet sammen med sagens øvrige akter.

De har anført, at det er uheldigt, at underskriverens faglige baggrund ikke fremgår af Patientklagenævnets skrivelser. Jeg er enig med Dem i dette og vil snarest tage initiativ til en ændring af denne praksis. Jeg kan oplyse Dem om, at sagsbehandlerne i Patientklagenævnet er jurister.

Jeg er ked af, at det er Deres opfattelse, at Patientklagenævnet ikke giver Dem en retfærdig sagsgang. Det er min opfattelse, at sagsbehandlingen i Patientklagenævnet foregår på et sagligt grundlag og varetages af dygtige medarbejdere, herunder et særdeles kompetent korps af sagkyndige konsulenter.”

Jeg forstår det sådan at Patientklagenævnet på et møde den 29. december 1999 besluttede at indhente en ny sagkyndig vurdering i sagen fra en konsulent der ligesom D var alment praktiserende læge. Nævnet orienterede ikke A herom.

Den 26. januar 2000 udtalte alment praktiserende læge G følgende:

”*Vedrørende klage fra (A) over praktiserende læge (C) ’s behandling af (B).*”

Nævnet har bedt om en yderligere sagkyndig vurdering i denne sag.

Det indhentede materiale er tilstrækkeligt til at bedømme sagen. Embedslægen har foretaget en afgrænsning af klagen og relevant gennemgang af hændelsesforløbet.

*Vurdering:*

1) Det fremgår af sagens materiale at (B) igennem flere år var behandlet for forhøjet blodtryk, og blodtrykket synes at have været velreguleret på den givne behandling. Der foreligger ikke oplysninger om at (B) tidligere havde haft hjerteproblemer, men det er oplyst at hun tidligere var behandlet med syreneutraliserende medicin.

2) Det fremgår af læge (C) ’s journal at (B) opsogte lægen den 06.04.1999 efter nogle dages smerter højt oppe i maven under brystbenet (epigastriet), at der var halsbrand og sure opstød samt udstråling til venstre arm. Lægen fandt ved sin objektive undersøgelse ikke (B) påvirket, men han fandt ømhed det pågældende sted.

*Vurdering:* Syrerelaterede smerter i mavesæk og på overgang mellem mavesæk og spiserør er ofte sviende, og sammen med symptomerne halsbrand og sure opstød må det anses for faglig korrekt at praktiserende læge (C) vurderede, og handlede efter, at der forelå en syreproblematik. Der forelå ikke oplysninger om smerter i hjerte-regionen, der var ømhed opadtil i maven og den oplyste udstråling mod venstre arm var i den konkrete situation [...] en detalje som ikke i sig selv overbevisende burde have givet anledning til overvejelser om udredning for hjertelidelse.

3) (B) oplyste telefonisk til praktiserende læge (C) den 13.04.1999 at der var gavn af behandlingen, men at der samtidig var oprådt

symptomer som tydede på overfølsomhed hævelse af læber og øjenregion samt kløe. Det ordinerede syreneutraliserende præparat (Nizax) blev korrekt indstillet og lægen ordinerede et andet mavesyre reducerende præparat (Lanzo).

4) Den 05.05.1999 oplyste (B) til lægen i konsultationen, at hun *havde fået det bedre*, men at symptomerne stadig var til stede med svien bag brystbenet. Tidligere optrådte diarré og opkastning var ophørt.

*Vurdering:* Der forelå således fortsat bedring af symptomerne, og der forelå ikke nye symptomer som med tyngde pegede på at der forelå en hjerteproblematik. På den anden side var der stadig tydelige symptomer som blev forværret ved anstrengelse, og jeg finder at praktiserende læge (C) handlede i overensstemmelse med sædvanlig faglig praksis ved at henvise (B) til vurdering på speciallægeniveau (intern medicin).

5) Symptomer med svien/smerter/sure opstød lige under og bag brystbenet optræder som et hyppigt symptom i almen praksis. Forsøg med medicinsk behandling (samt almen rådgivning vedrørende blandt andet kost, rygning og lignende) vil sædvanligvis blive forsøgt, hvilket da også skete i den aktuelle sag. (B) oplyste efterfølgende om bedring af tilstanden, der foreligger derfor ikke anledning til at anfægte praktiserende læge (C)'s vurdering og opfattelse af at der forelå en problematik omkring mave-tarmsystemet.

6) Jeg finder på det foreliggende grundlag, at praktiserende læge (C) handlede korrekt ved at viderehenvise (B) til intern medicinsk vurdering da symptomerne, på trods af bedringen fortsat var til stede. Der forelå ikke ved konsultationen den 05.05.1999 symptomer som pegede på at (B) burde akut udredes en for hjerteproblematik.

7) Det indgår i min vurdering af denne sag, at klageren (A), ikke synes at have været til stede under de to konsultationer (B) havde hos læge (C) den 06.04.1999 og 05.05.1999, ligesom det fremgår af sagen at dødsårsagen ikke er afklaret idet der ikke blev foretaget obduktion.

*Sammenfattende* finder jeg således praktiserende læge (C) har undersøgt og behandlet (B) i overensstemmelse med sædvanlig faglig standard."

Nævnet sendte ikke denne anden sagkyndige udtalelse til partshøring.

Den 8. februar 2000 traf nævnet følgende afgørelse:

*"Praktiserende læge (C) har ikke overtrådt lægeloven ved sin behandling af (B) i perioden fra den 6. april til den 5. maj 1999 i sin praksis.*

(B) havde i flere år lidt af forhøjet blodtryk. Blodtrykket var efterhånden velreguleret efter behandling med blodtryks-sænkende medicin (Monopril).

(B) kontaktede den 6. april 1999 praktiserende læge (C) telefonisk, idet hun havde haft tiltagende smerter i maven gennem nogle dage. Der blev aftalt tid i konsultationen senere samme dag, hvor læge (C) undersøgte (B) og ordinerede medicin mod mavekatar.

Den 13. april 1999 kontaktede (B) igen læge (C), idet hun mente, at hun var overfølsom overfor den medicin, lægen havde ordineret den 6. april 1999. Fortsatte gener i maven var årsagen til, at (B) den 5. maj 1999 henvendte sig i konsultationen hos læge (C).

Den 24. maj 1999 fik (B) ondt i brystet, da hun stod op, og kort efter afgik hun ved døden på grund af hjertestop.

Der er klaget over, at læge (C) ved konsultationerne den 6. og 13. april samt den 5. maj 1999 vurderede, at årsagen til (B)'s symptomer var akut mavekatar.

Patientklagenævnet finder ikke grundlag for at kritisere læge (C) for hans vurdering af (B)'s symptomer.

For så vidt angår konsultationerne den 6. april 1999, har nævnet lagt vægt på, at det af journalen fremgår, at (B) angav, at hun selv mente, at hun havde pådraget sig en akut mavekatar. Hun oplyste læge (C) om, at hun et par år tidligere havde fået syreneutraliserende medicin (Nizax). Ved henvendelsen oplyste hun, at hun havde smerter i øverste del af maven udstrålende mod venstre arm, og at hun havde halsbrand og sure opstød. Læge (C) undersøgte (E) [skal være (B); min bemærkning] og fandt, at hun var meget øm i øverste del af maven, men ellers upåvirket. Læge (C) ordinerede syreneutraliserende medicin (kapsel Nizax 300 mg), som (B) skulle tage om aftenen.

For så vidt angår telefonkonsultationen den 13. april 1999, har nævnet lagt vægt på, at (B) ifølge journalen fandt, at hun havde haft gavn af medicinen, men at hun mente, at hun ikke kunne tåle den, idet hun havde kløe og hævelse af læberne og omkring øjnene. Læge (C) anbefalede (B) at afbryde behandlingen med Nizax og ordinerede i stedet et andet syreneutraliserende præparat (tablet Lanzo 30 mg).

Nævnet har, for så vidt angår konsultationen den 5. maj 1999, lagt vægt på, at (B) ifølge journalen oplyste, at hun generelt havde fået det bedre, idet hun ikke længere havde mavesmerter, men at hun stadig havde svien bagved brystbenet og op i halsen, samt at hun havde haft feber, diarre og opkastning. På denne baggrund valgte læge (C) at henvise (B) til speciallæge i intern medicin.

Endelig har nævnet lagt vægt på, at læge (C) ifølge journalen den 16. juli 1999 havde telefonisk kontakt med (B)'s mand, og herefter i journalen har anført, at (B)'s mavesymptomer set i bakspejlet kunne have været udtryk for en hjertesygdom, men at han ikke havde haft mistanke herom.

Patientklagenævnet finder, at læge (C) ved konsultationerne den 6. og 13. april samt den 5. maj 1999 ikke havde anledning til at tolke (B)'s symptomer som tegn på en hjertelidelse, idet han ved sine undersøgelser ikke havde fundet dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet. Det er nævnets opfattelse, at lægen relevant tolkede (B)'s symptomer som tegn på sygdom i mavesækken og nederste del af spiserøret, og at han korrekt henviste til speciallæge i intern medicin, da symptomerne fortsatte til trods for behandling i (B)'s tilstand.

Nævnet kan oplyse, at symptomer med svien, smerte og sure opstød lige under og bag brystbenet optræder hyppigt i almen praksis. Medicinsk behandling vil sædvanligvis blive forsøgt.

Afgørelsen er truffet på baggrund af de oplysninger, som blev sendt med Patientklagenævnets brev af 16. november 1999. Kommentarer fra sagens parter er indgået i nævnets vurdering af sagen.

Der kan ikke klages over afgørelsen til anden administrativ myndighed. Hvis der kommer nye oplysninger, som er af væsentlig betydning for sagen, kan den tages op på ny."

I e-mail af 16. februar 2000 til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn gjorde A indsigelse mod nævnets afgørelse af 8. februar 2000. A skrev bl.a. følgende:

"Jeg er dybt rystet over det grundlag, hvorpå Patientklagenævnet har truffet afgørelse i min klagesag over min hustrus praktiserende læge, vedrørende behandlingen af min hustru, i tiden op til hendes død.

I Deres brev af 10. januar skrev De:

'Jeg kan bekræfte, at det er sædvane i Patientklagenævnet at benytte sagkyndige konsulenter

med samme uddannelsesmæssige baggrund som den indklagede sundhedsperson. Nævnet kan dog på sit møde beslutte, at sagen skal forelægges en konsulent med en anden uddannelsesmæssig baggrund. Deres holdning hertil, som De har givet udtryk for i Deres brev af 21. december 1999, forelægges nævnet sammen med sagens øvrige akter.'

Nævnet har i sin afgørelse, på ingen måde behandlet muligheden for, at lade en konsulent med en anden uddannelsesmæssig baggrund vurdere sagen.

Det er min klare opfattelse, at da jeg fuldt ud forkaster Patientklagenævnets forslag til afgørelse, må nævnet komme med et nyt forslag. I min forkastelse af forslaget, gennemgik jeg grundigt den sagkyndige konsultants redegørelse for forløbet. Jeg påpegede at der flere steder var direkte fejlцитering af det foreliggende journalmateriale. Samt at der anvendtes et sprog der i positive vendinger omtalte den indklagede sundhedspersons diagnosticering, frem for blot at holde sig objektivt til det. Og endelig mente jeg, at den sagkyndige konsulent havde udeladt vigtige elementer i journalen.

Desuden ønskede jeg sagen forelagt en konsulent med en anden uddannelsesmæssig baggrund, end den indklagede sundhedsperson.

Patientklagenævnet har på ingen måde søgt at opfylde dette. Man har i stedet blot ladet en ny sagkyndig konsulent i almen medicin gennemgå journalmaterialet. Denne skriver i store træk det samme som den første, og hans vurdering falder på et ligeså subjektivt grundlag som den første. Han inddrager endda i sin vurdering at jeg ikke var tilstede ved konsultationerne. For det første finder jeg det ikke relevant for vurderingen, for det andet ved jeg ikke hvor lægen har den oplysning fra. Da det ikke fremgår af journalen, om jeg var tilstede, ved konsultationerne, kan jeg kun tolke det som, at den sagkyndige har været i kontakt med den indklagede sundhedsperson. Så uden at ville gennemgå denne sagkyndiges vurdering slavisk, kan jeg alene ved dette, konstatere at denne ikke har foretaget sin vurdering på et sagligt og uvildigt grundlag.

Patientklagenævnets afgørelse er i store træk, en genudskrivning af deres forslag til afgørelse. Endda deres stavfejl er med, også den pludselige navneændring fra (B) til (E).

Jeg finder det dybt beklageligt, at jeg ikke har ret til at udtale mig om den nye sagkyndiges vurdering, men at man blot herudfra træffer afgørel-



sen. Man har altså fra nævnets side fundet min kritik korrekt, og har derfor bedt en anden udtale sig i sagen. Men man har ikke ønsket, at lade en person med en anden uddannelsesmæssig baggrund udtale sig. Man gør end ikke i afgørelsen opmærksom på, at jeg har bedt om en sådan ny vurdering. Eller forklarer hvorfor man har besluttet ikke at gøre det. Men blot valgt at benytte, en anden sagkyndig i almen medicin, hvilket man i øvrigt heller ikke gør opmærksom på i afgørelsen.

Patientklagenævnet skriver i deres afgørelse: 'Afgørelsen er truffet på baggrund af de oplysninger, som blev sendt med Patientklagenævnets brev af 16. oktober 1999. Kommentarer fra sagens parter er indgået i nævnets vurdering af sagen.'

For det første har Patientklagenævnet truffet afgørelse på grundlag af den nye sagkyndiges vurdering. Dette på trods af, at man først har modtaget vurderingen fra denne den 1. februar 2000. For det andet har nævnet i deres afgørelse under ingen omstændigheder taget højde, for de kommentarer jeg er fremkommet med.

I pjecen 'sagsang i Patientklagenævnet' som er udsendt af sundhedsstyrelsens patientklagenævn, står under 'Sagens parter orienteres' at læse: 'Det er Patientklagenævnets pligt at sikre alle parter rettigheder. Embedslægens sammenfatning (og kopi af de relevante sagsakter), Patientklagenævnets forslag til afgørelse og eventuelle sagkyndige konsulenters udtalelser sendes derfor både til klageren og til de sundhedspersoner klagen drejer sig om. Parterne får herved lejlighed til at komme med kommentarer, inden nævnet træffer en afgørelse.' Hvis dette er den procedure der skal følges, kan det undre mig, at jeg sammen med afgørelsen modtager den nye sagkyndiges vurdering. På denne måde er jeg blevet afskåret fra at kommentere den sagkyndiges vurdering. En vurdering som Patientklagenævnet bygger deres afgørelse på.

Det er min opfattelse, at nævnet kunne have bedt en Jord & Betonarbejder om at være den sagkyndige konsulent nummer to. For eftersom jeg alligevel ikke kan gøre indsigelse om nævnets afgørelse, finder jeg det irrelevant at spørge en ny. Ligesom jeg finder det irrelevant, at spørge en anden sagkyndig i almen medicin, hvis man fra nævnets side mener, at den førstes udtalelse er tilstrækkelig.

Dette bygger jeg på, at Patientklagenævnet allerede i sit forslag til afgørelse, har truffet deres

afgørelse. Fordi Patientklagenævnet i sin konklusion i deres forslag til afgørelsen har skrevet det, der bliver den endelige afgørelse. Den nye sagkyndige peger endda i sin vurdering under pkt. 7 på: '... ligesom det fremgår af sagen at dødsårsagen ikke er afklaret, idet der ikke blev foretaget obduktion.' Årsagen til den manglende obduktion kender vi jo alt for godt! Nemlig, at man glemte dette på (X) sygehus."

Patientklagenævnets direktør svarede på A's brev den 22. februar 2000 og skrev følgende:

"Jeg har modtaget Deres email af 16. februar 2000.

Jeg vil først beklage, at Patientklagenævnet ét sted i sin afgørelse fejlagtigt har omtalt Deres afdøde hustru som (E).

De har i Deres email anført, at Patientklagenævnet har skrevet til Dem, at afgørelsen er truffet på grundlag af de oplysninger, som blev sendt med nævnets brev af 16. november 1999, selv om udtalelsen fra sagkyndig konsulent (G) af 26. januar 2000 indgik i afgørelsesgrundlaget.

Der er tale om en skrivefejl, hvilket jeg naturligvis beklager. Jeg vil dog gerne understrege, at dette ikke betyder, at udtalelsen fra sagkyndig konsulent (G) ikke indgik i afgørelsesgrundlaget.

Endvidere har De stillet spørgsmålstejn ved (G)'s uvildighed, idet De forudsætter, at denne har været i kontakt med den indklagede.

Patientklagenævnet har i dag talt med (G), der oplyser, at han ikke har været i kontakt med praktiserende læge (C). Hans udtalelse bygger alene på de akter der findes i sagen, og som er tilsendt Dem den 16. november 1999.

Jeg vil endvidere henlede Deres opmærksomhed på, at nævnet i forbindelse med sin afgørelse ikke har lagt vægt på de forhold, (G) har anført i punkt 7 i sin vurdering.

Med hensyn til det forhold, at nævnet har truffet afgørelse, uden at De har haft lejlighed til at kommentere (G)'s vurdering, kan jeg oplyse, at dette skyldes, at der er overensstemmelse mellem (G)'s og (D)'s vurdering af sagen. Der er således ikke i (G)'s vurdering nye oplysninger, som De ikke har haft lejlighed til at kommentere. I denne situation har nævnet valgt at sende en kopi af (G)'s vurdering til orientering samtidig med, at De modtog nævnets afgørelse.

Efter at have gennemgået Deres sag er det min bestemte opfattelse, at nævnet har foretaget en grundig behandling af Deres klage, og at afgørelsen er truffet på et sagligt grundlag. Jeg kan

dog oplyse Dem om, at De har mulighed for at klage til Folketingets Ombudsmand over nævnets sagsbehandling.

Jeg har ikke opfattet Deres henvendelse som en anmodning om, at nævnet genoptager Deres klage til fornyet realitetsbehandling, og skal derfor bede Dem om at gøre opmærksom på, hvis De ønsker dette.

Nævnet kan genoptage sagen, hvis der kommer nye væsentlige oplysninger, som kan føre til en afgørelse med et andet resultat.”

Den 5. april 2000 klagede A til mig. A beskrev hændelsesforløbet – herunder at X Sygehus ved en fejl ikke havde foretaget obduktion af hans afdøde hustru til trods for hans udtrykkelige ønske herom. A bad mig bl.a. om at vurdere følgende:

”1. Hvorfor reagerer Patientklagenævnet ikke af egen kraft, og videregiver min klage over (X) Sygehus’ manglende obduktion af min hustru. Men beder mig foretage dette.

2. ...

3. Hvorfor tages der overhovedet ikke hensyn til mine kommentarer i den endelige afgørelse. Man har blot spurgt en anden, som jeg end ikke får ret til at kommentere.

4. Hvorfor omtales det ikke i afgørelsen, at jeg har bedt om en udtalelse fra en anden sagkyndig sundhedsperson med en anden uddannelsesmæssig baggrund end den indklagede sundhedsperson.

5. Hvordan kan en ikke foreliggende udtalelse indgå i den endelige afgørelse.”

I brev af 25. april 2000 bad jeg Patientklagenævnet om en udtalelse i anledning af A’s klage over nævnets afgørelse af 8. februar 2000 og nævnets sagsbehandling i den forbindelse, jf. A’s klagepunkter 1, 3, 4 og 5.

Sundhedsvæsenets Patientklagenævn udtalte den 11. maj 2000 bl.a. følgende:

”Udtalelse

*Ad klagepunkt nr. 1*

Den 17. august 1999 modtog Patientklagenævnet en klage fra (A). Han klagede over, at hans afdøde hustrus praktiserende læge ved tre konsultationer havde vurderet, at årsagen til hendes symptomer var akut mavekatar. Endvidere klagede han over, at (X) Sygehus havde glemt at foretage obduktion af hans afdøde hustru, samt at dødsattesten var udfyldt forkert.

Ved brev af 19. august 1999 meddelte Patientklagenævnet (A), at nævnet havde antaget hans klage over den praktiserende læge til reali-

tetsbehandling, men at nævnet ikke havde kompetence til at behandle klagen over obduktion og dødsattest, da obduktion og udfærdigelse af dødsattest ikke foretages i en behandlingssituation og således ikke kan betegnes som sundhedsfaglig virksomhed. Nævnet henviste (A) til at rette sin klage over den manglende obduktion og udfærdigelsen af dødsattesten til Sundhedsstyrelsen, under hvis kompetence disse spørgsmål hører.

Det er nævnets opfattelse, at denne procedure er hensigtsmæssig, idet nævnet finder, at det ikke kunne tages for givet, at (A) ønskede at opretholde sin klage, når han blev bekendt med, at klagen skulle rettes til en anden instans.

*Ad klagepunkterne nr. 3, 4 og 5*

Den 16. november 1999 sendte Patientklagenævnet et forslag til afgørelse af klagesagen bilagt kopi af sagens akter til (A). Heri indgik en vurdering af 28. oktober 1999 fra en sagkyndig konsulent i almen medicin (praktiserende læge). Samtidig gjorde nævnet opmærksom på, at eventuelle bemærkninger til det fremsendte materiale skulle være nævnet i hænde indenfor 2 uger.

Den 25. november 1999 modtog nævnet (A)’s bemærkninger til det fremsendte materiale. (A) gav heri blandt andet udtryk for, at han fandt, at sagen burde forelægges for sagkyndige konsulenter i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Sagen blev herefter behandlet på et møde i nævnet den 29. december 1999. (A)’s bemærkninger til det fremsendte materiale indgik i det grundlag, hvorpå nævnet skulle træffe afgørelse. Nævnet fandt, at sagen burde forelægges for en anden sagkyndig i almen medicin med henblik på en ’second opinion’. Endvidere bemyndigede nævnet formanden til at træffe afgørelse i sagen, når denne ’second opinion’ forelå.

Den 1. februar 2000 forelå der en vurdering fra en ny sagkyndig konsulent i almen medicin. Nævnsformanden fandt herefter, at der skulle træffes afgørelse i overensstemmelse med det afgørelsesforslag, nævnet havde haft til behandling på sit møde den 29. december 1999, dog således at der skulle tilføjes et indledende afsnit om det forhold, at (A)’s hustru i flere år havde lidt af forhøjet blodtryk. Der blev ikke foretaget ændringer i nævnets begrundelse og konklusion.

Afgørelsen blev meddelt (A) i nævnets brev af 8. februar 2000. Nævnet vedlagde en kopi af den ny sagkyndige vurdering til orientering. I til-

slutning til afgørelsen skrev nævnet følgende i brevet til (A): 'Afgørelsen er truffet på baggrund af de oplysninger, som blev sendt med Patientklagenævnets brev af 16. november 1999. Kommentarer fra sagens parter er indgået i nævnets vurdering af sagen.'

I en e-mail af 16. februar 2000 gjorde (A) nævnet opmærksom på, at den ny sagkyndige vurdering ikke kunne have indgået i det grundlag, hvorpå nævnet traf afgørelse, hvis afgørelsen var truffet på baggrund af de oplysninger, som blev sendt med Patientklagenævnets brev af 16. november 1999.

Nævnet svarede hertil i sit brev af 22. februar 2000 til (A), at der var tale om en skrivefejl. Nævnet understregede, at dette ikke betød, at den ny sagkyndige vurdering ikke havde indgået i afgørelsesgrundlaget.

Med hensyn til (A)'s klage over, at nævnet ved sin afgørelse ikke har taget hensyn til hans kommentarer til de akter, der blev sendt til ham den 16. november 1999, skal nævnet anføre, at disse kommentarer indgik i det grundlag, hvorpå nævnet traf afgørelse. Efter at der var indhentet en ny sagkyndig vurdering, fandt nævnet, at (A)'s kommentarer ikke gav anledning til, at der skulle foretages yderligere.

Med hensyn til (A)'s klage over, at han ikke fik lejlighed til at kommentere den ny sagkyndige vurdering, inden nævnet traf afgørelse, skal nævnet anføre, at der ikke var nye oplysninger i den ny sagkyndige vurdering, idet den var i overensstemmelse med den først indhentede sagkyndige vurdering. Det er således nævnets opfattelse, at det var i overensstemmelse med forvaltningsloven ikke at parthøre (A) over den ny sagkyndige vurdering.

(A) har i sin klage til ombudsmanden anført, at han finder, at hans ønske om, at sagen burde have været forelagt for en sagkyndig konsulent med en anden uddannelsesmæssig baggrund end den indklagede sundhedsperson, burde have fremgået af nævnets afgørelse.

Patientklagenævnet skal hertil bemærke, at nævnet ved sine afgørelser tager stilling til klager over sundhedsfaglig virksomhed. Det er nævnets opfattelse, at det på denne baggrund ikke er relevant i afgørelsen af anføre, at der fra en klager har været fremsat ønske om, at nævnet foretager yderligere sagsbehandlingsmæssige tiltag.

Endelig skal nævnet med hensyn til (A)'s klage over, at den ny sagkyndige vurdering ikke

indgik i nævnets afgørelsesgrundlag, i det hele henviser til bemærkningerne i nævnets brev til (A) af 22. februar 2000, som omtalt ovenfor."

Den 16. maj 2000 sendte jeg en kopi af Patientklagenævnets udtalelse til A og bad om hans eventuelle bemærkninger til udtalelsen.

A kommenterede udtalelsen i brev af 30. maj 2000. Han fastholdt for så vidt angår klagepunkt 1, at nævnet burde have videresendt hans klage over X Sygehus til Sundhedsstyrelsen. Derudover gjorde han bl.a. gældende at Patientklagenævnet var gået alt for let hen over hvad det egentlig var han klagede over, nemlig "*at lægen ikke opdagede at [hans] hustru havde problemer med hjertet*". A bestred ikke at hun også kunne have haft mavekatar. A anklagede nævnet for at bestræbe sig på at finde det mest fordelagtige orvalg for den indklagede sundhedsperson. Desuden gjorde han gældende at han ikke var gjort bekendt med nævnets beslutning på mødet den 29. december 1999 om at forelægge sagen for en anden sagkyndig i almen medicin med henblik på en "second opinion". Han blev heller ikke gjort bekendt med at man herefter ville træffe afgørelse i sagen. Han betvivlede at nævnet havde ladet hans kommentarer indgå i afgørelsen, da forslaget til afgørelse og den endelige afgørelse var næsten tro kopier. A hævdede at den anden sagkyndige person var kommet med oplysninger der ikke var at finde i journalerne, nemlig spørgsmålet om hvorvidt han havde været til stede under hans hustrus lægekonsultationer eller ikke. A gav udtryk for utilfredshed med at nævnet ikke havde ladet en sagkyndig person med en anden uddannelsesmæssig baggrund end almen medicin komme med en "second opinion". Nævnet havde ikke begrundet denne beslutning. Hvis han havde kendt til denne beslutning, ville han have trukket sin klage tilbage for derefter at gå rettens vej. A anførte desuden at han ikke forstod hvordan udtalelsen fra 26. januar 2000 kunne være indgået i grundlaget for afgørelsen, når nævnet havde oplyst at afgørelsen var truffet på grundlag af de oplysninger der forelå den 16. november 1999.

Jeg sendte den 23. juni 2000 en kopi af A's brev af 30. maj 2000 til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn og bad om nævnets bemærkninger til det han havde anført i brevet.

Den 7. juli 2000 udtalte Sundhedsvæsenets Patientklagenævn følgende:

*”Udtalelse*

(A) har anført, at han finder, at Patientklagenævnet er gået for let hen over, hvad han klager over, idet nævnet har ændret klagen til en simpel klage over mavekatar.

På baggrund af (A)’s klage af 10. august 1999 formulerede Patientklagenævnet følgende klagepunkt, som meddeltes (A) ved brev af 19. august 1999:

’At læge (C) ved konsultationerne den 6. og 13. april samt den 5. maj 1999 vurderede, at årsagen til (B)’s symptomer var akut mavekatar.’

Samtidig meddeltes det (A), at hans klage ville blive fremsendt til Embedslægen i (Y) Amt med henblik på indhentelse af de nødvendige oplysninger. Embedslægen fik således fremsendt (A)’s originale klage, hvoraf det fremgik, at (B) om morgenen den 24. maj 1999 var dårlig, havde ondt i brystet og kort herefter afgik ved døden.

(A) gjorde ikke efterfølgende Patientklagenævnet opmærksom på, at han ikke var enig i nævnets formulering af klagepunktet.

Nævnet havde således ingen anledning til at antage, at (A) ikke fandt formuleringen af klagepunktet dækkende for hans klage.

Det er i øvrigt nævnets opfattelse, at nævnet ved sin afgørelse af 8. februar 2000 har taget stilling til de forhold, som (A) anførte i sin klage.

(A) har endvidere anført, at han ikke kan forstå, hvorledes hans kommentarer til afgørelsesforslaget er indgået i den endelige afgørelse, idet den endelige afgørelse er næsten identisk med afgørelsesforslaget.

Det skal hertil bemærkes, at (A)’s kommentarer indgik i det grundlag, hvorpå nævnet traf afgørelse. Nævnet fandt, at (A)’s kommentarer ikke gav anledning til, at der skulle ændres i det afgørelsesforslag, nævnet fik forelagt.

Ligeledes har (A) anført, at de akter, som direktøren henviser til i sit brev af 22. februar 2000, ikke findes.

Hertil skal nævnet bemærke, at kopi af disse akter blev sendt til (A) i forbindelse med parts-høring den 16. november 1999. (A) kan til enhver tid få aktindsigt i de akter, der findes på hans sag.

(A) har videre anført, at det forhold, at nævnet uden hans vidende valgte at indhente en second opinion, har frataget ham muligheden for at få prøvet nævnets afgørelse ved domstolene.

Nævnets baggrund for at indhente en second opinion er at træffe afgørelse på et sikkert grund-

lag. Det er nævnets opfattelse, at dette ikke forhindrer (A) i at lade nævnets afgørelse prøve ved domstolene.

Det skal endvidere oplyses, at det er nævnets faste praksis at anvende sagkyndige konsulenter indenfor samme speciale som den sundhedsperson, der er indklaget i en sag.

I øvrigt skal Patientklagenævnet henvise til sin udtalelse sendt til ombudsmanden den 11. maj 2000.”

Jeg bad i brev af 14. juli 2000 om A’s eventuelle bemærkninger til nævnets anden udtalelse i sagen.

I brev af 9. august 2000 kommenterede A nævnets anden udtalelse. Han mente at nævnet havde overtrådt forvaltningslovens § 7 ved ikke at oversende klagen over X Sygehus til Sundhedsstyrelsen og § 19 ved ikke at lade ham se sagens akter før der blev truffet afgørelse i sagen. Nævnet kunne efter hans opfattelse – på baggrund af hans totale afvisning af forslaget til afgørelse – ikke påberåbe sig at der ikke var nye oplysninger i den anden sagkyndige vurdering. A oplyste at det var hans ønske at Patientklagenævnet trak sin afgørelse tilbage; han ønskede ikke sagen genoptaget da han ikke fandt nævnet uvildigt. Han fastholdt at nævnet var gået for let hen over hvad det var han klagede over. Han fastholdt desuden at hans kommentarer til forslaget til afgørelse ikke kunne være indgået i nævnets endelige afgørelse eftersom den endelige afgørelse i sin ordlyd var stort set identisk med forslaget til afgørelse. A fastholdt derudover at det ikke fremgik nogen steder af sagens akter om han havde været til stede under hans hustrus lægekonsultationer. A skrev yderligere at han på intet tidspunkt havde skrevet at han ønskede nævnets afgørelse prøvet ved domstolene, men at han ville have trukket klagen tilbage hvis han var blevet partshørt, og i stedet have anlagt en retssag mod lægen – ikke mod Patientklagenævnet. A kommenterede endelig nævnets oplysning om at det var nævnets faste praksis at anvende sagkyndige konsulenter inden for samme speciale som den sundhedsperson der var indklaget i en sag. I den forbindelse gjorde han gældende at dette vel ikke var ensbetydende med at man ikke kunne anvende andre sagkyndige. Patientklagenævnet burde i det mindste have orienteret ham om at nævnet ikke havde i sinde at imødekomme hans ønske om at der blev indhentet en sagkyndig vurdering fra en person med et andet speciale.

Den 11. september 2000 skrev jeg bl.a. følgende til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn:

”Jeg vedlægger en kopi af (A)’s brev og anmoder om nævnets bemærkninger til det som (A) har anført under punkt fem (om nævnets faste praksis hvorefter der anvendes sagkyndige konsulenter inden for samme speciale som den sundhedsperson der er indklaget i en sag).

Jeg anmoder endvidere om Patientklagenævnets eventuelle bemærkninger til det som (A) har anført under de øvrige punkter. For en ordens skyld bemærker jeg i den forbindelse at jeg samtidig hermed har skrevet til (A) at jeg ikke har forstået en bemærkning fra hans side under punkt tre som en anmodning om aktindsigt. Jeg har henvist (A) til – hvis bemærkningen er ment som en sådan anmodning – da selv at rette henvendelse til Patientklagenævnet.

Efter en foreløbig gennemgang af sagens akter anmoder jeg endvidere om nærmere oplysninger vedrørende et enkelt spørgsmål.

I journalen er der for den 6. april 1999 noteret bl.a. følgende:

’Nogle dage tiltagende ondt i epigastriet men også udstrålende mod venstre arm. Halsbrand og sure opstød.

...

Obj: Ikke alment påvirket. Intet peritonealt, men meget øm i epigastriet.’

Den første sagkyndige konsulent i almen medicin har i sin erklæring af 28. oktober 1999 anført bl.a. følgende:

’..., at (B) ikke var alment påvirket, det vil sige, der var ikke andre symptomer end ømhed i epigastriet. Det var altså ikke symptomer tydende på sygdom ved hjertet, så som dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet.’

(A) har i et brev af 23. november 1999 til Patientklagenævnet bemærket bl.a. følgende:

’For det første udelades fuldstændig journalens første sætning vedrørende konsultationen den 06-04-99: ’Nogle dage tiltagende ondt i epigastriet men også udstrålende mod venstre arm ...’. For det andet nedtones det, at min hustru er ’... meget øm i epigastriet’, med: ’... ømhed i epigastriet’. Endelig læser jeg ingen steder i journalen, hvorvidt der er observeret dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet. Denne sidste konklusion kan jeg udelukkende tillægge sagkyndig konsulent i Almen Medicin.’

Den anden sagkyndige konsulent i almen medicin har i sin erklæring af 26. januar 2000 anført bl.a.:

’2) ... den 06.04.1999 efter nogle dages smerter højt oppe i maven under brystbenet (epigastriet), at der var halsbrand og sure opstød samt udstråling til venstre arm. Lægen fandt ved sin objektive undersøgelse ikke (B) påvirket, men han fandt ømhed det pågældende sted.

*Vurdering:* Syrerelaterede smerter i mavesæk og på overgang mellem mavesæk og spiserør er ofte sviende, og sammen med symptomerne halsbrand og sure opstød må det anses for faglig korrekt at praktiserende læge (C) vurderede, og handlede efter, at der forelå en syreproblematik. Der forelå ikke oplysninger om smerter i hjerteregionen, der var ømhed opadtil i maven og den oplyste udstråling mod venstre arm var i den konkrete situation [...] en detalje som ikke i sig selv overbevisende burde have givet anledning til overvejelser om udredning for hjertelidelse.’

Den 8. februar 2000 traf Patientklagenævnet følgende afgørelse:

...

Patientklagenævnet finder, at læge (C) ved konsultationerne den 6. og 13. april samt den 5. maj 1999 ikke havde anledning til at tolke (B)’s symptomer som tegn på en hjertelidelse, *idet han ved sine undersøgelser ikke havde fundet dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet* [min fremhævning]. Det er nævnets opfattelse, at lægen relevant tolkede (B)’s symptomer som tegn på sygdom i mavesækken og nederste del af spiserøret, og at han korrekt henviste til speciallæge i intern medicin, da symptomerne fortsatte til trods for bedring i (B)’s tilstand.

Nævnet kan oplyse, at symptomer med svien, smerte og sure opstød lige under og bag brystbenet optræder hyppigt i almen praksis. Medicinsk behandling vil sædvanligvis blive forsøgt.

...’

Jeg anmoder Patientklagenævnet om at oplyse hvoraf det objektivt og positivt fremgår at lægen ved sine undersøgelser ikke havde fundet dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet.”

I brev af 27. september 2000 udtalte Patientklagenævnet følgende:

”Udtalelse

Folketingets Ombudsmand har ønsket nævnets stillingtagen til de bemærkninger, (A) har anført under punkt 5 i sit brev af 9. august 2000. (A) har anført, at han finder, at det forhold, at det er nævnets faste praksis at anvende en sagkyndig konsulent indenfor samme speciale som den sundhedsperson, der er klaget over, ikke er ens-

betydende med, at man ikke i særlige tilfælde kunne anvende sagkyndige konsulenter indenfor et andet speciale. (A) har endvidere anført, at han finder, at han inden afgørelsen burde have været orienteret om, at man ikke fulgte hans ønske om at forelægge sagen for sagkyndige konsulenter indenfor andre specialer.

Nævnet kan oplyse, at det er den altovervejende hovedregel, at nævnet lader en sag vurdere af en sagkyndig konsulent indenfor samme speciale, som den sundhedsperson, der er klaget over. I ganske få tilfælde, og kun hvis helt særlige forhold gør sig gældende, lader nævnet sagen vurdere af en sagkyndig konsulent indenfor et andet speciale. Sådanne særlige forhold vil typisk være, at den læge, der er klaget over, har udført sundhedsfaglig virksomhed, der sædvanligvis varetages af en læge med et andet speciale. I (A)'s sag var det nævnets vurdering, at sådanne særlige forhold ikke gjorde sig gældende.

(A) anførte i sit brev af 25. november 1999 til Patientklagenævnet, at han fandt, at sagen burde forelægges for sagkyndige konsulenter i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi. På et møde den 29. december 1999 besluttede nævnet, at sagen skulle forelægges for en anden sagkyndig konsulent i almen medicin med henblik på en 'second opinion'. (A) blev ikke orienteret om denne beslutning.

Nævnet skal erkende, at det havde været hensigtsmæssigt, om (A) inden sagens afgørelse havde fået meddelelse om, at man ikke havde fundet grundlag for at imødekomme hans ønske om, at sagen blev forelagt for sagkyndige konsulenter i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi, og begrundelsen herfor.

Ombudsmanden har endvidere bedt Patientklagenævnet oplyse, hvoraf det objektivt og positivt fremgår, at lægen ved sine undersøgelser ikke havde fundet dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystbenet.

Nævnet kan hertil oplyse, at dårlig hudkulør, åndenød og smerter bag brystbenet er symptomer, der kan give en læge mistanke om en hjertelidelse. Disse symptomer er samtidig udtryk for, at patientens almentilstand er påvirket.

Praktiserende læge (C) anførte i journalen den 6. april 1999, at (B) ikke var alment påvirket. Patientklagenævnet har heraf udledt, at (B) ikke havde dårlig hudkulør, åndenød og smerter bag brystbenet, som altså er typiske symptomer ved en hjertelidelse, idet tilstedeværelsen af sådanne symptomer efter nævnets opfattelse ville have

ført til den lægelige vurdering, at (B)'s almentilstand var påvirket.

Det fremgår således ikke nogetsteds positivt, at (B) ikke havde dårlig hudkulør, åndenød og smerter bag brystbenet, men nævnet har på baggrund af journalnotatet af 6. april 1999 anset det for godtgjort, at der ikke var sådanne typiske symptomer på hjertelidelse til stede.

Patientklagenævnet har ikke i øvrigt bemærkninger til (A)'s brev af 9. august 2000. Der henvises til vores tidligere udtalelser i sagen."

Den 14. november 2000 bad jeg om A's bemærkninger til udtalelsen.

I brev af 19. november 2000 bad A mig om at stille Patientklagenævnet nogle spørgsmål af lægefaglig karakter vedrørende problemer med at diagnosticere en hjertelidelse og risikoen for at sammenblande symptomerne herpå med mavekatar; om man ikke under alle omstændigheder burde undersøge for den mest livstruende sygdom først; og endelig om dette ikke var almen viden for praktiserende læger.

A vedlagde bl.a. nogle spørgsmål han havde stillet, og svar han havde modtaget fra lægebrevkasser på Internettet – heraf et svar fra (...).

I brev af 28. november 2000 kommenterede A Patientklagenævnets udtalelse af 27. september 2000, herunder sagsoplysningsgrundlaget. A henviste til at han i sit brev af 23. november 1999 til nævnet havde forlangt at nævnet inddrog oplysninger om hans hustrus helbredstilstand fra perioden før den 6. april 1999, og han fandt det kritisabelt at man ikke havde indhentet alle de oplysninger (fra øvrige sundhedspersoner) der fremgik af hans hustrus journaler. Derimod mente A det var tilfredsstillende at nævnet erkendte at det havde været hensigtsmæssigt hvis han inden sagens afgørelse havde fået meddelelse om at man ikke havde fundet grundlag for at imødekomme hans ønske om en ny sagkyndig udtalelse. A mente det var rent gættteri når nævnet ud fra sætningen "at B ikke var alment påvirket" udledte at hun ikke havde dårlig hudkulør, åndenød og smerter bag brystbenet. A oplyste at hans hustru netop havde en meget dårlig hudkulør i denne periode. Hun havde også åndenød ("*stadig mavesymptomer med forværing selv ved let anstrengelse*"). Han skrev desuden at det ikke kunne udelukkes at smerter i epigastriet ("*Nogle dage tiltagende ondt i epigastriet*") ikke var det samme som smerter bag brystbenet. Endelig mente han det var misvisende at nævnet i udtalelsen alene havde henvist til

at B ”ikke [var] alment påvirket”, når lægen i journalen den 6. april 1999 havde skrevet: ”Obj: Ikke alment påvirket. Intet peritonealt, men meget øm i epigastriet”.

Den 30. januar 2001 sendte jeg kopi af A’s breve af 19. november 2000 (med bilag) og 28. november 2000 til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn og bad om nævnets bemærkninger til det han havde anført i brevene. Samme dag skrev jeg bl.a. følgende til A:

”I breve af 19. (med bilag) og 28. november 2000 har De rejst spørgsmål og fremsat bemærkninger til Patientklagenævnets udtalelse af 27. september 2000 og til sagen, herunder til nævnets sagsoplysningsgrundlag (inddragelse af oplysninger fra perioden før den 6. april 1999).

Jeg har i dag sendt en kopi af Deres breve med bilag til Patientklagenævnet og bedt om nævnets bemærkninger til det som De har anført i brevene.

For en ordens skyld bemærker jeg at jeg – som jeg tidligere har vejledt Dem om, og som De selv anfører i brevet af 19. november 2000 – ikke har forudsætninger for at tage stilling til spørgsmål som kræver lægefaglig fagkundskab. På nuværende tidspunkt har jeg ikke grundlag for at bede Patientklagenævnet om udtrykkeligt at besvare de spørgsmål De har stillet. Hvis spørgsmålene giver Patientklagenævnet anledning til yderligere, har nævnet imidlertid mulighed for over for mig at fremkomme med disse bemærkninger inden jeg færdigbehandler sagen.”

Patientklagenævnet udtalte følgende den 22. februar 2001 i anledning af mit brev af 30. januar 2001:

*”Udtalelse*

(A) har i brev af 19. november 2000 anmodet Folketingets Ombudsmand om at formå Patientklagenævnet at besvare en række spørgsmål. Spørgsmålene har sundhedsfaglig karakter.

I henhold til lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse er det Patientklagenævnets opgave at tage stilling til klager over den faglige virksomhed, som udøves af personer inden for sundhedsvæsenet. Nævnet har således ikke mulighed for og kompetence til at besvare spørgsmål af den karakter, som (A) stiller i sit brev. Det skal endvidere oplyses, at nævnet alene kan tage stilling til sundhedsfaglige forhold i forbindelse med nævnbehandlingen af en konkret klage.

Såfremt (A) ønsker det, kan han begære sagen genoptaget og i den forbindelse anføre de spørgsmål, som han stiller i brevet til ombuds-

manden. Nævnet vil, for så vidt der findes grundlag for at genoptage sagen, tage stilling til (A)’s spørgsmål, i det omfang de findes relevante for vurderingen af hans klage. Det skal oplyses, at nævnet kan genoptage sagen, hvis der fremkommer nye oplysninger, der har væsentlig betydning for sagens afgørelse.

(A) spørger i sit brev af 28. november 2000 til Folketingets Ombudsmand, om Patientklagenævnet *ikke kan* lade en sagkyndig konsulent med et andet speciale end den indklagede vurdere en sag, også hvor der ikke gør sig særlige forhold gældende.

Nævnet kan oplyse, at der ikke findes egentlige regler for anvendelsen af de sagkyndige konsulenter, og kan på denne baggrund besvare (A)’s spørgsmål bekræftende. Det er dog som beskrevet i nævnets brev af 27. september 2000 til ombudsmanden nævnets praksis, at en indklaget sundhedsperson vurderes af en sagkyndig konsulent med samme speciale som den indklagede.

(A) har videre i sit brev af 28. november 2000 anført, at han finder, at nævnet under sagsbehandlingen burde have indhentet journalmateriale og oplysninger fra øvrige sundhedspersoner, som havde behandlet (B) forud for behandlingen hos praktiserende læge (C).

Hertil skal det anføres, at det i første omgang var Embedslægeinstitutionen for (Y) Amt, der vurderede, hvilket materiale der skulle indhentes til belysning af (A)’s klage. Både sagkyndig konsulent (D) og sagkyndig konsulent (G) fandt herefter, at det indhentede materiale var tilstrækkeligt til at belyse sagen. Heller ikke nævnet fandt på sit møde anledning til at søge sagen yderligere belyst ved eventuel indhentelse af oplysninger og journalmateriale fra andre sundhedspersoner, der havde behandlet (B).

(A)’s klage vedrørte tre konkretiserede konsultationer hos en praktiserende læge.

I en sådan situation finder nævnet det i reglen fyldestgørende med en udtalelse bilagt journalmateriale fra denne læge. Det kan oplyses, at nævnet i visse sager finder grundlag for at supplere materialet fra den indklagede med journalmateriale m.v. fra andre sundhedspersoner, der har været involveret i behandlingen. Dette ville dog især være tilfældet, når flere sundhedspersoner har været involveret i behandlingen af de samme symptomer, eksempelvis ved at en praktiserende læge henviser til en speciallæge.

Sådanne forhold gjorde sig ikke gældende i forbindelse med læge (C)'s behandling af (B), og nævnet finder på denne baggrund, at det var tilstrækkeligt at indhente en udtalelse fra læge (C) bilagt dennes journalmateriale vedrørende (B).

(A) har endvidere i sit brev af 28. november 2000 anført, at nævnet i sin afgørelse har undladt at referere dele af journalnotatet af 6. april 1999, idet (A) anfører, at nævnet alene har henvist til, at (B) ikke var alment påvirket.

Nævnet skal i den forbindelse henvise til sin afgørelse af 8. februar 2000, hvor der vedrørende konsultationen den 6. april 1999 er lagt vægt på:

’at det af journalen fremgår, at (B) angav, at hun selv mente, at hun havde pådraget sig en akut mavekatarr. Hun oplyste læge (C) om, at hun et par år tidligere havde fået syreneutraliserende medicin (Nizax). Ved henvendelsen oplyste hun, at hun havde smerter i øverste del af maven udstrålende mod venstre arm, og at hun havde halsbrand og sure opstød. Læge (C) undersøgte (B) og fandt, at hun var meget øm i øverste del af maven, men ellers upåvirket. Læge (C) ordinerede syreneutraliserende medicin (kapsel Nizax 300 mg), som (B) skulle tage om aftenen.’

Det er nævnets opfattelse, at dette er en meget præcis gengivelse af, hvad der står anført i journalen vedrørende konsultationen den 6. april 1999.’

Den 25. maj 2001 sendte jeg en kopi af nævnets udtalelse af 22. februar 2001 til A og bad om hans eventuelle bemærkninger hertil.

I brev af 5. juni 2001 kommenterede A udtalelsen og sagsoplysningsgrundlaget. A mente nævnet burde have indhentet oplysninger fra andre sundhedspersoner i hans hustrus journaler, og henviste til at læge C på side 1 øverst i hans hustrus journal havde skrevet: ”... I den modtagne journal ligger også journal på den afdøde søn (...). *For resumé: Se Generel helbredsundersøgelse og speciallægeundersøgelser i forbindelse med pensionsansøgning i 1996*”. A stod uforstående over for at Patientklagenævnet ikke havde indhentet oplysninger om disse undersøgelser. Desuden henviste han til at konsulent G i sin udtalelse havde lagt til grund at der ikke forelå ”oplysninger om at (B) tidligere havde haft hjerte-problemer ...”. A ønskede oplyst hvordan konsulenten kunne vide dette når man ikke havde indhentet oplysninger om tidligere undersøgelser.

Den 12. juli 2001 bad jeg om Patientklagenævnets eventuelle bemærkninger til det A havde anført i brevet af 5. juni 2001.

Patientklagenævnet udtalte følgende den 14. august 2001:

”Udtalelse

(A) har i sit brev af 5. juni 2001 anført, at det er falsk imødekommenhed fra Patientklagenævnets side, når nævnet skriver, at han måske vil kunne få svar på sine spørgsmål, hvis han anfører disse i forbindelse med en anmodning om genoptagelse af sagen. (A) har hertil anført, at han allerede stillede stort set de samme spørgsmål inden nævnet traf afgørelse i sagen.

Som det tidligere er anført, har alle (A)'s bemærkninger indgået i det grundlag, hvorpå nævnet traf afgørelse.

Som anført i nævnets brev af 22. februar 2001 til Folketingets Ombudsmand har nævnet ikke kompetence til at besvare spørgsmål af den karakter, som (A) stiller i sit brev af 19. november 2000.

Nævnet har gjort opmærksom på muligheden for at anmode om genoptagelse af sagen, fordi det fremgår af (A)'s breve, at han er utilfreds med nævnets afgørelse. Hvorvidt de sundhedsfaglige problemstillinger, som (A) har rejst i sit brev af 19. november 2000, vil kunne begrunde en genoptagelse af sagen, kan nævnet imidlertid ikke tage stilling til i sin korrespondance med Folketingets Ombudsmand. Hertil kræves en sundhedsfaglig vurdering, og endvidere er det ifølge § 15, stk. 3, i Patientklagenævnets forretningsorden det egentlige nævn bestående af en formand, to lægmænd og to fagpersoner, der afgør, om der er grundlag for genoptagelse af en sag.

(A) anfører videre i sit brev, at nævnet har været længe om at indrømme, at der ikke findes egentlige regler for anvendelse af de sagkyndige konsulenter.

Nævnet har en fast praksis for anvendelse af konsulenter, og praksis er fulgt i forbindelse med behandlingen af (A)'s klage.

Nævnet har ikke yderligere bemærkninger hertil.

(A) anfører ligeledes, at det er usandt, når nævnet anfører, at det i første omgang var Embedslægeinstitutionen for (Y) Amt, der vurderede, hvilket materiale der skulle indhentes til belysning af (A)'s klage.

Hertil skal anføres, at nævnet i forbindelse med antagelsen af (A)'s klage den 19. august



1999 sendte sagen til embedslægeinstitutionen med henblik på oplysning af sagen, herunder indhentelse af relevante udtalelser og relevant journalmateriale. Denne oversendelse af sagen til embedslægeinstitutionen skete under henvisning til § 19, stk. 1, i lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse m.v.

Med hensyn til (A)'s yderligere bemærkninger til Patientklagenævnets oplysning af sagen skal nævnet i det hele henvide til de tidligere udtalelser til Folketingets Ombudsmand.

Når (A) endelig i sit brev gør opmærksom på, at hans anke over nævnets referat af journalnotatet af 6. april 1999 gik på, hvad nævnet havde refereret i sit brev af 27. september 2000 til Folketingets Ombudsmand, skal det bemærkes, at nævnet besvarede et spørgsmål stillet af Folketingets Ombudsmand, nemlig, hvoraf det objektive og positivt fremgik, at lægen ved sine undersøgelser ikke havde fundet dårlig hudkulør, åndenød eller smerter bag brystet. Nævnet fandt det ved sit svar herpå relevant at henvide til journalnotatet af 6. april 1999 og påpegede, at det heraf fremgik, at (B) ikke var alment påvirket. Nævnet fandt ikke de øvrige optegnelser i notatet relevante med henblik på besvarelsen af spørgsmålet fra Folketingets Ombudsmand."

Jeg bad i brev af 22. august 2001 om A's eventuelle bemærkninger til udtalelsen af 14. august 2001, og i brev af 23. august 2001 oplyste han at det havde store omkostninger for ham personligt gang på gang at gennemgå sagen. Derfor havde han ikke yderligere kommentarer til sagen. A fastholdt dog at nævnets svar på hans spørgsmål var mangelfulde, vildledende og usande, og at nævnet havde brudt lovgivningen, havde forsøgt at dække over dette, ikke været uvildigt og ikke indhentet de nødvendige oplysninger.

### Ombudsmandens udtalelse

#### "Indholdet af nævnets afgørelse af 8. februar 2000

Ifølge reglerne for ombudsmandens virksomhed kan jeg – som jeg også tidligere har henledt Deres opmærksomhed på – kun i begrænset omfang tage stilling til afgørelser der helt eller delvis bygger på særlig fagkyndig viden. En kontrol af de to lægefagkyndige vurderingers rigtighed – som er af afgørende betydning for denne sag – kræver en fagkundskab som ombudsmanden ikke har. Jeg bemærker i

den forbindelse at jeg har lagt til grund at nævnet som oplyst flere gange i udtalelserne til mig rent faktisk *har* inddraget Deres kommentarer i grundlaget for dets afgørelse.

Under hensyn til at nævnet desuden i brevet af 22. februar 2000 til Dem har beklaget at nævnet ved en skrivefejl meddelte Dem at afgørelsen var blevet truffet på grundlag af de oplysninger der blev sendt med nævnets brev af 16. november 1999, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

Jeg kan derfor ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse af 8. februar 2000 hvorefter læge (C) ikke havde overtrådt lægeloven, jf. også nedenfor under pkt. 1.

Under min gennemgang af sagen har jeg af ovennævnte grunde måttet begrænse min undersøgelse til at omfatte de juridiske spørgsmål i sagen – som f.eks. om der er partshørt i overensstemmelse med reglerne, osv.

### Nævnets sagsbehandling

De har under min behandling af sagen rejst indsigelse mod en række forhold i tilknytning til nævnets sagsbehandling. Jeg har koncentreret min undersøgelse af nævnets sagsbehandling til nedenstående forhold.

Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Heraf fremgår det at ombudsmanden afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

*1) Oplysningsgrundlaget og Patientklagenævnets manglende orientering af Dem om afvisningen af Deres anmodning om indhentelse af sagkyndige erklæringer fra en patolog og fra specialister i henholdsvis hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi*

Det er et almindeligt forvaltningsretligt princip at det påhviler forvaltningsmyndigheden at fremskaffe de oplysninger der er nødvendige for at myndigheden kan træffe afgørelse på et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag. Dette princip kaldes official- eller undersøgelsesprincippet.

Det bygger på en konkret vurdering i hver enkelt sag hvor mange oplysninger myndigheden skal indhente for at opfylde officialprincippet – herunder hvilken karakter af oplysninger det drejer sig om, og fra hvilke personer eller myndigheder oplysningerne skal indhentes.

Patientklagenævnet har i dets udtalelse af 27. september 2000 til mig oplyst at det er den altovervejende hovedregel at nævnet lader en sag vurdere af en sagkyndig konsulent inden for samme speciale som den sundhedsperson der er klaget over. I ganske få tilfælde, og kun hvis helt særlige forhold gør sig gældende, lader nævnet sagen vurdere af en sagkyndig konsulent inden for et andet speciale. Sådanne særlige forhold vil typisk være at den læge der er klaget over, har udført sundhedsfaglig virksomhed der sædvanligvis varetages af en læge med et andet speciale.

Under hensyn til at jeg har forstået det sådan at det ikke er (helt) udelukket at nævnet kan anvende sagkyndige konsulenter med andet speciale end den eller de indklagede personers, kan den beskrevne praksis vedrørende nævnets valg af sagkyndige konsulenter ikke give mig anledning til bemærkninger.

Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse i denne sag bygger som nævnt ovenfor på en vurdering af rent lægefaglig karakter, og nævnet besluttede ad to omgange at indhente vurderinger fra sagkyndige konsulenter. Jeg har ikke forudsætninger for at foretage en vurdering af om sagen herved var tilstrækkeligt oplyst til at nævnet kunne træffe en indholdsmæssigt rigtig og forsvarlig afgørelse i sagen. Jeg har heller ikke forudsætninger for at vurdere om nævnet – som De bad om i brevet af 23. november 1999 – tillige burde have indhentet udtalelser fra en patolog og fra specialister i henholdsvis hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere Patientklagenævns vurdering af at der med indhentelsen af de sagkyndige erklæringer fra de to alment praktiserende læger, (D) og (G), forelå et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag til at nævnet kunne træffe afgørelse i sagen. Jeg kan således heller ikke kritisere at nævnet traf afgørelse i sagen uden at indhente sagkyndige erklæringer fra en patolog og fra specialister i henholdsvis hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Patientklagenævnet har endvidere i dets udtalelse af 27. september 2000 til mig skrevet at nævnet 'skal erkende, at det havde været hensigtsmæssigt, om (A) inden sagens afgørelse havde fået meddelelse om, at man ikke havde fundet grundlag for at imødekomme hans ønske om, at sagen blev forelagt for

sagkyndige konsulenter i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi, og begrundelsen herfor'.

Jeg er enig med nævnet i at det havde været hensigtsmæssigt at orientere Dem om afvisningen af Deres anmodning før nævnet traf afgørelse. Det havde således efter min opfattelse været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis De havde fået en sådan orientering fra nævnet forud for afgørelsen – navnlig i betragtning af at nævnet måtte have grund til at antage at De i så fald ville have væsentlige, supplerende bemærkninger til sagen. Nævnet kunne eventuelt i forbindelse med meddelelsen have fastsat en frist for Deres eventuelle bemærkninger til beslutningen om at afvise Deres anmodning.

Jeg henviser i denne forbindelse tillige til en tidligere sag som er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 164f\*. Også i den sag udtalte jeg at det efter min opfattelse er god forvaltningsskik at myndigheden – i tilfælde af afvisning af en anmodning fra parten om indhentelse af yderligere oplysninger – orienterer parten herom inden der træffes afgørelse i sagen.

Jeg har gjort nævnet bekendt med min opfattelse.

## *2) Nævnets manglende partshøring af Dem over udtalelsen fra læge (G)*

Reglerne om partshøring supplerer officialprincippet og kædes sammen med princippet ved at de oplysninger som en myndighed indhenter udefra, skal sendes til parten så denne kan få lejlighed til at kommentere dem.

Forvaltningslovens regler om partshøring på myndighedens initiativ findes i § 19. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

**§ 19.** Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder mv., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

Bekendtgørelse nr. 662 af 14. september 1998 om forretningsorden for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn indeholder i § 10, stk. 7, følgende bestemmelse:

**§ 10.**

...  
*Stk. 7.* Sekretariatet hører parterne i overensstemmelse med forvaltningslovens regler over relevant materiale samt over sagkyndige vurderinger og forslag til afgørelse, inden Patientklagenævnet træffer afgørelse i sagen.

Forvaltningslovens § 19, stk. 1, pålægger kun myndigheder at partshøre over oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder. Efter fast praksis fortolkes bestemmelsen således at der ikke er pligt til at partshøre over interne vurderinger eller over myndighedernes regelanvendelse, jf. f.eks. Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, side 216ff\*. Dette indebærer at bl.a. interne sagkyndige vurderinger ikke ifølge § 19, stk. 1, skal forelægges for parten inden der træffes afgørelse.

Ordlyden af § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om forretningsorden for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn er ikke ganske klar. Mest naturligt må bestemmelsen fortolkes således at den foreskriver at der partshøres i overensstemmelse med forvaltningslovens § 19 vedrørende 'relevant materiale'. Herudover skal sekretariatet sende sagkyndige vurderinger – hvad enten der er tale om eksterne eller interne vurderinger – til høring hos parterne. For denne fortolkning taler anvendelse af ordet 'samt' og sammenstillingen af 'sagkyndige vurderinger' og 'forslag til afgørelse'. Denne fortolkning harmonerer desuden bedst med almindelige ulovbestemte principper om partshøring således som de er kommet til udtryk i nyere ombudsmands- og retspraksis, jf. Folketingets Ombudsmands beretning for 2000, side 86ff\*, Ugeskrift for Retsvæsen 2002.144 H (ugeskriftets online-udgave) og Ugeskrift for Retsvæsen 1997.889 H.

Der er med andre ord ikke pligt til at partshøre over *interne* sagkyndige vurderinger efter forvaltningslovens § 19 – pligten til at partshøre efter bestemmelsen vedrører alene *eksterne* vurderinger. Forretningsordenens § 10, stk. 7, derimod foreskriver udtrykkeligt en pligt for myndigheden til at partshøre over *både interne og eksterne* sagkyndige vurderinger.

Jeg har ved min behandling af spørgsmålet om partshøring lagt til grund at såvel (D)'s som (G)'s sagkyndige erklæringer er interne vurderinger. Der er således ikke efter forvaltningslovens § 19 pligt til at partshøre over vurderingerne.

Patientklagenævnet sendte Dem den 16. november 1999 de oplysninger der ville danne grundlag for nævnets afgørelse – herunder bl.a. (D)'s sagkyndige vurdering – og bad om Deres bemærkninger til materialet. Denne partshøring blev – bl.a. for den sagkyndige vurderings vedkommende – foretaget i henhold til forretningsordenens § 10, stk. 7.

Derimod partshørte nævnet Dem ikke over den sagkyndige vurdering fra (G).

Nævnet har i sit brev til Dem af 22. februar 2000 oplyst at 'dette skyldes, at der er overensstemmelse mellem (G)'s og (D)'s vurdering af sagen. Der er således ikke i (G)'s vurdering nye oplysninger, som De ikke har haft lejlighed til at kommentere. I denne situation har nævnet valgt at sende en kopi af (G)'s vur-

dering til orientering samtidig med, at De modtog nævnets afgørelse'. Nævnet har med andet ordvalg gentaget dette udsagn i dets udtalelse af 11. maj 2000 til mig.

Det forhold at (G)'s sagkyndige vurdering mundede ud i samme overordnede konklusion som (D)'s – nemlig at læge (C) havde levet op til den almindelige anerkendte faglige standard i forbindelse med sin undersøgelse og behandling af (B) – er efter min opfattelse på ingen måde ensbetydende med at der ikke er nye oplysninger i erklæringen som De burde have været parthørt over efter forretningsordenens § 10, stk. 7.

De havde i Deres brev af 23. november 1999 forkastet (D)'s sagkyndige vurdering efter at have foretaget en omfattende gennemgang af ordvalget og konklusionerne heri. (G)'s erklæring er mere omfattende, mere detaljeret og indeholder flere delkonklusioner end (D)'s. Der er således efter min opfattelse ingen tvivl om at De ville have haft fordel af at få lejlighed til at kommentere erklæringen inden der blev truffet afgørelse.

Patientklagenævnet burde således – efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden – have sendt (G)'s sagkyndige erklæring til parthøring før nævnet traf afgørelse i sagen.

Jeg har gjort Patientklagenævnet bekendt med min opfattelse, men foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

### *3) Nævnets begrundelse for afgørelsen af 8. februar 2000*

Det fremgår af forvaltningslovens § 22 at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en begrundelse medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Derudover fremgår det af lovens § 24 at begrundelser skal indeholde en henvisning til de retsregler som afgørelsen er truffet efter.

En begrundelse skal efter lovens § 24 fremtræde som en forklaring på hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold, jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (1999), s. 420ff, og Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 363ff. Hvis afgørelsen bygger på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Om fornødent skal begrundelsen in-

deholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Jeg har endvidere tidligere udtalt at en fyldestgørende begrundelse efter omstændighederne også vil kræve en stillingtagen til de anbringender som parten har gjort gældende under sagen (se f.eks. Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 359\*). Dette gælder ikke blot hvis partens anbringender angår kriterier som myndigheden selv har inddraget i afgørelsen, men også andre partsanbringender som ikke umiddelbart kan afvises som uvæsentlige eller irrelevante for afgørelsen. For så vidt angår anbringender som af myndigheden anses for uvæsentlige eller irrelevante, men som parten selv lægger stor vægt på, vil det efter omstændighederne være rigtigst udtrykkeligt i begrundelsen kortfattet at angive at de pågældende anbringender ikke er tillagt betydning, således at parten kan konstatere at myndigheden har været opmærksom på disse, jf. herom også John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (1999), s. 428.

Efter at have modtaget Patientklagenævnets forslag til afgørelse sendte De den 23. november 1999 Deres bemærkninger til forslaget. De forkastede til fulde forslaget, og Deres brev indeholder en omfattende og detaljeret gennemgang – og kritik – af såvel (D)'s sagkyndige udtalelse (som dannede grundlag for nævnets forslag til afgørelse) som nævnets oplysning af sagen.

Nævnet har flere gange over for Dem og mig oplyst at Deres bemærkninger i brevet af 23. november 1999 indgik i grundlaget for nævnets endelige afgørelse af 8. februar 2000. Dette fremgår imidlertid ikke af nævnets begrundelse for den endelige afgørelse. Begrundelsen i den endelige afgørelse fremtræder som stort set identisk med begrundelsen i forslaget til afgørelse. Det fremgår således ikke af begrundelsen i den endelige afgørelse at De fremsatte ovennævnte bemærkninger til sagen, og nævnet forholder sig heller ikke hertil i dets begrundelse for afgørelsen.

Deres anbringender i brevet af 23. november 1999 kan efter min opfattelse – som lægmand – ikke uden videre betragtes som irrelevante. Desuden må det have fremstået tydeligt for nævnet at De tillagde anbringenderne betydelig vægt.

Det havde derfor efter min opfattelse været bedst stemmende med god forvaltningsskik at Patientklagenævnet i dets begrundelse i den endelige afgørelse havde gengivet de væsentligste af Deres indsigelser og udtrykkeligt forholdt sig til disse.

Det er i øvrigt min opfattelse at nævnet i dets begrundelse i den endelige afgørelse tillige (eventuelt kortfattet) burde have redegjort for udviklingen i sagen efter at nævnets forslag til afgørelse blev sendt til Dem.

Jeg har gjort nævnet bekendt med min opfattelse.

*4) Sundhedsvæsenets Patientklagenævns manglende videresendelse til Sundhedsstyrelsen af Deres klage over (X) Sygehus*

De har desuden klaget over at Patientklagenævnet i brevet af 19. august 1999 ikke videresendte Deres klage over (X) Sygehus til Sundhedsstyrelsen, men i stedet henviste Dem til selv at rette henvendelse til Sundhedsstyrelsen.

Forvaltningslovens § 7, stk. 2, har følgende ordlyd:

’Stk. 2. Modtager en forvaltningsmyndighed en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, videresendes henvendelsen så vidt muligt til rette myndighed.’

Det forhold at en henvendelse indeholder rent private oplysninger, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1, udelukker ikke i sig selv videresendelse efter § 7, stk. 2. Men i sådanne tilfælde vil det være relevant for myndigheden at foretage en vurdering af om henvendelsen uden videre skal sendes til rette myndighed, eller om der i stedet skal gives vejledning om hvilken myndighed borgeren (selv) kan rette henvendelse til. Jeg henviser til Jon Andersen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 262, og til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (1999), s. 220ff.

Patientklagenævnet har i dets udtalelse af 11. maj 2000 til mig oplyst at det er nævnets opfattelse at den anvendte procedure var hensigtsmæssig. Nævnet fandt at det ikke kunne tages for givet at De ønskede at opretholde Deres klage når De blev bekendt med at klagen skulle rettes til en anden instans.

I den konkrete sag kan denne vurdering ikke give mig anledning til kritik.

### **Sammenfatning**

Sammenfattende kan jeg ikke kritisere indholdet af Sundhedsvæsenets Patientklagenævns afgørelse af 8. februar 2000.

Jeg har imidlertid kritiseret nævnets sagsbehandling. Det er således min opfattelse at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik dersom De havde fået orientering om nævnets afvisning af at indhente sagkyndige erklæringer fra personer med andre specialer end almen medicin før nævnet traf afgørelse i sagen. Det er ligeledes min opfattelse at nævnet burde have partshørt Dem over (G)’s udtalelse før navnet traf afgørelse, jf. § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden. Endelig havde det efter min opfattelse været bedst stemmende med god forvaltningsskik at nævnet i dets begrundelse i den endelige afgørelse havde gengivet de væsentligste af Deres indsigelser og udtrykkeligt forholdt sig til disse. Nævnet burde i øvrigt i dets begrundelse tillige (eventuelt kortfattet) have redegjort for udviklingen i sagen efter at nævnets forslag til afgørelse blev sendt.

...

Afslutningsvis vil jeg gerne benytte lejligheden til at udtrykke min forståelse for den store sorg De må føle efter tabet af først Deres søn (...) og siden Deres hustru.”

NOTER: (\*) FOB 1989, s. 164, FOB 1990, s. 216 og s. 359, og FOB 2000, s. 86.

## 5. Justitsministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 20), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 689 sager inden for Justitsministeriets sagsområde. 444 af disse sager blev afvist, og 245 blev realitetsbehandlet. 32 af de realitetsbehandlede sager handlede om generelle spørgsmål, 145 sager handlede om afgørelser, 10 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, 52 sager handlede om medarbejderes optræden, og 6 handlede om sagsbehandlingstid. I alt 52 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

15 af de i alt 245 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 13 af sagerne handlede om afgørelser. 1 af disse sager gav anledning til kritik, og 1 gav anledning til kritik og henstilling. 2 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid, og begge gav anledning til kritik.

2 sager fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 5-1: Afslag på aktindsigt i korrespondance mellem ministerier om Danmarks tiltrædelse af Nice-traktaten.

Sag nr. 5-3: Sag om forhåndsgodkendelse udsat. Begrundelse.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Adoptionsnævnet*. Begge sager handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

71 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Civilretsdirektoratet*. 70 af sagerne handlede om afgørelser. 3 af disse gav anledning til kritik, og 1 gav anledning til kritik og henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til henstilling.

3 sager fra Civilretsdirektoratets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 5-4: Videregivelse af fortrolige oplysninger i adoptionssag.

Sag nr. 5-5: Adoptionsbevilling ikke ugyldig.

Sag nr. 5-6: Aktindsigt i interne arbejdsdokumenter. Udskrifter fra Det Centrale Personregister. Klageinstansens

stillingtagen til aktindsigtsspørgsmål.

5 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Data-tilsynet*. 4 af sagerne handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

48 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Direktoratet for Kriminalforsorgen*. 6 af sagerne handlede om generelle spørgsmål. Heraf gav 1 sag anledning til kritik, 1 gav anledning til henstilling, og 1 gav anledning til kritik og henstilling. 28 af sagerne handlede om afgørelser. 10 af disse gav anledning til kritik, og 1 sag gav anledning til kritik og henstilling. 6 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. Heraf gav 3 sager anledning til kritik. 7 af sagerne handlede om medarbejderes optræden og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

2 sager fra Direktoratet for Kriminalforsorgens sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 5-7: Videregivelse af oplysninger mellem kriminalforsorgens institutioner mv. til forebyggelse af selvmord/selvmoordsforsøg.

23 af de realitetsbehandlede sager kom fra *statsfængsler*. 2 af sagerne handlede om generelle spørgsmål. 1 af sagerne gav anledning til kritik og henstilling. 3 af sagerne handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 16 af sagerne handlede om medarbejderes optræden og gav ikke anledning til kritik el-

ler henstilling. 2 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid. 1 sag gav anledning til kritik.

32 af de realitetsbehandlede sager kom fra *arresthuse*. 8 af sagerne handlede om generelle spørgsmål. Heraf gav 6 sager anledning til kritik og henstilling, og 1 sag gav anledning til henstilling. 24 af sagerne handlede om medarbejderes optræden og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

4 af de realitetsbehandlede sager kom fra *kriminalforsorgspensioner*. 3 af sagerne handlede om generelle spørgsmål. Heraf gav 1 sag anledning til kritik, og 2 sager gav anledning til kritik og henstilling. 1 sag handlede om medarbejderes optræden og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Dyreforsøgstilsynet*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Retslægerådet*. Sagen handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

8 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Rigsadvokaten*. Sagerne handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

16 af de realitetsbehandlede sager kom fra *statsadvokater*. 14 af sagerne handlede om afgørelser. 1 sag gav anledning til kritik. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om medarbejderes optræden og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 sag fra statsadvokaternes sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 5-2: Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse.

17 af de realitetsbehandlede sager kom fra *politimestre*. 13 af sagerne handlede om generelle spørgsmål. 2 sager gav anledning til kritik. 10 sager gav anledning til kritik og henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik og henstilling. 3 af sagerne handlede om medarbejderes optræden og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Udvalget vedrørende Efterretningstjenester*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

## 5-1. Forvaltningsret 11241.2. Afslag på aktindsigt i korrespondance mellem ministerier om Danmarks tiltrædelse af Nice-traktaten

*En borger klagede over Justitsministeriets afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 10, nr. 2, i en korrespondance mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet. Korrespondancen var en del af grundlaget for en redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten.*

*Ombudsmanden var enig med Justitsministeriet i at dokumenter som hovedsagelig drejede sig om valg af den grundlovmæssigt set korrekte lovgivningsform til opfyldelse af Danmarks traktatmæssige forpligtelser, kunne undtages i henhold til offentlighedslovens § 10, nr. 2 ("Brevveksling mellem ministerier om lovgivning ...").*

*Ombudsmanden bad dog Justitsministeriet vurdere om dokumenterne alligevel kunne udleveres til borgeren i henhold til bestemmelsen om meroffentlighed i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.*

*Sagen indeholdt endvidere dokumenter som Justitsministeriet anvendte som baggrundsmateriale ved udarbejdelsen af Nice-redegørelsen. Ombudsmanden var enig med Justitsministeriet i at dette materiale ikke direkte var omfattet af borgerens anmodning.*

*Ombudsmanden udtalte dog at Justitsministeriet, under hensyn til at materialet lå i den sag borgeren bad om indsigt i, og til den usikkerhed der havde været med hensyn til hvilke dokumenter der indgik i sagen, burde have oplyst borgeren om at materialet fandtes, og burde have spurgt borgeren om anmodningen også gjaldt dette materiale. (J.nr. 2001-4030-401).*

Ved brev af 1. marts 2001 skrev A til justitsministeren:

"Hermed ansøges om aktindsigt i henhold til Offentlighedslovens § 4 stk. 1 i forbindelse med Justitsministeriets redegørelse 'for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten' af 27/2-2001.

I redegørelsen fremgår det, på side 4 og side 41, at den er udarbejdet i samarbejde mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet. Den korrespondance, der har været mellem disse tre ministerier, samt anden korrespondance i henhold til denne sag, ønskes der hermed aktindsigt i efter Offentlighedslovens § 5 stk. 1."

Justitsministeriet traf den 15. marts 2001 følgende afgørelse:

"I et brev af 1. marts 2001 (...) har De anmodet om aktindsigt i den brevveksling, der foreligger mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet i forbindelse med udarbejdelsen af Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten. De har i brevet endvidere anmodet om aktindsigt i 'anden korrespondance i henhold til denne sag.'

I den anledning kan det oplyses, at den nævnte redegørelse har haft til formål at afklare, hvilken forfatningsretlig fremgangsmåde der skal følges i forbindelse med gennemførelsen af lovforslaget om Danmarks ratifikation af Nice-Traktaten, jf. nu lovforslag L 179 af 2. marts 2001 om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og Den Europæiske Union. Der henvises nærmere til redegørelsens pkt. 1.

Den brevveksling, der foreligger mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet, er således brevveksling mellem ministerier om lovgivning. Sådan brevveksling er undtaget fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 10, nr. 2, og John Vogter, Offentlighedsloven (3. udg., 1998), side 199 ff. Det bemærkes i den forbindelse, at brevvekslingen ikke indeholder oplysninger, som er ekstraheringspligtige efter bestemmelsen i lovens § 11, stk. 1.

Der foreligger ikke herudover brevveksling i sagen.

Justitsministeriet finder herefter ikke grundlag for at imødekomme Deres anmodning om aktindsigt."

Den 30. april 2001 skrev A til Justitsministeriet:

"I henhold til Deres brev af 15. marts 2001 om afslag på aktindsigt i brevvekslingen mellem



Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet i forbindelse med udarbejdelsen af Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for 'Visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten', anmodes hermed om en fuldstændig oversigt over de dokumenter, som jeg i ovennævnte brev har fået afslag på at se (sagsnummer 2000-750-0075)."

Ved brev af 22. maj 2001 fra Justitsministeriet modtog A et journalkort over sagen "Grundlovsredigørelse om Nice-traktaten", j.nr. 2000-750-0075. Justitsministeriet skrev samtidig bl.a. følgende:

"Justitsministeriet kan herudover oplyse, at der i sagen foreligger en række skrivelser af 27. februar 2001, hvorved den endelige redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten er sendt til samtlige medlemmer af regeringen – herunder statsministeren og udenrigsministeren – medlemmerne af Folketinget, Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg.

Med hensyn til den øvrige brevveksling mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet kan det oplyses, at der ikke er foretaget journalisering af denne brevveksling."

Ved brev af 7. juni 2001 skrev A til Justitsministeriet:

"I henhold til Justitsministeriets brev af 22. maj 2001, sagsnr.: 2000-750-0075, vil jeg gerne spørge om følgende: I hvilket omfang foreligger der brevvekslinger mellem ministerier og styrelser, hvor der ikke foretages journalisering?"

Justitsministeriet besvarede A's anmodning af 7. juni 2001 den 2. juli 2001. Af besvarelsen af den 2. juli 2001 fremgik bl.a. følgende:

"...

Justitsministeriet kan i den anledning generelt oplyse, at lovgivningen ikke indeholder regler, der forpligter en myndighed til at foretage journalisering.

Enhver statslig myndighed skal dog anvende et journal- og arkivsystem eller et arkiveringssystem, der bidrager til at sikre myndighedens varetagelse af arkivmæssige hensyn. Det følger af § 1 i Rigsarkivets cirkulære nr. 8 af 12. januar 1998 om statslige myndigheders journal- og arkivsystemer.

Det antages at følge af god forvaltningsskik, at en myndighed i almindelighed bør journalisere ind- og udgående post, jf. bl.a. Hans Gammel-

toft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), side 144, med henvisning til Folketingets Ombudsmands praksis.

Som oplyst i Justitsministeriets brev af 22. maj 2001 er der ikke foretaget journalisering af den brevveksling, der er sket mellem en række ministerier i sagen 'Grundlovsredigørelse om Nice-traktaten.' Dette skyldes en beklagelig ekspositionsfejl."

Den 3. december 2001 klagede A til mig over Justitsministeriets afslag på aktindsigt. A henviste til ministeriets brev af 2. juli 2001, særligt de tre sidste linjer (sidste afsnit i det ovenfor citerede fra brevet). A skrev bl.a.:

"Ved Justitsministeriets brev af 22. maj 2001 modtog jeg et journalkort, der vedrørte den forømtalte Grundlovsredigørelse, men der var intet heri der omhandlede den specifikke brevveksling, som jeg efterspurgte og som Justitsministeriet har anerkendt har fundet sted.

...

Det er særligt de sidste 3 linjer i sidstnævnte skrivelse [Justitsministeriets brev af 2. juli 2001; min bemærkning], jeg skal anmode om Deres fortolkning af og stillingtagen til.

Det er min helt klare opfattelse, at denne begrundelse ikke dækker over Justitsministeriets egentlige motivation for det, der derved reelt bliver et afslag på aktindsigt.

Min begrundelse for at opnå aktindsigt i journalfortegnelsen er selvfølgelig, at jeg ønsker at efterprøve, hvorvidt Justitsministeriets oprindelige afslag på aktindsigt i selve brevvekslingen er holdbar.

Det er således min opfattelse, at der i sagen findes oplysninger, som ikke kan undtages med henvisning til offentlighedslovens § 10 nr. 2 og som jeg derfor har krav på at få udleveret.

Det beklagelige set fra mit synspunkt er, at jeg ikke har mulighed for at efterprøve, om der eksisterer en journaloversigt over brevvekslingen og dermed endnu mindre, om jeg er berettiget til aktindsigt i selve brevvekslingen."

A bad mig efterprøve om "det reelt skyldes en ekspositionsfejl, eller om der foreligger en overtrædelse af 'god forvaltningsskik' eller andre forvaltningsretlige principper", og skrev at det var hans opfattelse at "en journalfortegnelse over den relevante brevveksling under alle omstændigheder må kunne konstrueres, evt. med hjælp fra de andre ministerier der har deltaget i brevvekslingen".

A anmodede mig endvidere om ”alternativt (...) at efterprøve, hvorvidt de breve der eventuelt kan fremskaffes i sagen, bør udleveres”.

Jeg bad den 14. december 2001 Justitsministeriet udtale sig i anledning af A's klage.

Justitsministeriet besvarede min anmodning ved brev af 28. januar 2002. Ministeriet skrev bl.a. således:

”...

Idet sagens akter vedlægges, kan Justitsministeriet meddele, at ministeriet kan henholde sig til det, der er anført i ministeriets breve af 15. marts 2001, 22. maj 2001 og 2. juli 2001 til (A).

Som det fremgår heraf, er det ministeriets opfattelse, at brevvekslingen i forbindelse med udarbejdelsen af Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten (Nice-redegørelsen) kan undtages fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 10, nr. 2, idet der er tale om brevveksling mellem ministerier om lovgivning. Redegørelsen blev således udarbejdet med henblik på stillingtagen til, om den nødvendige lovgivning i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-Traktaten skulle ske efter den særlige procedure, der er fastlagt i grundlovens § 20, stk. 2.

Justitsministeriet skal – som det fremgår af brev af 2. juli 2001 til (A) – beklage, at der ikke er foretaget journalisering af den pågældende brevveksling i sagen. Det skyldes som anført en ekspeditionsfejl.

Samtidig skal Justitsministeriet beklage, at det ved en fornyet gennemgang af sagen har vist sig, at der foreligger yderligere brevveksling vedrørende udarbejdelsen af Nice-redegørelsen, som ministeriet burde have oplyst (A) om. Justitsministeriet henviser til, at det ved brev af 15. marts 2001 blev meddelt (A), at der ikke forelå brevveksling i sagen vedrørende *udarbejdelsen* af Nice-redegørelsen udover den brevveksling, der fandt sted mellem Udenrigsministeriet og Statsministeriet. Det bemærkes, at Justitsministeriet ved brev af 22. maj 2001 oplyste, at der forelå en række skrivelser af 27. februar 2001 vedrørende fremsendelse af den *endelige* Nice-redegørelse.

Der findes i sagen en kopi af et brev af 19. februar 2001 fra Justitsministeriets departementschef, hvorved et udkast af 19. februar 2001 af redegørelsen blev sendt til de øvrige departementschefer mv. med henblik på drøftelse på et departementschefmøde den 20. februar 2001.

Som opfølgning på departementschefmødet sendte Arbejdsministeriet den 21. februar 2001 et brev til Justitsministeriet, hvori det blev meddelt, at Arbejdsministeriet ikke havde bemærkninger til redegørelsens afsnit om EF-traktatens artikel 13 og artikel 137.

Det skyldes en beklagelig ekspeditionsfejl mellem Justitsministeriets ministersekretariat og Lovafdelingen, Statsretskontoret, at ministeriet ikke var opmærksom på denne brevkopi i forbindelse med besvarelsen af (A)'s aktindsigtsbegæring. Det er ministeriets opfattelse, at denne brevveksling også kunne undtages fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 10, nr. 2, men at det naturligvis burde have været oplyst til (A), at der i forbindelse med udarbejdelsen af redegørelsen forelå yderligere brevveksling end brevvekslingen mellem Justitsministeriet, Udenrigsministeriet og Statsministeriet.

Endelig bemærkes det, at der – for så vidt angår korrespondancen mellem Justitsministeriet, Udenrigsministeriet og Statsministeriet – ikke foreligger en egentlig brevveksling bortset fra de forskellige udkast til redegørelsen og Udenrigsministeriets bemærkninger, som blev fremsendt skriftligt i en notits af 21. januar 2001. Samarbejdet om udarbejdelsen af redegørelsen er foregået på den måde, at Justitsministeriet har sendt foreløbige udkast til Udenrigsministeriet og Statsministeriet på e-mail/telefax uden egentlig fremsendelsesskrivelser.

Herudover ligger der en del andet materiale på sagen. Det drejer sig f.eks. om notitser m.v. fra Udenrigsministeriet til brug for mødeaktiviteterne i forbindelse med udarbejdelsen af selve traktaten. Dette materiale er indgået på andre sager i Justitsministeriet og er alene indgået i sagen om udarbejdelse af Nice-redegørelsen som baggrundsmateriale. Justitsministeriet har derfor ikke anset dette materiale for korrespondance i forbindelse med udarbejdelsen af Nice-redegørelsen.”

I brev af 31. januar 2002 bad jeg A sende eventuelle bemærkninger til Justitsministeriets udtalelse af 28. januar 2002 inden fire uger, og jeg oplyste at jeg – hvis jeg ikke hørte fra A – ville søge at behandle sagen på det foreliggende grundlag.

Jeg modtog ikke nogen bemærkninger fra A til Justitsministeriets udtalelse af 28. januar 2002.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”1. Justitsministeriets manglende journalisering af den brevveksling som De har ønsket aktindsigt i

Da Justitsministeriet har beklaget den manglende journalisering af korrespondance vedrørende udarbejdelsen af ministeriets redegørelse af 26. februar 2001, har jeg besluttet ikke at indlede en egentlig undersøgelse af dette spørgsmål. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i ombudsmandsloven (lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand) hvorefter ombudsmanden selv afgør om en klage giver tilstrækkeligt grundlag for undersøgelse.

Jeg har lagt vægt på at ministeriet over for Dem har beklaget og redegjort for årsagen til den manglende journalisering og over for mig har redegjort for yderligere dokumenter i sagen og årsagen til at disse ikke er journaliseret eller oplyst over for Dem.

### 2. Adgangen til at undtage brevveksling fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 10, nr. 2

#### a. Retsgrundlaget

§ 4, stk. 1, i offentlighedsloven, lov nr. 572 af 19. december 1985, har følgende ordlyd:

’§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.’

§ 10 i offentlighedsloven udgør en undtagelse til § 4. Bestemmelsen har bl.a. følgende ordlyd:

’§ 10. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

...

Brevveksling mellem ministerier om lovgivning, herunder bevillingslove.

...

I betænkning nr. 857/1978 som dannede grundlag for offentlighedsloven, er på s. 230 bl.a. anført følgende:

’Denne undtagelsesbestemmelse [§ 10, nr. 2] omfatter således alene brevveksling mellem to eller flere *ministerier* og kun om *lovgivning*, dvs. ikke om administrative retsfor-

skrifter eller andre administrative foranstaltninger, (...). Bestemmelsen kan dernæst kun antages at vedrøre brevveksling i forbindelse med overvejelser om *udarbejdelse og/eller gennemførelse* af lovgivning (...).

Undtagelsen kan dog omvendt ikke anses for begrænset til kun at gælde formelig brevveksling, men også anden udveksling af dokumenter, f.eks. af notater, må være omfattet, dog under forudsætning af, at dokumentet er udarbejdet af et ministerium. Notater, der er udarbejdet af en underordnet myndighed, f.eks. et direktorat, og som medsendes som bilag til en høring fra et ministerium til et andet, vil således ikke være omfattet af undtagelsesbestemmelsen.’

På side 235 i betænkning nr. 857/1978 under punktet ’Udvalgets overvejelser’ er følgende bl.a. anført:

’For så vidt angår den centrale politiske beslutningsproces på statsligt niveau følger det således af principielle forfatningsretlige synspunkter, at regeringen udadtil må betragtes som en enhed, hvorfor det for regeringsarbejdets funktionsmuligheder er af afgørende betydning, at udenforstående ikke har adgang til at blive gjort bekendt med regeringens interne overvejelser, herunder med eventuelle meningsforskelle blandt regeringens medlemmer.

...’

Det fremgår således af forarbejderne til undtagelsesbestemmelsen at § 10, nr. 2, har til hensigt at beskytte den politiske beslutningsproces, og at anvendelsen af bestemmelsen er nøje knyttet til overvejelser om gennemførelse og udarbejdelse af lovgivning.

John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, 3. udgave (1998), skriver i overensstemmelse hermed på side 199:

’Omfattet af bestemmelsen er brevveksling om, hvorvidt lovforslag bør udarbejdes – f.eks. brevveksling om ratifikation af mellemfolkelige overenskomster, hvis opfyldelse kræver lovgivning, eller om afgivne kommissionsbetænkninger, der indeholder indstilling om fremsættelse af lovforslag – samt brevveksling om udarbejdelse af lovudkast, hvad enten der er tale om høring over lovudkastet i dets helhed eller blot om enkelte spørgsmål i forbindelse hermed.’

Se også Jon Andersen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 279.

§§ 19 og 20 i grundloven (Danmarks Riges Grundlov – lov nr. 169 af 5. juni 1953) fastlægger den forfatningsretlige fremgangsmåde for indgåelse af traktater. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

’§ 19. Kongen handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden Folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Ej heller kan kongen uden Folketingets samtykke opsigte nogen mellemfolkelig overenskomst, som er indgået med Folketingets samtykke.

...

§ 20. Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Stk. 2. Til vedtagelse af lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettedele af Folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de for folkeafstemninger i § 42 fastsatte regler.’

De dokumenter De blev nægtet aktindsigt i, drejede sig om den lovgivningsmæssige opfyldelse af Nice-traktaten set på baggrund af grundlovens §§ 19 og 20. Hovedformålet var at afklare om tiltrædelsen indebar at proceduren i grundlovens § 20 skulle iagttages. Brevvekslingens genstand var således hovedsagelig valg af den grundlovsmæssigt set korrekte lovgivningsform. Dokumenterne angik i denne forstand lovgivning.

Jeg har overvejet om udtrykket ’lovgivning’ har en snævrere betydning i § 10, nr. 2, end sædvanlig således at lovgivning til opfyldelse af traktatmæssige forpligtelser falder uden for begrebet. Set i lyset af formålet med § 10, nr. 2 – at beskytte den politiske beslutningsproces i regeringen – mener jeg imidlertid ikke at en sådan fortolkning vil være holdbar. En sådan fortolkning har heller ikke støtte i offentlighedslovens forarbejder.

Jeg er derfor enig med Justitsministeriet i at de pågældende dokumenter kunne undtages i henhold til offentlighedslovens § 10, nr. 2.

Ministeriet ses ikke at have taget stilling til om dokumenterne desuagtet kunne udleveres til Dem i henhold til bestemmelsen om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Jeg har derfor samtidig hermed bedt ministeriet tage stilling til om dokumenterne eventuelt kan udleveres til Dem på dette grundlag.

Blandt sagens akter er et omfattende materiale som notater, brevveksling mv. i forbindelse med udarbejdelsen af selve Nice-traktaten. Disse dokumenter har ministeriet efter det oplyste anvendt som baggrundsmateriale ved udarbejdelsen af Nice-redegørelsen. Dokumenterne vedrører indgåelse af selve traktaten og kan derfor ikke undtages i medfør af § 10, nr. 2. Dele af materialet synes desuden at være udfærdiget af EU-institutioner og er således ikke brevveksling mellem danske ministerier. Justitsministeriet har oplyst at ministeriet ’ikke har anset dette materiale for korrespondance i forbindelse med udarbejdelsen af Nice-redegørelsen’.

Jeg forstår at ministeriet ikke mener at materialet var omfattet af Deres anmodning om aktindsigt.

Jeg er enig med ministeriet i at det omhandlede materiale ikke direkte var omfattet af Deres anmodning af 1. marts 2001 om aktindsigt. Under hensyn til at materialet lå i den sag De bad om indsigt i, og til den usikkerhed der har været undervejs med hensyn til hvilke dokumenter der indgik på sagen, burde ministeriet efter min mening have oplyst Dem om at materialet fandtes, og spurgt Dem om Deres anmodning tillige gjaldt dette materiale.

Jeg har samtidig hermed meddelt ministeriet min opfattelse og henstillet at ministeriet genoptager sagen med henblik på at afklare om De ønsker aktindsigt i dette materiale, samt i bekræftende fald tager stilling til spørgsmålet.

Jeg har udbedt mig underretning om Justitsministeriets svar.’

Justitsministeriet rettede herefter henvendelse til Dem og skrev bl.a. følgende:

’...

Justitsministeriet skal i den anledning meddele, at ministeriet har overvejet, om den brevveks-

ling, der foreligger mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet i forbindelse med udarbejdelsen af ministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten bør udleveres til Dem efter princippet om meroffentlighed, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Justitsministeriet har imidlertid – ud fra samme hensyn til beskyttelse af den politiske beslutningsproces, der ligger bag undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 10, nr. 2 – ikke fundet grundlag for at meddele meroffentlighed.

Blandt sagens akter er et omfattende materiale bestående af notater, brevveksling mv. i forbindelse med udarbejdelsen af selve Nice-traktaten – dokumenter, der har været anvendt som

baggrundsmateriale ved udarbejdelsen af selve Nice-redegørelsen.

...

Justitsministeriet skal i den anledning anmode Dem om at oplyse, om Deres anmodning om aktindsigt i korrespondancen mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet samt anden korrespondance i henhold til denne sag skal forstås således, at anmodningen også omfatter ovennævnte materiale.”

Jeg meddelte den 13. december 2002 Justitsministeriet at jeg tog Justitsministeriets henvendelse til efterretning, og at jeg ikke foretog mig mere i sagen på det foreliggende grundlag.

## 5-2. Forvaltningsret 112.4 – 11241.1 – 113.2 – 113.41 – 134.1 – 1.3 – 13.1 – 29.5. Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse

*Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.*

*Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser. (J.nr. 2001-3379-610).*

*Sagen er gengivet i forkortet udgave i forhold til den afsluttende udtalelse.*

Ved brev af 19. juni 2001 indgav interesseorganisationen O på vegne af A anmeldelse til Politimesteren i Assens i anledning af nogle avisartikler som O mente var stærkt forhånende og krænkende over for etniske minoriteter. Særligt fremhævede O brugen af ordet ”perkere” som Forbrugerombudsmanden tidligere havde betegnet som et slangord med negativ effekt. O henviste desuden til en byretsdom hvoraf det fremgik at det var rettens opfattelse at ordet ”nigger” altid og kun har haft en nedladende betydning.

Politimesteren i Assens afviste ved brev af 10. juli 2001 O’s anmeldelse. Politimesteren anførte bl.a. følgende:

*”Afgørelse.*

Det fremgår af retsplejelovens § 742, stk. 2, at politiet iværksætter efterforskning, når der er en rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået. Efter retsplejelovens § 749, stk. 1, kan en anmeldelse afvises, hvis der ikke findes grundlag for at inlede efterforskning.

Det meddeles herved, at jeg i dag i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 1, har besluttet at afvise anmeldelsen.

...

*Klagevejledning.*

Afgørelsen kan påklages af en part i sagen. Part i sagen er personer eller organisationer, der har en væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse i afgørelsen.

Der foreligger ikke umiddelbart oplysninger, der viser, at (O) eller (A) er klageberettiget.

Hvis (O) eller (A) mener at være klageberettiget, kan klagen indgives hertil eller til Statsadvokaten for Fyn mv.

Fristen herfor er 4 uger fra modtagelsen af afgørelsen.”

O skrev den 18. juli 2001 til politimesteren. Med hensyn til spørgsmålet om klageberettigelse og partsstatus henviste O til at A havde anden baggrund end dansk, og at han således var omfattet af målgruppen for brugen af ordet ”perkere” som han fandt stærkt krænkende. O henviste desuden til to afgørelser fra en anden statsadvokat hvor statsadvokaten havde fundet O klageberettiget i anmeldelser efter straffelovens § 266 b og som partsrepræsentant for etniske minoritetspersoner og -organisationer.

O bad desuden som partsrepræsentant om at modtage kopi af sagens akter. O henviste i den forbindelse til forvaltningslovens § 18.

Ved brev af 31. juli 2001 rykkede O politimesteren for svar på sin anmodning om aktindsigt.

Politimesteren i Assens svarede O ved brev af 1. august 2001. Politimesteren anførte bl.a. følgende:

*”Vedrørende klagevejledningen og aktindsigt.*

(O) har påberåbt sig at være partsrepræsentant for etniske minoritetspersoner og -organisationer samt – i den konkrete sag – for (A).

Af det centrale personregister fremgår, at (A) er født i Tetovo i (det tidligere) Jugoslavien, og at han er 48 år og bor i Brønshøj.

De personer, der i (...)’s artikel benævnes ’perkere’, er defineret som en gruppe unge andengenerationsindvandrere fra Odense. Efter min opfattelse må det være personer fra denne gruppe, der i givet fald kan betegnes som forurettede i sagen.

På denne baggrund er det fortsat min opfattelse, at der ikke foreligger oplysninger, der viser, at (A) skulle være part i sagen.

Hvorvidt (O) som organisation kan anses som part i sagen må for mig at se afgøres af Statsadvokaten i forbindelse med en eventuel klage over min afgørelse om at afvise anmeldelsen.

Efter min opfattelse følger det af det anførte, at betingelserne for aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 18 ikke er til stede.

Jeg har dog besluttet at give meraktindsigt og vedlægge kopi af det i sagen foreliggende materiale, som ikke i forvejen er (O) bekendt.”

O klagede til Statsadvokaten for Fyn mv. over politimesterens afgørelse ved brev af 20. august 2001. O anførte bl.a.:

- at klagen var indgivet som følge af den krænkelse der rammer lovlydige borgere med minoritetsbaggrund, herunder i særdeleshed A,
- at det måtte være politimesteren som traf afgørelse om O's partsstatus,
- at politimesterens afgørelse ikke var i overensstemmelse med gældende retspraksis.

O bad på denne baggrund statsadvokaten om at ændre politimesterens afgørelse.

Statsadvokaten traf afgørelse ved brev af 4. oktober 2001. Statsadvokaten anførte bl.a. følgende:

”Ved skrivelse af 20. august har (O) klaget over, at Politimesteren i Assens den 10. juli 2001 afviste en anmeldelse, som centeret på vegne [af] (A) havde indgivet mod (...) for overtrædelse af straffelovens § 266b.

Samtidig er anført nogle bemærkninger vedrørende centerets partsstatus.

Det fremgår af sagen, at (O) den 18. juli 2001 anmodede om aktindsigt med henblik på en klage over politimesterens afgørelse. Den 1. august 2001 meddelte politimesteren, at han ikke anså (A) for part i sagen og ikke ville tage stilling til, hvorvidt (O) var part. Han meddelte (O) imidlertid aktindsigt i sagens dokumenter.

Af retsplejelovens § 102 fremgår – som anført af politimesteren i skrivelsen af 10. juli 2001 – at fristen for indgivelse af klage over politimesterens afgørelse er 4 uger efter modtagelse af svar, medmindre en evt. fristoverskridelse må anses for undskyldelig.

Klagen over politimesterens afgørelse er indgivet for sent, ligesom fristoverskridelsen ikke kan anses for undskyldelig, hvorfor klagen allerede af den grund afvises.

Med hensyn til spørgsmålet om partsstatus gælder, at alene personer eller organisationer med en væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse i en sags afgørelse kan anses for part og dermed klageberettiget. På det foreliggende grundlag finder jeg ikke, at (O) har en sådan interesse, hvorfor (O) ikke kan anses for klageberettiget, så også af den grund afvises klagen.”

O klagede herefter ved brev af 10. oktober 2001 til mig. O anførte bl.a. følgende:

”(O) klager hermed over Statsadvokatens afgørelse om ikke at realitetsbehandle sagen og over afgørelsen om, at (O) eller (A) ikke kunne anses for part.

For så vidt angår Statsadvokatens påstand om, at klagefristen, løbende fra den 10. juli 2001, er overskredet, skal (O) bemærke følgende.

(O) er af den opfattelse, at (O)'s anmodning om aktindsigt af den 18. juli 2001, afbryder den 4 ugers frist der løber fra 10. juli 2001. Det fremgår klart af anmodningen, at (O) søger om aktindsigt: *'Med henblik på en klage over Politimesteren i Assens' afgørelse [...]*'. (O) er på den baggrund klart af den opfattelse, at vi udtrykkeligt har understreget, at vi ønskede at påklage afgørelsen, men ønskede at underbygge grundlaget ved hjælp af aktindsigtsbegæringen. Dermed er det (O)'s opfattelse, at klagefristen må anses som afbrudt den 18. juli 2001.

(O) skal yderligere bemærke, at hvis klagefristen må anses for overskredet, så er det (O)'s opfattelse at dette er undskyldeligt.

Som det fremgår af sagsforløbet, anmodede (O) om aktindsigt den 18. juli 2001, men vi modtog først sagens akter den 1. august 2001. Det fremgår heraf, at behandlingen af aktindsigtsbegæringen ikke skete inden 10 dage som det fremgår af forvaltningslovens og offentlighedslovens regler. (O) er derfor af den opfattelse, at en evt. overskridelse af fristen må anses for undskyldelig.

Til Statsadvokatens afgørelse om, at (O) ikke kan anses som part og dermed ikke er klageberettiget, skal (O) bemærke følgende.

Det er (O)'s opfattelse, at (O)'s partsstatus må afgøres af 1. instans og ikke af rekursmyndigheden. Specielt i den situation hvor (O) anmoder om aktindsigt efter forvaltningslovens § 18. Afvisningen begrundes med, at (A) ikke er part i sagen, men der foretages ikke nogen vurdering af om (O) kan anses som part. (O) varetager som interesseorganisation for etniske minoriteter, en bred gruppes rettigheder, alligevel undlades vur-

deringen af om (O) er part. Uden denne vurdering finder (O) det bemærkelsesværdigt, at politimesteren alligevel kan afvise aktindsigtsbegæringen efter forvaltningslovens § 18.

Statsadvokaten tager ikke stilling til hvorvidt det er 1. instansen der skal afgøre (O)'s partsstatus. Det afgøres blot, at (O) ikke er part i sagen, da vi ikke har en væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse i sagens afgørelse.

Samtidig finder Statsadvokaten, at vi ikke er klageberettigede da vi ikke er parter i sagen. (O) finder, at uanset, at vi ikke anses som værende part i den konkrete sag, så har (O) ved Politimesteren i Assens' afgørelse af den 11. juli 2001, modtaget en klagevejledning. I henhold til Statsadvokatens tidligere praksis i sager angående (O)'s anmeldelser efter straffelovens § 266 b, har Statsadvokaten altid realitetsbehandlet klagerne, netop fordi (O) har modtaget en klagevejledning hos 1. instans.

(O) finder derfor, at Statsadvokaten uanset om (O) anses for part eller ej, skal realitetsbehandle klagen, da den hidtidige praksis kun kan opfattes således, at (O) er blevet klageberettiget når og netop fordi en klagevejledning er blevet givet.

(O) skal på ovenstående baggrund påklage Statsadvokaten for Fyn mv.'s afgørelse om ikke at realitetsbehandle (O)'s klage, da denne har overskredet klagefristen, jf. retsplejelovens § 102, og Statsadvokatens afgørelse om, at (O) ikke kan anses som part og dermed klageberettiget, herunder at spørgsmålet ikke hjemvises til behandling hos 1. instansen."

Jeg bad ved brev af 19. oktober 2001 Statsadvokaten for Fyn mv. om en udtalelse i anledning af klagen. Jeg bad navnlig om statsadvokatens bemærkninger til det fremførte om statsadvokatens praksis i forbindelse med klager fra O. Jeg bad om at statsadvokaten forinden indhentede en udtalelse fra Politimesteren i Assens om sagen.

Ved brev af 14. december 2001 fremsendte statsadvokaten sagens akter tillige med en udtalelse fra Politimesteren i Assens og en udtalelse fra statsadvokaten selv.

I politimesterens udtalelse af 20. november 2001 anførte politimesteren bl.a. følgende:

"Sagen drejer sig om en anmeldelse om strafbart forhold, og aktindsigtsbegæringen skulle derfor afgøres efter forvaltningslovens § 18. Det antages, at den i forvaltningslovens § 16 nævnte frist på 10 dage ikke gælder for aktindsigt i straffesager. Begæringen om aktindsigt blev imøde-

kommet på 13. dagen fra modtagelsen af begæringen, og dokumenterne må formodes at være modtaget af (O) den 2. august 2001. Klagefristen udløb den 8. august 2001.

Imødekommelse af aktindsigtsbegæringen indebar i det konkrete tilfælde, at kopi af mine skrivelser af 10. juli 2001 til henholdsvis (...) og Rigsadvokaten, kopi af anmeldelsesrapporten samt kopi af min skrivelse af 17. juli 2001 (en følgeskrivelse) til Rigsadvokaten blev fremsendt til (O), idet (O) i forvejen var bekendt med det øvrige materiale i sagen. Det materielle indhold af de fremsendte skrivelser var for mig at se uden betydning for udformningen af klagen til Statsadvokaten. Klagen blev først indgivet den 20. august 2001. Spørgsmålet om, hvorvidt der har foreligget en undskyldelig fristoverskridelse, skal efter min opfattelse ses i lyset af det ovenfor skitserede forløb."

Statsadvokatens udtalelse indeholdt bl.a. følgende:

"Tilbagesendes *Folketingets Ombudsmand* vedlagt sagens akter og udtalelse fra Politimesteren i Assens, hvortil jeg kan henholde mig. Jeg vedlægger endvidere kopi af andre afgørelser til (O), som det har været muligt at tilvejebringe gennem journalsystemet. Jeg bemærker, at akter i de sidstnævnte sager beror i de respektive politikredse, hvorfra de om fornødent kan rekvireres. Desuden vedlægger jeg kopi af notat af 3. marts 2000 fra Rigsadvokaten om forvaltningsretlige spørgsmål, der vedrører sager om bl.a. strafforfølgning.

Jeg kan i øvrigt udtale følgende:

Indledningsvist henviser jeg til min skrivelse af 4. oktober 2001 til (O), der indeholder afgørelsen af de rejste spørgsmål og redegør for sagens tidsmæssige forløb. Jeg har ikke fundet grundlag for af egen drift at realitetsbehandle klagen.

Vedrørende partsstatus:

Uddybende bemærker jeg vedrørende spørgsmålet om partsstatus, at Politimesteren i Assens traf afgørelse om, at (A) ikke var part i sagen, jf. politimesterens afgørelser af 10. juli og 1. august 2001. En organisation, der har modtaget fuldmagt fra (A) til at varetage (A)'s interesser, er følgelig heller ikke på dette grundlag part.

Politimesteren har tillige i afgørelsen af 10. juli 2001, s. 3, klart anført, hvornår der er tale om en part, og at afgørelser kan påklages af en part. Samme side er anført, at der ikke foreligger umiddelbare oplysninger, der viser, at (O) (eller



(A) er klageberettiget. Politimesteren åbner mulighed for, at (O), hvis man er uenig heri, kan klage og i den forbindelse redegøre for, hvorfor man mener at være klageberettiget. Dette giver klageinstansen mulighed for at tage stilling til klageberettigelsen. Dette anføres tillige af politimesteren i skrivelsen af 1. august 2001, s. 2.

Jeg bemærker, at en anmelder ikke automatisk er part.

For så vidt angår (O)'s status henviser jeg til vedlagte skrivelse af 5. september 2000 fra Rigsadvokaten vedlagt kopi af skrivelse fra Justitsministeriet af 29. juli 1999, der må anses for retninggivende for anklagemyndigheden også i denne konkrete sag, og må antages at være (O) bekendt.

Klageberettigelse:

En part har klageret. Da (O) ikke er part, har (O) heller ikke klageret.

Aktindsigt og klagefrist:

Ifølge forvaltningslovens § 9, stk. 3, gælder kapitlet om aktindsigt ikke for straffesager. Det betyder, at forvaltningslovens § 17, hvorefter en myndighed KAN forlænge en klagefrist ved begæring om aktindsigt, ikke gælder i disse sager.

For straffesager gælder forvaltningslovens § 18.

Parter kan eventuelt meddeles aktindsigt, når betingelserne i bestemmelsen er opfyldt. Da (O) ikke er part, er der derfor af politimesteren meddelt meraktindsigt.

Jeg henviser endvidere til retsplejelovens § 102 vedrørende klagefristen på 4 uger.

Ved skrivelsen af 18. juli 2001 anførte (O), at centeret som partsrepræsentant bad om at modtage kopi af sagens akter 'med henblik på en klage over Politimesteren i Assens' afgørelse'. Dette blev ikke opfattet som en klage, idet modtagelse af kopi af sagens akter eller af politimesterens uddybende redegørelse skulle give grundlag for, om (O) ønskede at klage. Jeg bemærker desuden, at politimesteren havde taget stilling til begæringen om aktindsigt på et så tidligt tidspunkt, at (O) kunne have overholdt klagefristen. § 16, stk. 3, om 10 dages frist for besvarelse af begæring om aktindsigt er ikke direkte anvendelig i sager inden for strafferetsplejen, jf. § 9, stk. 3, sammenholdt med § 18, stk. 1. Sådanne begæring skal besvares snarest."

Jeg forelagde politimesterens og statsadvokatens udtalelser for O som ved brev af 1. februar 2002 bemærkede følgende i den anledning:

"...

(O) har følgende bemærkninger til klagefristens overskridelse.

Det fremgår både af Politimesteren i Assens' og Statsadvokatens udtalelser, at (O)'s aktindsigtsbegæring blev imødekommet på baggrund af meraktindsigtsreglen, der hjemles i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Det er derfor efter (O)'s opfattelse uden relevans, at forvaltningslovens § 16 og § 17, herunder 10 dages fristen i § 16, stk. 3, ikke finder anvendelse på aktindsigtsbegæring i straffesager, jf. § 9, stk. 3, som politimesteren og Statsadvokaten skriver.

Spørgsmålet om en evt. frist er overholdt, må vurderes på baggrund af offentlighedslovens § 16, og ikke forvaltningslovens regler, hvis det fastholdes, at (O) eller (A) ikke er part i sagen.

Det fremgår herefter af offentlighedslovens § 16, stk. 1, at en anmodning om aktindsigt skal afgøres 'snarest' af myndigheden, imidlertid fremgår det videre af stk. 2, at en begæring skal imødekommes eller afslås indenfor 10 dage, og hvis dette ikke kan ske, at parten inden 10 dage informeres herom.

Efter (O)'s opfattelse kan formuleringen 'snarest' i § 16, stk. 1, ikke fritage myndigheden fra at overholde 10 dages fristen der formuleres i stk. 2. 'Snarest' i forbindelse med aktindsigtsbegæring, kan derfor ikke forstås som en frist der er længere end 10 dage. Ligeledes er det (O)'s opfattelse, at det ikke kan tillægges betydning at der er tale om en straffesag, der som udgangspunkt ikke er omfattet [af] offentlighedsloven, jf. offentlighedslovens § 2, stk. 1. Af afgørende betydning er, at myndigheden valgte at behandle aktindsigtsbegæringen på baggrund af offentlighedsloven. I et sådant tilfælde er det (O)'s opfattelse at myndigheden, uanset om den vælger at give meraktindsigt eller ej, skal overholde 10 dages fristen i § 16, stk. 2.

Det er på den baggrund stadig (O)'s opfattelse, at Politimesteren i Assens ikke overholdt den lovpligtige 10 dages frist, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2.

Da politimesteren først imødekom begæringen på 13. dagen fra modtagelsen, er det (O)'s opfattelse, at (O)'s fristoverskridelse må anses for undskyldelig. Uanset om myndighedens overskridelse af fristen kun er på 3 dage, så skal (O) gøre opmærksom på, at en sådan overskridelse, grundet (O)'s opbygning, struktur og medarbejdernes arbejdstider/dage, i høj grad kan

bevirke en forsinkelse i den konkrete sagsbehandling hos (O).

På denne baggrund finder (O) stadig, at fristoverskridelsen primært er forårsaget af politiets manglende overholdelse af offentlighedslovens § 16, stk. 2, hvorfor (O)'s efterfølgende overskridelse af klagefristen er undskyldelig.

Endvidere finder (O) ikke, at det kan tillægges betydning, at Politimesteren i Assens er af den opfattelse, at det materielle indhold i aktindsigten skulle være uden betydning for udarbejdelse af en klage. Denne vurdering har ingen betydning for fristoverskridelsens undskyldelige karakter, da (O) afventede begæringens behandling.

For så vidt angår indholdet og formuleringen i (O)'s begæring af 18. juli 2001, er det stadig (O)'s opfattelse, at formuleringen: '*Med henblik på en klage over Politimesteren i Assens' afgørelse*', ikke blot indikerer, men klart understreger, at (O) vil klage over afgørelsen. Det er (O)'s opfattelse, at det er af afgørende betydning, at en tilkendegivelse af, at man ønsker at klage skal være kommet myndigheden i hænde før klagefristens udløb. En egentlig begrundelse for klagen kan eftersendes.

På den baggrund må (O)'s begæring af 18. juli 2001, hvor det understreges at man vil klage, afbryde klagefristen. Formuleringen '*med henblik på*' skal derfor blot opfattes som en understregning af at aktindsigten skal bruges til begrundelsen for klagen.

Endvidere burde Politimesteren i Assens, hvis han var i tvivl om hvorvidt formuleringen indbar en klage over afgørelsen eller ej have rettet henvendelse til (O) for at få dette afklaret.

Uanset om dette udtrykkeligt kan opfattes som en klage eller ej, så bør denne formulering indgå i Statsadvokatens helhedsvurdering af om en overskridelse er undskyldelig.

For så vidt angår spørgsmålet om partsstatus bemærkes følgende.

Det fremgår af Statsadvokatens udtalelse og afgørelse af 4. oktober 2001, at forvaltningslovens partsbegreb og en evt. klageberettigelse sidestilles.

(O) er af den opfattelse, at spørgsmålet om (O)'s og (A)'s partsstatus, herunder at der skal foreligge en væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse, ikke direkte kan overføres til vurderingen af klageberettigede. Partsstatusvurderingen er ikke identisk med vurderingen af eventuelle klageberettigede.

(O) er derfor stadig af den opfattelse, at vi i den konkrete sag må anses som klageberettigede.

...”

I et brev af 25. marts 2002 skrev jeg bl.a. således til O:

### **Ombudsmandens udtalelse**

” ...

### **2. Partsstatus**

Retsplejelovens § 749 er sålydende:

’§ 749. Politiet afviser en indgivet anmeldelse, hvis der ikke findes grundlag for at indlede efterforskning.

*Stk. 2.* Er der ikke grundlag for at fortsætte en påbegyndt efterforskning, kan beslutningen om at indstille efterforskningen træffes af politiet, såfremt der ikke har været rejst sigtelse. Er sigtelse rejst, finder bestemmelserne i § 721 og § 722 anvendelse.

*Stk. 3.* Afvises anmeldelsen, eller indstilles efterforskningen, underrettes de, der må antages at have rimelig interesse heri. Afgørelsen kan påklages til den overordnede anklagemyndighed efter reglerne i kapitel 10.’

Lovens kapitel 10 indeholder regler om anklagemyndighedens klagesystem. I lovens §§ 101 og 102 er bl.a. fastsat følgende:

#### **’§ 101.**

...

*Stk. 2.* Statsadvokaterne fører tilsyn med politimestrenes behandling af straffesager og behandler klager over afgørelser truffet af politimestrene vedrørende strafforfølgning. Statsadvokaternes afgørelser i klagesager kan ikke påklages til rigsadvokaten og justitsministeren.

...

§ 102. Fristen for klager efter § 98, stk. 4, § 99, stk. 3, 1. pkt., og § 101, stk. 2, 1. pkt., er 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Fremkommer klagen efter udløbet af denne frist, skal den behandles, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

*Stk. 2.* Bestemmelserne i § 98, stk. 4, § 99, stk. 3, og § 101, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse på klager over afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven og offentlighedsloven. Det samme gælder bestemmelsen i stk. 1.’

Af bemærkningerne til bestemmelserne fremgår at kredsen af klageberettigede må afgøres efter de almindelige forvaltningsretlige principper, jf. Folketingstidende 1991-92, tillæg A, sp. 4192.

Klageberettigelse og partsstatus er ikke i alle tilfælde sammenfaldende begreber. I relation til den foreliggende sag er der imidlertid ikke efter min opfattelse anledning til at skelne mellem de to begreber. Klageberettigelse som partsrepræsentant beror naturligvis på fuldmagtsforholdet til en part.

Forvaltningsrettens almindelige partsbegreb er ikke mindst udviklet gennem teori og praksis vedrørende forvaltningsloven. Partsbegrebet er nærmere omtalt i John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (1999), bl.a. s. 128ff og s. 257ff, Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 45ff, Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, Forvaltningsret, Sagsbehandling, 5. udgave (2001), s. 171ff, og Steen Rønsholdt, Forvaltningsret: retssikkerhed, proces, sagsbehandling (2001), s. 108ff.

Det fremgår af forvaltningslovens forarbejder og af den nævnte litteratur – og den praksis der er henvist til heri – at kerneområdet for partsbegrebet er afgørelsens adressat; men også andre der har en mere afledet interesse i sagens udfald, kan efter omstændighederne have partsstatus. I tilfælde hvor en afgørelse har mere indirekte afledede virkninger for andre end adressaten, må der anlægges en konkret vurdering af hvor væsentlige de berørte interesser er, og herunder hvor stærkt behovet er for at den pågældende tillægges partsbeføjelser.

Statsadvokaten har i sin udtalelse til mig bl.a. henvist til notat af 3. marts 2000 fra Rigsadvokaten om forvaltningsretlige spørgsmål. Notatet indeholder bl.a. følgende:

'4.4. Anmelderes, forurettedes og vidners eventuelle partsstatus i straffesager giver anledning til særlige overvejelser.

Indtil 1992 var alle anmeldere klageberettigede i henhold til retsplejelovens regler.

Denne generelle klageret for enhver *anmelder* er bortfaldet i de nugældende regler, jf. nu retsplejelovens § 749, stk. 3 og § 724, stk. 1.

Kun i nogle enkelte sager om efterfølgende aktindsigt var der før ændringen af retsplejeloven i 1992 et egentligt behov for at afgøre,

om en anmelder var part i den afsluttede straffesag. I en sag havde Justitsministeriet og Folketingets Ombudsmand således udtalt, at en anmelder af forsøg på voldtægt, som ikke ønskede gerningsmanden straffet, ikke kunne anses for part og ikke havde ret til aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 18. Anklagemyndigheden måtte endvidere først afgøre, hvorvidt ansøgeren var part og ikke afslå anmodningen, allerede fordi ansøgeren, selv hvis denne havde været part, ikke efter forvaltningslovens § 18 kunne have fået aktindsigt.

Det generelle udgangspunkt er i dag, at kun den, der i øvrigt må anses for part i sagen, har krav på partsbeføjelser og kan anses for klageberettiget.

Partsstatus og dermed adgang til klage over en afgørelse om f.eks. opgivelse af påtale eller indstilling af efterforskningen har personer eller organisationer, der har en *væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse* i sagens afgørelse. Dette følger som nævnt af almindelige forvaltningsretlige regler udviklet i praksis.

Ved afgørelsen af, om en person er part i en sag lægges der således navnlig vægt på, hvor væsentlig den pågældendes interesse i sagen er, og hvor nært denne interesse er knyttet til sagens udfald.

Det er således f.eks. almindeligt antaget, at *anmeldere* og *vidner m.v.* ikke vil kunne anses for parter i en straffesag, medmindre de pågældende helt undtagelsesvist lever op til de nævnte kriterier. De pågældende personer eller organisationer vil dermed normalt heller ikke være klageberettigede i forhold til f.eks. en påtaleopgivelse, medmindre der foreligger en fuldmagt fra en part i sagen. På tilsvarende vis vil interesseorganisationer eller lignende foreninger eller personer, der varetager andres interesser på idealistisk, faglig, organisatorisk, arbejdsmæssig eller lignende basis, i almindelighed heller ikke kunne anses for parter eller være klageberettigede med hensyn til sådanne afgørelser, uden at der foreligger et fuldmagtsforhold.

Baggrunden for, at blandt andet klageadgangen på denne måde er begrænset, skal bl.a. søges i hensynet til den, der som sigtet eller tiltalt er genstand for strafforfølgning. Det ville således generelt kunne opleves som meget ubehageligt for en tiltalt eller sigtet, hvis an-

dre uden samme individuelle interesse i sagens udfald kunne klage over en afgørelse om f.eks. påtaleopgivelse.’

Jeg er enig i at interesseorganisationer mv. der varetager ideelle interesser, i almindelighed ikke vil kunne anses for at være parter i sager af den foreliggende art. Efter de foreliggende oplysninger har jeg ikke grundlag for at antage at statsadvokaten ved sin afgørelse af 4. oktober 2001 har tilsidesat en praksis for at anerkende (O) som part i sager som er sammenlignelige med den foreliggende.

Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere at Statsadvokaten for Fyn mv. ved afgørelse af 4. oktober 2001 ikke fandt at (O) havde status som part og dermed var klageberettiget i sagen.

På baggrund af sagens oplysninger i øvrigt, herunder om (A), har jeg ikke grundlag for at kritisere at (O) ikke af politimesteren og statsadvokaten blev anset for at være partsrepræsentant i sagen.

Heller ikke det forhold at (O) modtog klagevejledning ved politimesterens brev af 10. juli 2001, giver mig grundlag for at udtale kritik af statsadvokatens afgørelse.

### 3. Forsinkelsens undskyldelighed

Klagefristen i den foreliggende sag udløb efter de foreliggende oplysninger den 8. august 2001. (O)'s klage til statsadvokaten er dateret den 20. august 2001.

Efter bestemmelsen i retsplejelovens § 102, stk. 1, afhænger (O)'s krav på behandling af centerets klage af om forsinkelsen kan anses for undskyldelig.

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår at undskyldelighed f.eks. kan foreligge hvis afgørelsen er meddelt klageren, men denne på grund af bortrejse, sygdom eller andre utilregnelige omstændigheder har været forhindret i at indgive klagen rettidigt, jf. Folketingstidende 1991-92, tillæg A, sp. 4164 og 4192.

Ved brev af 18. juli 2001 til Politimesteren i Assens bad (O) som partsrepræsentant om at modtage kopi af sagens akter. Politimesteren svarede ved brev af 1. august 2001.

Da (O) efter det oplyste ikke har været forhindret i at indgive klage rettidigt, og da der ikke for mig er oplyst andre omstændigheder i øvrigt som kan sidestilles hermed, kan jeg ikke kritisere at Statsadvokaten for Fyn mv.

ikke anså fristoverskridelsen for undskyldelig.

### 4. Fristafbrydelse ved (O)'s brev af 18. juli 2001

Tilbage står for så vidt angår statsadvokatens afvisning af at realitetsbehandle (O)'s klage, spørgsmålet om hvorvidt (O)'s brev til Politimesteren i Assens af 18. juli 2001 burde have været betragtet som en egentlig klage således at klagefristen blev afbrudt på dette tidspunkt.

I brevet af 18. juli 2001 som havde overskriften 'Aktindsigt i j.nr. [...] anmeldelse af (...) efter § 266 b', argumenterede (O) for at (A) skulle betragtes som part i sagen, og bad politimesteren om at uddybe sit svar på nogle punkter (vedrørende udtalelsen fra Forbrugerombudsmanden og dommen fra Retten i Frederikshavn). (O) bad herudover 'som partsrepræsentant' om aktindsigt 'Med henblik på en klage over Politimesteren i Assens' afgørelse'. (O) bad om at modtage svar inden ti dage.

Jeg kan ikke kritisere at politimesteren (og statsadvokaten) ikke anså brevet af 18. juli 2001 for en egentlig klage med fristaafbrydende virkning. Jeg lægger herunder vægt på formuleringen 'Med henblik på en klage' i sammenhæng med brevet udformning i øvrigt. Endvidere bemærker jeg at (O) klagede til statsadvokaten ved brev af 20. august 2001, og at (O) ikke i dette brev henviste til centerets brev til politimesteren af 18. juli 2001 som en egentlig klage eller på anden måde gav udtryk for at brevet af 20. august 2001 skulle forstås som en uddybning af en allerede indgivet klage.

Jeg er enig med (O) i at en eventuel tvivl som politimesteren måtte have vedrørende brevet karakter, skulle have været afklaret. Politimesteren har imidlertid ikke givet udtryk for en sådan tvivl.

### 5. Politimesterens afgørelse om aktindsigt

Forvaltningslovens § 9 er sålydende:

'§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Stk. 2.

...

*Stk. 3.* Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jf. dog § 18.’

Lovens § 18, stk. 1, giver parter i straffesager følgende mulighed for aktindsigt:

’§ 18. En part i en straffesag kan, når sagen er afgjort, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter i det omfang, dette er rimeligt begrundet af hensyn til varetagelse af den pågældendes interesser, og hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, vidner eller andre ikke taler herimod. Bestemmelserne i §§ 12-14 gælder tilsvarende.’

(O) anmodede som nævnt ved sit brev af 18. juli 2001 om aktindsigt som partsrepræsentant. Heri lå at aktindsigten skulle vurderes efter forvaltningslovens § 18. Politimesteren afviste at give aktindsigt efter § 18 med henvisning til at (A) ikke kunne betragtes som part hvorfor (O) ikke kunne være partsrepræsentant, og hvorfor betingelsen om partsstatus i § 18 ikke var opfyldt.

Det fremstod efter min opfattelse ikke klart af (O)’s brev af 18. juli 2001 at (O) tillige anså sig som selvstændig part i sagen.

Imidlertid tog politimesteren selv spørgsmålet op – dog ved at henvise til at spørgsmålet i givet fald måtte afgøres af statsadvokaten. På denne baggrund ville det efter min opfattelse have været naturligt og mest korrekt at politimesteren tog stilling til spørgsmålet ved sin afgørelse af 1. august 2001. Jeg henviser til at det ved vurderingen af om (O) havde krav på aktindsigt efter forvaltningslovens § 18, var af afgørende betydning om (O) kunne anses som part.

Det havde været ønskeligt om statsadvokaten ved sin afgørelse af 4. oktober 2001 havde konstateret dette forhold og udtalt sig herom. Jeg bemærker i den forbindelse at (O)’s klage til statsadvokaten af 20. august 2001 ikke alene havde karakter af en klage over politimesterens oprindelige afgørelse af 10. juli 2001 om at afvise anmeldelsen, men også over po-

litimesterens svar på aktindsigtsanmodningen af 18. august 2001.

Jeg har samtidig hermed gjort Statsadvokaten for Fyn mv. og Politimesteren i Assens bekendt med min opfattelse.

Offentlighedsloven indeholder bestemmelser om offentlighedens adgang til aktindsigt. Lovens § 4, stk. 1, er sålydende:

’§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt mv.’

Lovens anvendelsesområde er afgrænset i § 2 som bl.a. indeholder følgende:

’§ 2. Loven gælder ikke for sager inden for strafferetsplejen.’

Jeg går ud fra at politimesterens afgørelse af 1. august 2001 skal tages som udtryk for den opfattelse at offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt ikke fandt anvendelse i den foreliggende sag, idet der var tale om en sag inden for strafferetsplejen. Dette giver mig ikke anledning til kritik.

Det er imidlertid min opfattelse at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afvise aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, herunder ved at henvise til lovens relevante bestemmelser. Jeg henviser i den forbindelse til forvaltningslovens § 24, stk. 1, hvorefter en begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Statsadvokaten burde ved sin afgørelse af 4. oktober 2001 have konstateret dette forhold og udtalt sig herom.

Jeg har samtidig hermed gjort Statsadvokaten for Fyn mv. og Politimesteren i Assens bekendt med min opfattelse.”

### 5-3. Forvaltningsret 114.1 – 114.3 – 115.3. Sag om forhåndsgodkendelse udsat. Begrundelse

*I en sag om forhåndsgodkendelse af erhvervs erfaring med henblik på at opnå beskikkelse som advokat udtalte ombudsmanden – på linje med hvad Justitsministeriet selv udtalte under sagen – at det var beklageligt at ministeriet besluttede at udsætte sagen.*

*Ombudsmanden udtalte kritik af ministeriets sagsbehandlingstid. Ombudsmanden pegede samtidig på at det i en sag som den foreliggende er bedst stemmende med god forvaltningsskik at myndighederne giver en begrundelse for deres beslutninger om at udsætte sagen i overensstemmelse med principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24. Ombudsmanden mente at Justitsministeriet havde givet en tilstrækkelig begrundelse for beslutningen. (J.nr. 2001-3974-600).*

*Sagen er gengivet i forkortet udgave i forhold til den afsluttende udtalelse.*

En jurist, A, anmodede Justitsministeriet om forhåndsgodkendelse af hendes erhvervs erfaring med henblik på at opnå beskikkelse som advokat, jf. retsplejelovens § 119, stk. 4. Justitsministeriet indhentede under sagens behandling en udtalelse fra Advokatrådet som bemærkede at de foreliggende oplysninger om A's arbejde som ansat jurist i selskabet S alt andet lige måtte være at sidestille med almindelig beskæftigelse som jurist i en privat virksomhed, og at denne efter fast praksis kan medregnes med 1/3 af ansættelsestiden, dog maksimalt 1 år, efter retsplejelovens § 119, stk. 4.

Advokatrådet bemærkede videre at den aktivitet som S udøvede i forbindelse med driften af en hjemmeside, efter de foreliggende oplysninger syntes at være en overtrædelse af enten retsplejelovens § 124 eller vinkelskriverloven og samtidig formentlig misbrug af advokattitlen. Rådet henstillede derfor til ministeriets overvejelse om et ansættelsesforhold hvis kerne er udøvelse af en formentlig ulovlig aktivitet, overhovedet kan medregnes efter retsplejelovens § 119, stk. 4.

Justitsministeriet meddelte herefter A at ministeriet den 10. maj 2001 havde modtaget underretning om at Advokatrådet havde anmeldt ejerne af hjemmesiden til Københavns Politi for ulovligt at misbruge den beskyttede advokattitel.

Justitsministeriet havde på den baggrund besluttet at stille behandlingen af A's ansøgning om forhåndsgodkendelse i bero på udfaldet af politianmeldelsen.

I et brev til mig af 30. november 2001 klagede A over Justitsministeriets behandling af hendes sag og over beslutningen om at stille afgørelsen i bero.

Jeg bad ved brev af 10. december 2001 Justitsministeriet om en udtalelse i anledning af klagen. Jeg bad særligt Justitsministeriet om at redegøre for baggrunden for ministeriets beslutning om at sætte sagen i bero, herunder den sammenhæng som efter ministeriets opfattelse bestod mellem lovligheden af hjemmesiden og vurderingen/forhåndsgodkendelsen af A's erhvervs erfaring. Jeg bad samtidig om udlån af sagens akter.

Ved brev af 15. marts 2002 udtalte Justitsministeriet følgende:

” ...

#### *Sagens forløb*

Om sagens forløb kan Justitsministeriet oplyse, at (A) ved brev af 11. december 2000 ansøgte om forhåndsgodkendelse af sin ansættelse siden juni 2000 som chefjurist i (S), som er selskabet bag (hjemmesiden).

Til brug for sagens behandling anmodede Justitsministeriet den 22. december 2000 Advokatrådet om en udtalelse, hvilket ansøger blev underrettet om samme dag.

Advokatrådet anmodede ved brev af 19. januar 2001 om supplerende oplysninger om ejerforholdene og strukturen i (S) til brug for rådets behandling af sagen. Anmodningen blev den 1. februar 2001 videresendt af Justitsministeriet til (A), der ved brev af 5. februar 2001 indsendte de pågældende oplysninger. Det fremgår blandt andet heraf, at (S) er stiftet af (A) og (...), og at virksomheden herudover ejes af (...), seks private investorer samt af selskabets medarbejdere.

På denne baggrund anmodede Justitsministeriet den 14. februar 2001 Advokatrådet om en supplerende udtalelse. Denne blev fremsendt ved brev af 21. februar 2001, hvoraf det fremgår, at det er Advokatrådets opfattelse, at stillingen

som chefjurist må være at sidestille med almindelig beskæftigelse som jurist i en privat virksomhed og dermed som udgangspunkt kan medregnes med 1/3 af ansættelsestiden, dog maksimalt 1 år, jf. retsplejelovens § 119, stk. 4. Imidlertid bemærkede Advokatrådet, at den virksomhed, som (S) udøver i forbindelse med driften af (hjemmesiden), synes at være en overtrædelse af retsplejelovens § 120 og § 124 samt vinkelskriverloven. Advokatrådet henstillede til Justitsministeriets overvejelser, om en sådan virksomhed overhovedet kan medregnes i medfør af retsplejelovens § 119, stk. 4.

Ved brev af 27. februar 2001 sendte Justitsministeriet Advokatrådets udtalelse til (A), der ved brev af 13. marts 2001 indsendte sine bemærkninger hertil.

Ved brev af 1. maj 2001 med genpart til (A) forespurgte Justitsministeriet Advokatrådet, om rådet havde foretaget politianmeldelse af selskabet (S).

Advokatrådet oplyste telefonisk den 10. maj 2001, at ejerne af hjemmesiden (...), herunder (A), var blevet anmeldt til Københavns Politi.

Ved brev af 14. maj 2001 meddelte Justitsministeriet (A), at ministeriet havde besluttet at stille sagen i bero på udfaldet af politianmeldelsen. Brevet blev først modtaget af (A) i slutningen af maj på grund af flytning.

Ved telefax af 24. oktober 2001 anmodede (A) om en endelig afklaring af sin situation, da de begivenheder, som dannede baggrund for ministeriets berostillelse af sagen, ikke inden for en overskuelig fremtid kunne forventes at få et endeligt udfald.

Den 26. oktober 2001 genoptog Justitsministeriet behandlingen af sagen, idet ministeriet telefonisk anmodede (A) om nye supplerende oplysninger om hendes arbejdsopgaver samt ejerforholdene i (S).

Ved brev af 5. november 2001 sendte direktionen i (S) oplysninger om (A)'s arbejdsopgaver i selskabet.

Ved brev af 8. november 2001 oplyste (A) blandt andet, at Københavns Politi den 6. november 2001 havde opgivet at rejse tiltale i sagen mod selskabet.

Advokatrådet har den 4. januar 2002 oplyst over for Justitsministeriet, at Statsadvokaten for København, Frederiksberg og Tårnby den 3. januar 2002 har anmodet Politidirektøren i Køben-

havn om at rejse tiltale mod (S) v/(A) og (...) for overtrædelse af retsplejelovens § 120 og § 124 samt for overtrædelse af vinkelskriverlovens § 2, stk. 1, nr. 2 og 3.

*Beslutningen om at stille sagen i bero*

For så vidt angår baggrunden for Justitsministeriets beslutning om at stille sagen i bero, jf. ministeriets brev af 14. maj 2001 til (A), kan ministeriet oplyse, at oplysningen om hvorvidt og på hvilket grundlag politiet ville rejse tiltale i sagen, efter ministeriets opfattelse var af en sådan betydning for ministeriets videre overvejelser i sagen, at ministeriet var berettiget til at stille sagen i bero.

Efter retsplejelovens § 119, stk. 4, kan Justitsministeriet træffe afgørelse om, at virksomhed i andre juridiske stillinger end dem, der er nævnt i stk. 3, helt eller delvist kan medregnes i den tid, der er nævnt i stk. 2, nr. 4, dog med højst 2 år.

Spørgsmålet om, hvorvidt der i medfør af bestemmelsen kan medregnes ansættelse i en virksomhed, der udøver en ulovlig aktivitet, er ikke omtalt i forarbejderne til retsplejelovens § 119, og ministeriet ses ikke tidligere at have truffet afgørelse i en sag med en tilsvarende problemstilling.

Ministeriet har imidlertid efter en fornyet gennemgang af sagen fundet, at der ikke har været fuldt tilstrækkeligt grundlag for at sætte den konkrete sag i bero på udfaldet af politianmeldelsen.

Justitsministeriet har derfor dags dato truffet afgørelse om, at (A)'s stilling som chefjurist i (S) kan medregnes med 1/3, maksimalt 1 år, eller i alt 4 måneder og 10 dage, jf. retsplejelovens § 119, stk. 4. Kopi af afgørelsen vedlægges.

I lyset af at Statsadvokaten for København, Frederiksberg og Tårnby har anmodet Politidirektøren i København om at rejse tiltale mod (S) v/(A) og (...) for overtrædelse af retsplejelovens § 120 og § 124 samt for overtrædelse af vinkelskriverlovens § 2, stk. 1, nr. 2 og 3, har ministeriet samtidig tilkendegivet over for (A), at der ved afgørelsen ikke er taget stilling til, hvorvidt en eventuel senere domfældelse af (S) vil være til hinder for meddelelse af advokatbeskikkelse, jf. retsplejelovens § 121.

..."

I brev af 28. maj 2002 til A udtalte jeg bl.a. følgende:

## Ombudsmandens udtalelse

### ”1. Beslutningen om at stille sagen i bero

Flere forhold kan være afgørende for myndighedernes adgang til at stille en sag i bero, herunder sagens karakter (sagens afhængighed af andre sager, borgernes eventuelle retskrav på en ydelse eller lignende), regelbundne frister og myndighedens ressourcer.

Ombudsmanden har i tidlig ombudsmandspraksis udtalt at uanset det ønskelige i at sagens afgørelse ikke blev forhalet, kunne ombudsmanden ikke udtale sig imod at myndighederne lod en afgørelse afvente afgørelsen i en anden for retten eller for andre myndigheder verserende sag hvis afgørelse var af betydning for den sag der blev stillet i bero, for så vidt afgørelsen i den anden sag kunne forventes truffet i en nærmere fremtid, jf. f.eks. Folketingets Ombudsmands beretning for 1960, s. 47ff\*, om en sag i Landsskatteretten.

Afgørelsen af hvorvidt det kan anses for rimeligt at stille en sag i bero mens udfaldet af en anden sag afventes, afhænger i første omgang af en prognose for betydningen af den anden sag.

I en sag som den foreliggende er der på den anden side et klart hensyn at tage til Dem idet afgørelsen af spørgsmålet om forhåndsgodkendelse kan have afgørende betydning for Deres erhvervs muligheder.

På baggrund heraf, og idet jeg henviser til Justitsministeriets egen vurdering af at der ikke har været fuldt tilstrækkeligt grundlag for at stille den konkrete sag i bero på udfaldet af politianmeldelsen, finder jeg det beklageligt at ministeriet den 14. maj 2001 besluttede at stille sagen i bero.

Jeg har samtidig hermed gjort Justitsministeriet bekendt med min opfattelse.

### 2. Sagsbehandlingstiden efter den 6. november 2001

Fra det tidspunkt da Politidirektøren i København traf afgørelse om at opgive at rejse tiltale mod (S) og indtil Justitsministeriet den 15. marts 2002 traf afgørelse om at Deres stilling som chefjurist i selskabet kan medregnes med 4 måneder og 10 dage, gik der mere end 4 måneder. Justitsministeriet genoptog allerede den 26. oktober 2001 behandlingen af sagen. I den periode havde De klaget til mig over Ju-

stitsministeriets sagsbehandling, og jeg havde flere gange rykket Justitsministeriet for en udtalelse.

Der er ikke i forvaltningsloven fastsat generelle bestemmelser om myndighedernes sagsbehandlingstid. Spørgsmålet om på hvilket tidspunkt en myndigheds sagsbehandlingstid overskrider det acceptable, kan derfor ikke besvares generelt. Et grundlæggende krav til forvaltningen er at afgørelser skal træffes så hurtigt som det er muligt og forsvareligt.

Ved vurderingen af en myndigheds sagsbehandlingstid må man, ud over den absolutte sagsbehandlingstid, tage andre forhold i betragtning, herunder sagens karakter, omfanget af de undersøgelser myndigheden skal foretage, den sædvanlige sagsbehandlingstid samt de løbende ekspeditioner i sagen.

I betragtning af at sagen *alene* var sat i bero på udfaldet af den sag der var rejst ved Politidirektøren i København, at Justitsministeriet genoptog sagen den 26. oktober 2001, at sagen var rejst allerede den 11. december 2000, og at De måtte antages at have en betydelig interesse i sagens udfald, blandt andet af hensyn til Deres erhvervs muligheder, må jeg finde det beklageligt at der medgik så lang tid med Justitsministeriets afsluttende behandling af sagen som det var tilfældet.

Jeg har samtidig hermed gjort Justitsministeriet bekendt med min opfattelse.

### 3. Begrundelse og klagevejledning

De har gjort gældende at Justitsministeriets brev af 14. maj 2001 burde have indeholdt en begrundelse for beslutningen om berostillelsen og en klagevejledning.

Den begrundelsespligt som følger af reglerne i forvaltningslovens §§ 22-24 om begrundelse og § 25 om klagevejledning, gælder efter sit indhold kun myndighedernes afgørelser, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1. Beslutninger der træffes som led i selve sagsforberedelsen (procesledende beslutninger), skal derfor som udgangspunkt ikke ledsages af en begrundelse.

Jeg har overvejet om en beslutning om berostillelse i et tilfælde som det foreliggende kan anses for at være af så væsentlig og indgribende betydning at den undtagelsesvis må betragtes som omfattet af lovens afgørelsesbegreb. Jeg har imidlertid ikke fundet til-



strækkeligt grundlag for at antage at Justitsministeriets beslutning af 14. maj 2001 om at stille sagen i bero i sig selv var af en sådan karakter at den måtte anses for en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Efter min opfattelse vil det dog i en sag som den foreliggende, hvor der er væsentlige hensyn at tage til Deres interesse i at få afgjort spørgsmålet om forhåndsgodkendelse, og hvor det ikke kunne udelukkes at berostillingen ville kunne stå på i længere tid, være bedst stemmende med god forvaltningsskik at Justitsministeriet giver en begrundelse for sin beslutning i overensstemmelse med principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24.

Justitsministeriets beslutning af 14. maj 2001 indeholder en redegørelse for det retlige grundlag for at praktisk juridisk virksomhed kan medregnes. Beslutningen indeholder end-

videre en henvisning til Advokatrådets udtalelse om at selskabets virksomhed kunne være en overtrædelse af enten retsplejelovens § 124 eller vinkelskriverloven og samtidig formentlig misbrug af advokattitlen. Endelig indeholder beslutningen en henvisning til det oplyste om at Advokatrådet havde indgivet anmeldelse til Politidirektøren i København.

Efter min opfattelse forelå herved en tilstrækkelig begrundelse for beslutningen. Jeg lægger herunder vægt på at beslutningen blev truffet på et tidligt tidspunkt af sagens behandling hvor Justitsministeriets overvejelser ikke var tilendebragt. Samtidig må det tillægges en vis betydning at begrundelseskravet ikke følger direkte af forvaltningslovens § 24.”

NOTE: (\*) FOB 1960, s. 47.

#### 5-4. Forvaltningsret 112.2 – 11241.3. – Presse og radio 2. Videregivelse af fortrolige oplysninger i adoptionssag

*Et ægtepar blev af et adoptionssamråd godkendt til at adoptere en kinesisk pige. Parret tog selv til Kina og hentede pigen. Efter hjemkomsten blev det opdaget at den pige ægteparret havde modtaget, var en anden end det barn de var blevet godkendt til at adoptere.*

*Til brug for en tv-udsendelse udleverede adoptionssamrådets sekretariat oplysninger om parrets adoption. Oplysningerne var kun delvis anonymiserede idet kun navne var slettet. Parret blev bekendt med at en af historierne i udsendelsen ville handle om deres sag, og bad adoptionssamrådet om aktindsigt i det materiale der var sendt til tv-stationen.*

*Ægteparret henvendte sig til tv-stationen for at få stoppet udsendelsen. Tv-stationen forsikrede ægteparret om at det ikke ud fra udsendelsen ville være muligt at identificere dem eller deres datter.*

*Ægteparret klagede både til amtet og Civilretsdirektoratet over at materialet var blevet udleveret uden deres samtykke. Civilretsdirektoratet afviste klagen og udtalte at spørgsmålet om hvorvidt tavshedspligten eventuelt var blevet overtrådt af en medarbejder i amtet, hørte under amtsborgmesteren.*

*Ombudsmanden udtalte at amtet hverken havde pligt eller ret til at udlevere oplysningerne til tv-stationen. Ombudsmanden mente at Civilretsdirektoratets opfattelse ifølge hvilken spørgsmålet hørte under amtsborgmesteren, var urigtig, og gav udtryk for at direktoratet burde have videresendt klagen til Adoptionsnævnet. (J.nr. 1999-2432-603).*

I januar 1996 godkendte X Amts Adoptionsamråd at et ægtepar, A, kunne modtage en kinesisk pige til adoption. I april 1996 hentede ægteparret pigen. Efter hjemkomsten blev det opdaget at den pige ægteparret havde modtaget, var en anden end det barn ægteparret oprindeligt blev godkendt til at adoptere. Samrådet overvejede derpå at trække godkendelsen tilbage. Da ægteparret ønskede at beholde barnet, traf samrådet den 1. maj 1996 afgørelse om at der ikke var noget til hinder for at de adopterede barnet. I juni 1996 fik ægteparret af X Statsamt bevilling til adoption af pigen.

Amtet rettede i brev af 9. januar 1998 forespørgsel til Civilretsdirektoratet om oplysningsniveauet i sager om adoption af kinesiske børn og omtalte bl.a. ægteparrets adoptionssag. I brevet oplyste amtet at der ”vedlægges kopi af sag”.

I januar/februar 1998 blev ægteparret kontakttet af en journalist fra Y tv-station der kendte noget til deres adoptionssag, og som bad dem om papirer vedrørende sagen. Ægteparret afslog.

Den 24. april 1998 blev ægteparret klar over at der i Y tv-station ville komme en udsendelse om adoptioner – herunder adoptioner fra Kina. En af historierne handlede om (...), dvs. sagen om ægteparrets datter. Ægteparret kontaktede adoptionssamrådet hvis sekretariatsleder oplyste

at hun havde udleveret dokumenter fra parrets adoptionssag til Y tv-stations journalister.

Ægteparret bad derpå om at få aktindsigt i det materiale der var sendt til Y tv-station. X Amt svarede i brev af 11. maj 1998. Af brevet fremgik at materialet var blevet udleveret den 26. januar 1998 til Y tv-station. Med brevet vedlagdes kopi af det udleverede materiale. Der var tale om i alt 11 sider fra referatarkene i ægteparrets adoptionssag i amtet. Der var foretaget udstregning af nogle navne, mens alle øvrige oplysninger, herunder om ægteparrets rejse til Kina samt om meddelte tilladelser om undersøgelser og vurderinger, fremgik af arkene.

Ægteparret henvendte sig til Y tv-station for at få standset udsendelsen om dem og deres datter. Y tv-station beroligede ægteparret med at oplysningerne i udsendelsen ville blive sendt i en sådan form at det ville være umuligt for seerne at identificere ægteparret eller deres barn. Y tv-station oplyste at de havde fået ”aktindsigt i en hel del sager, som amterne har indbragt for Civilretsdirektoratet”. Den 20. maj 1998 skrev Y tv-station yderligere et brev til ægteparret. I dette brev skrev Y tv-station at ”I selv (har) henvendt jer for at bede amtet orientere civilretsdirektoratet om sagen”. Endnu engang beroligede Y tv-station ægteparret med at oplysningerne ville blive gengivet i anonymiseret form.

Den 24. maj 1998 skrev ægteparret til Y tv-station og korrigerede oplysningerne om at de skulle have bedt X Amt om at orientere Civilretsdirektoratet om deres sag. Ægteparret afviste ligeledes at de skulle have klaget til Civilretsdirektoratet i denne sag.

Såvel ægteparret som adoptionscenter Z rettede henvendelse til Civilretsdirektoratet og klagede over at amtskommunen havde givet Y tv-station aktindsigt i sagen. Civilretsdirektoratet svarede i brev af 13. juli 1998 til adoptionscenter Z:

”...

(X) Amt rettede i sin henvendelse af 9. januar 1998 til Civilretsdirektoratet en generel forespørgsel vedrørende oplysningerne om kinesiske børn, der er bragt i forslag til danske adoptionsansøgere. Forespørgslen, der udsprang af Civilretsdirektoratets cirkulæreskrivelse af 18. marts 1996 om oplysning om kinesiske børn til adoption i Danmark, var endvidere vedlagt to orienteringssager, herunder familien (A)’s afsluttede adoptionssag.

Den omstændighed, at henvendelsen af 9. januar 1998 var vedlagt to orienteringssager, har efter Civilretsdirektoratets opfattelse ikke selvstændig betydning for, hvorvidt de to konkrete sager falder ind under offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt. Adgangen til at få aktindsigt efter offentlighedsloven omfatter således både verserende og afsluttede sager, jf. herved lovens § 4, stk. 1.

Ved vurderingen af, hvorvidt der var grundlag for at meddele aktindsigt i oplysninger vedrørende de konkrete sager, er det derimod efter direktoratets opfattelse navnlig afgørende, hvorvidt der er tale om oplysninger, der er omfattet af reglerne om tavshedspligt.

For så vidt angår klagen over (X) Amtskommunes afgørelse om meddelelse af aktindsigt skal direktoratet bemærke følgende:

Af offentlighedslovens § 15, stk. 1, følger det, at anmodninger om aktindsigt i dokumenter, der indgår i en afgørelsessag, skal behandles og afgøres af den myndighed, der i øvrigt skal træffe afgørelse i sagen. Såfremt der ikke er tale om en afgørelsessag, skal den myndighed, der har dokumentet i sin besiddelse, afgøre sagen om aktindsigt.

Efter offentlighedslovens § 15, stk. 2, kan en afgørelse om aktindsigt påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til af-

gørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Efter adoptionsloven er Civilretsdirektoratet overordnet myndighed på adoptionsområdet og kan udstede regler om godkendelse som adoptant og om behandlingen af adoptionssager.

Kompetencen til at træffe afgørelse i sager om godkendelse som adoptanter tilkommer derimod de amtskommunale adoptionsråd, hvis afgørelser kan påklages til Adoptionsnævnet.

Under hensyn til, at afgørelsen om meddelelse af aktindsigt angår dokumenter, der indgår i en generel forespørgsel til Civilretsdirektoratet, finder direktoratet ikke, at denne afgørelse vil kunne påklages til Adoptionsnævnet.

Der er ikke i øvrigt ved lov eller i henhold til lov fastsat klageadgang til direktoratet i sager, der behandles af de amtskommunale adoptionsråd eller af amtskommunerne som led i disses funktion som sekretariat for adoptionsrådene.

Det er derfor direktoratets umiddelbare opfattelse, at vi ikke er kompetent til at behandle klagen over afgørelsen om meddelelse af aktindsigt.

Det skal dog bemærkes, at direktoratet som overordnet myndighed på adoptionsområdet må antages at have et ulovbestemt overordnet tilsyn med adoptionsområdet, og at direktoratet som led heri efter omstændighederne har mulighed for at fremkomme med vejledende udtalelser.

Til brug for vores vurdering af hvorvidt direktoratet på denne baggrund bør udtale sig i den konkrete sag, har direktoratet fundet det rigtigst at bede (X) Amtskommune om at fremkomme med en udtalelse.

”...

X Amt skrev den 30. juli 1998 således til Civilretsdirektoratet:

”Med henvisning til brev fra Civilretsdirektoratet, dateret den 13. juli 1998, kan jeg oplyse, at det ikke er Adoptionsrådet, der besluttede at imødekomme (Y) tv-stations anmodning om aktindsigt i amtets henvendelse af 9. januar 1998 til Civilretsdirektoratet, men Samrådssekretariatet/undertegnede, som på egen hånd besluttede at efterkomme aktindsigtsbegæringen.

Den 23. januar 1998 anmodede (...), (Y) tv-station, om aktindsigt i amtets brev til Civilretsdirektoratet, dateret den 9. januar 1998. Den 26. januar 1998 fremsendte jeg amtets brev med bilag i anonymiseret form til (Y) tv-station, jfr. § 4, stk. 1 i Offentlighedsloven.

Da de fremsendte papirer er anonymiserede, skulle det således ikke være muligt for (Y) tv-station at identificere familien og barnet på dette grundlag.

(Y) tv-station har da også den 28. april 1998 over for amtet bekræftet, at de ikke har identificeret familien i de fremsendte anonymiserede papirer fra amtet, men har kendskab til familien fra anden kilde uden for amtets regie.

Jeg har ikke fundet grundlag for at hemmeligholde navnet på adoptionscenter (Z)'s kontaktperson i Kina samt navnet på den kinesiske institution og den ansatte leder, efter Offentlighedslovens bestemmelser.

Adoptionscenter (Z) kommer da heller ikke nærmere ind på begrundelsen for hemmeligholdelse af navnene, jfr. Offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

Jeg har ikke yderligere kommentarer til det fremsendte materiale."

I et brev af 20. august 1998 til ægteparret beklagede chefen for amtets børn og unge-afdeling at der var blevet udleveret oplysninger om ægteparret og deres familie der, "selv om de var anonymiserede, ville kunne danne baggrund for en identifikation". Amtet anførte bl.a.:

...  
På den baggrund har jeg fundet, at der ved udleveringen af materiale til (...), (Y) tv-station, er blevet givet personlige oplysninger om Dem og Deres familie, der, selv om de er anonymiserede, ville kunne danne baggrund for en identifikation.

(X) Amt har efter udleveringen til (Y) tv-station i en anden sag modtaget en afgørelse fra Den Sociale Ankestyrelse, der siger, at (X) Amt kunne have afslået (Y) tv-stations anmodning om aktindsigt under henvisning til, at der var tale om en sagstype, der i sin helhed er undtaget fra aktindsigt efter offentlighedsloven.

Jeg beklager dybt, at De er blevet bragt i denne situation.

Jeg har samtidig rettet henvendelse til (Y) tv-station med anmodning om at sikre, at de oplysninger, som (X) Amt således uberettiget har tilsendt dem, ikke på nogen måde bliver brugt af (Y) tv-station.

(X) Amt kan desværre ikke gøre mere i forhold til (Y) tv-station.

Jeg vil endnu en gang undskyldte det passerede."

I et brev af 28. august 1998 til adoptionscenter Z skrev Civilretsdirektoratet at direktoratet ikke

fandt anledning til at udtale sig nærmere i sagen. Direktoratet begrundede denne beslutning således:

...  
Civilretsdirektoratet har nu modtaget en udtalelse af 30. juli 1998 fra (X) Amt. Af udtalelsen fremgår det, at amtet har sendt genpart heraf til adoptionscenter (Z) og til familien (A).

Af udtalelsen fremgår det bl.a., at beslutningen om at meddele (Y) tv-station aktindsigt i amtets henvendelse af 9. januar 1998 er truffet af samrådssekretariatet/fuldmægtig (...).

Civilretsdirektoratet skal herefter meddele, at direktoratet ikke finder anledning til at udtale sig nærmere i sagen.

Direktoratet lægger herved vægt på, at sagen rejser spørgsmål om, hvorvidt der i forbindelse med, at der er givet (Y) tv-station delvis aktindsigt, er sket en krænkelse af den tavshedspligt, der påhviler personer, der virker inden for den offentlige forvaltning. Direktoratet har endvidere lagt vægt på, at beslutningen om at meddele aktindsigt er truffet i samrådssekretariatet, hvis medarbejdere er ansatte ved amtskommunen.

Efter § 31, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse er amtsborgmesteren øverste daglige leder af forvaltningen i amtskommunen, og amtsborgmesteren kan således behandle klager over ansatte i amtskommunen.

Direktoratet er bekendt med, at (X) Amt den 20. august 1998 har taget stilling til Deres klage, og direktoratet foretager sig herefter ikke videre i sagen."

I brev af 2. september 1998 skrev ægteparret bl.a. følgende til amtsborgmesteren om sagen:

"Civilretsdirektoratet meddeler os d. 28. august, bl.a. under henvisning til undskyldningen fra (X) Amt at de henlægger sagen.

...  
Af resumeet fremgår det, at fra april frem til august har (X) Amt ment, at sådanne papirer måtte udleveres. Vi kan ikke være af en anden opfattelse. Der har ikke været nogen som helst hjælp at hente fra Amtet over for (Y) tv-station. Vi har måttet true (Y) tv-station med retssag, hvis de anvendte papirerne, som Amtet havde udleveret. Det ville have klædt Børn og Ungeområdet, hvis de dels tidligere havde erkendt, at der var begået en 'kapital-brøler' dels aktivt havde hjulpet med at få trukket de papirer, som (Y) tv-station havde fået udleveret, tilbage. Da henvendelsen til (Y) tv-station fra Amtet skete var udsendelsen redigeret færdig.

Efter at have set udsendelsen d. 1. september kan vi se, at de personlige oplysninger, som de ville have brugt på vores datter er klippet væk, hvilket vi selvfølgelig er tilfredse med.

Hele denne ulykkelige sag afslører, hvorledes Børn og Unge Området opfatter adoptivforældre. Vi og vores børn er 'sager/klienter' der kan (mis)bruges i adoptionspolitisk sammenhæng. Det har været tydeligt for os, at (X) Amt fandt hensynet til vores datters sags karakter mere vigtig end beskyttelsen af barnet, til trods for at Amtet i adoptionsforhold mener, at de varetager barnets tarv.

For os at se ligner det et 'storvaskeri', vi får en undskyldning 4 måneder efter og vi kan ikke være sikre på, at noget sådan ikke gentager sig. Vores fornemmelse af 'storvask' bekræftes af at vores sagsbehandler end ikke har fået at vide, at (...) har givet os en undskyldning, så vi frygter at trods undskyldningen er der ingen som har lært noget.

Vi vil derfor bede dig om at tage stilling til 2 ting:

Hvorledes får vi fjernet de personlige papirer fra (Y) tv-station. Både vi og (X) Amt kan ikke være sikre på, at de ikke benyttes i en anden udsendelse – så det er i alles interesse, at de fjernes derfra, da (X) Amt har erkendt, at de uretmæssigt er blevet udleveret. Det er (X) Amt, som har udleveret papirerne, så det må være Amtet som sørger for at få en bekræftelse på, at papirerne hos (Y) tv-station er destrueret.

At sikre, at sagen får konsekvenser. Vi ved jo reelt ikke om det kan gentage sig, nu når vores sag er afsluttet."

Amtsborgmesteren svarede i brev af 29. september 1998 på ægteparrets klage. Han anførte bl.a.:

"I orienterede mig ved brev af 2. september 1998 om Jeres adoptionssag. Jeg har været glad for at læse, at I har fået en dejlig pige, og jeg vil indledningsvis beklage, at der skal gå skår i denne glæde på baggrund af en sag, der desværre kommer til at involvere Jeres familie.

I (X) Amtsråd mener vi, at åbenhed over for borgerne er vigtig. Men åbenheden overfor borgerne betyder også åbenhed overfor pressen indenfor lov om offentlighed i forvaltningen. *Overfor det står Amtsrådets ansvar for at beskytte de borgere, der udleverer personlige oplysninger til amtet.* Og oven i disse modstridende hensyn kommer så, at det ikke er helt klart, hvad

*der er gældende ret omkring aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen.*

Det er denne usikkerhed, som I har mærket og mærker i forbindelse med spørgsmålet om aktindsigt i Jeres adoptionssag. Det er en usikkerhed, som ingen kan være tjent med, og amtets centrale juridiske afdeling er aktuelt ved at udarbejde et notat om aktindsigt, der skal sikre, at praksis ændres, og at en sag som denne ikke gentager sig i (X) Amt.

I beder mig tage konkret stilling til to ting: Hvordan vi får fjernet papirerne fra (Y) tv-station, og spørgsmålet om sagens konsekvenser.

I forhold til (Y) tv-station, så er I også orienteret om, at forvaltningen har skrevet til (Y) tv-station og bedt dem undlade at bruge de oplysninger, der er udleveret. (Y) tv-station har overfor forvaltningen oplyst, at de fortsat er af den opfattelse, at de kun har modtaget oplysninger, de er berettigede til at modtage. Forvaltningen har på baggrund af Jeres henvendelse henvendt sig til (Y) tv-station igen, brevet er vedlagt til Jeres orientering.

Jeg ved, at spørgsmålet om aktindsigt i personsager har været drøftet med de medarbejdere i Børn og Unge Afdelingen, der behandler henvendelserne, og at afdelingen har ændret praksis i spørgsmål om aktindsigt i personsager, så de nu holder sig til en meget snæver fortolkning. Jeg er meget enig i den opstramning, forvaltningen har lavet på baggrund af Jeres henvendelse, og I har på den baggrund fået en undskyldning fra forvaltningen."

I et brev af 11. august 1999 klagede ægteparret til mig over sagsforløbet. I den anledning indhentede jeg udtalelser fra X Amt. Jeg bad amtet udtale sig om følgende:

"...

(A) oplyser i brevet at (Y) tv-station i januar/februar 1998 kontaktede dem. Af oplysningerne ses at (Y) tv-station kendte deres identitet fra en anden kilde end amtet. Amtet har oplyst at udleveringen skete i henhold til offentlighedsloven. Dette fremgår bl.a. af amtets brev af 30. juli 1998. Jeg beder amtet udtale sig om følgende:

1) Ifølge offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om enkeltpersoners private forhold.

Er amtet enig i at de oplysninger der blev udleveret til (Y) tv-station, var omfattet af § 12, stk. 1, nr. 1?

2) Hvis spørgsmål 1 besvares bekræftende, må jeg antage at udleveringen skete som medde-

lelse af meroffentlighed i henhold til offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Meroffentlighed må imidlertid kun meddeles med respekt af tavshedspligtsreglerne.

Er amtet enig med mig i at de pågældende oplysninger var tavshedsbelagte, og at en udlevering af oplysningerne til (Y) tv-station derfor var omfattet af straffelovens § 152?

3) Jeg har forstået at amtet mener at sletningen af navnene i de udleverede akter bevirkede at en udlevering af oplysningerne ikke ville indebære en udlevering af fortrolige oplysninger til uvedkommende.

Jeg beder i den forbindelse amtet oplyse hvad amtet havde gjort for at sikre sig at (Y) tv-station ikke i forvejen var bekendt med de pågældendes identitet, eller for at den ikke forholdsvis enkelt kunne skaffe sig den oplyst.

4) Jeg beder amtet oplyse hvorfor amtet ikke indhentede samtykke fra (A) til enten udleveringen af dokumenterne, eller til at amtet kunne give (Y) tv-station oplysningerne om deres navne med henblik på at (Y) tv-station selv henvendte sig direkte til de pågældende.

5) Dokumenterne der blev udleveret til (Y) tv-station, stammede fra Adoptionsrådets sag om godkendelse af (A) som adoptanter. Adoptionsrådet er oprettet ved adoptionslovens § 25 a og tillagt beføjelser direkte ved lov. Samrådet er således et selvstændigt forvaltningsorgan i forhold til (X) Amt, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 6.

På denne baggrund beder jeg amtet oplyse årsagen til at udleveringen ikke blev besluttet af Adoptionsrådet eller på samrådets vegne, jf. offentlighedslovens § 15, stk. 1.

Jeg beder samtidig om oplysning om hvilken procedure der er blevet fulgt i forbindelse med at sagens akter tilsyneladende er indgået i en generel sag i amtet om sager vedrørende børn fra Kina, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 2.

6) Afgørelser om aktindsigt i henhold til offentlighedsloven kan påklages efter de samme retningslinjer som gælder for klage i den underliggende sag, jf. offentlighedslovens § 15, stk. 2. Adoptionsrådets afslag på godkendelse som adoptant kan påklages til Adoptionsnævnet, jf. adoptionslovens § 25 b.

Jeg beder amtet tage stilling til om ikke afgørelsen om at udlevere dokumenterne burde have været truffet på vegne af Adoptionsrådet, og om afgørelsen kunne påklages til Adoptionsnævnet.

7) Jeg beder amtet forelægge sagen for Adoptionsrådet med henblik på at samrådet kan tage stilling til om samrådet mener sig kompetent til at træffe afgørelse om aktindsigt i dokumenter i samrådets sager. I bekræftende fald bedes samrådet endvidere tage stilling til de spørgsmål der er rejst under punkt 1-6.

8) Jeg beder amtet om at videreende sagen – efter at have indhentet udtalelse fra Adoptionsrådet – til Civilretsdirektoratet med henblik på at direktoratet udtaler sig om spørgsmålene 5-7.

9) Civilretsdirektoratet bedes sende direktoratets egne bemærkninger og de indhentede udtalelser til Adoptionsnævnet som jeg beder tage stilling til om nævnet anser sig for kompetent til at behandle (A)'s klage. I bekræftende fald beder jeg nævnet træffe afgørelse i forhold til de pågældende om berettigelsen af at dokumenterne blev udleveret til (Y) tv-station."

X Amt svarede i brev af 9. august 2000 bl.a. følgende:

*"Ad spørgsmål 1:*

Amtet er enig i, at de oplysninger, der blev udleveret til (Y) tv-station, er omfattet af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1. Når udleveringen fandt sted, skyldtes det, at opfattelsen har været, at anonymiseringen indebar, at de sagen omhandlende personer ikke kunne genkendes.

*Ad spørgsmål 2:*

Der henvises indledningsvist til det ovenfor under spørgsmål 1, 2. punktum anførte.

Amtet kan tilslutte sig, at oplysningerne var tavshedsbelagte, og at oplysningerne er omfattet af den kategori, som Straffelovens § 152 omhandler.

Pågældende medarbejder har imidlertid ikke haft forsæt til at overtræde tavshedspligten.

*Ad spørgsmål 3:*

Ekspeditionen af aktindsigtsbegæringen er foretaget af en medarbejder i (X) Amt i forbindelse med dennes sekretariatsbetjening af Adoptionsrådet. Ekspeditionen ses derfor at være foretaget på samrådets vegne.

Ifølge det oplyste har pågældende medarbejder ikke gjort noget for at sikre sig, at (Y) tv-station ikke i forvejen var bekendt med de pågældendes identitet.

Det har således været opfattelsen, at anonymiseringen var tilstrækkelig til at sikre, at de pågældende ikke kunne identificeres – hvilket imidlertid, beklageligvis, har vist sig ikke at være tilfældet.

*Ad spørgsmål 4:*

Der henvises til det ovenfor under spørgsmål 3 anførte. Man kan tilslutte sig, at en henvendelse fra Adoptionsrådets sekretariat af nævnte indhold til klagerne havde været formålstjenligt, men en sådan henvendelse har, beklageligvis, ikke fundet sted.

*Ad spørgsmål 5:*

Amtet er enig i, at Adoptionsrådet er en selvstændig myndighed. Amtet er endvidere enig i, at spørgsmål om aktindsigt m.v. henhører under Adoptionsrådets ressort. Dette følger også implicit af den indledende besvarelse af spørgsmål 3.

Den medarbejder, der har forestået ekspeditionen af sagen, er ansat i (X) Amt, og pågældende medarbejder er tilknyttet Adoptionsrådets sekretariat, ligesom pågældende er medlem af Adoptionsrådet.

Pågældende medarbejder har derfor i forbindelse med ekspeditionen optrådt på Adoptionsrådets vegne – hvorved bemærkes at sager om aktindsigt, udlevering af faktuelle oplysninger m.v. sædvanligvis ekspederes administrativt.

Sagens akter er ikke indgået i en generel sag i amtet. Forholdet er derimod som anført ovenfor det, at amtet udøver sekretariatsbistand for Adoptionsrådet. Adoptionsrådet er tidligere af Civilretsdirektoratet blevet anmodet om at fremsende orientering om de enkelte sager, hvor der har været problemer. Der henvises til Civilretsdirektoratets cirkulære af 18. marts 1996, der vedlægges i kopi.

Sagens akter er således indgået i en sag hos (X) Amt i amtets egenskab af sekretariat for Adoptionsrådet, og alle ekspeditioner i sagen er foretaget på denne baggrund – det vil sige på vegne af Adoptionsrådet.

*Ad spørgsmål 6:*

Der henvises indledningsvist til det ovenfor i relation til spørgsmål 5 anførte. Amtet kan således tilslutte sig, at afgørelsen om udlevering af dokumenterne henhører under Adoptionsrådets kompetence – og udleveringen er da også foretaget af sekretariatet på rådets vegne. Man kan ligeledes tilslutte sig, at afgørelsen herom kunne påklages til Adoptionsnævnet.

Som det – om end indirekte – vil fremgå af ovenstående, finder man, at begivenhedsforløbet er beklageligt, hvilket også tidligere er tilkendegivet overfor klagerne.

Når henvendelser fra klagerne er besvaret af amtet og amtsborgmesteren, skal dette ses i lyset

af den kendsgerning, at amtet føler et medansvar for det passerede, jvf. den kendsgerning at amtet udfører sekretariatsbistand for Adoptionsrådet.

Det kan i øvrigt oplyses, at Adoptionsrådet har oplyst, at der nu er tilrettelagt en praksis, der sikrer, at tilsvarende ikke kan finde sted på ny.”

Civilretsdirektoratet udtalte sig i brev af 20. marts 2001. Direktoratet anførte bl.a.:

”Civilretsdirektoratet finder indledningsvis anledning til at knytte nogle generelle bemærkninger dels til myndighedsstrukturen på adoptionsområdet, dels til forløbet omkring udleveringen af oplysninger til (Y) tv-station, herunder (A)’s klage til Civilretsdirektoratet, og endelig til forløbet omkring amtets henvendelse af 9. januar 1998 til direktoratet.

1. Efter adoptionslovens § 4 a er det normalt en betingelse for at adoptere et barn, at ansøgeren efter en undersøgelse er godkendt som adoptant.

Opgaven med at godkende adoptanter er henlagt til de *amtskommunale adoptionsråd*. Ifølge adoptionslovens § 25 a, stk. 1, opretter justitsministeren for hver amtskommune og for Københavns henholdsvis Frederiksberg Kommune et eller flere samråd, der efter undersøgelse foretaget af amtskommunen (kommunen) afgør, om en ansøger kan godkendes som adoptant, jf. § 4 a.

*Amterne* har på adoptionsområdet til opgave at virke som sekretariat for adoptionsrådene.

Amternes opgaver i den forbindelse er nærmere beskrevet i Civilretsdirektoratets Vejledning om International Adoption, kapitel 1, side 19-20, der vedlægges i kopi. Til orientering vedlægges endvidere uddrag af forarbejderne til den ændring af adoptionsloven i 1976 (L 137 af 24. marts 1976), hvorved de amtskommunale adoptionsråd blev oprettet.

Adoptionsrådenes afgørelser kan påklages til *Adoptionsnævnet*, jf. adoptionslovens § 25 b.

Indtil den seneste ændring af adoptionsloven (lov nr. 358 af 2. juni 1999) var klageadgangen reguleret i bestemmelsens stk. 1, hvoraf fremgik, at et samråds afslag på en ansøgning om godkendelse som adoptant kan indbringes for Adoptionsnævnet. Det blev antaget, at Adoptionsnævnet i den forbindelse kunne tage stilling til sagsbehandlingsspørgsmål, som hævdedes at have fremkaldt et forkert eller mangelfuldt grundlag

for samrådets afgørelse, ligesom nævnet havde adgang til at tage stilling til andre sagsbehandlingsspørgsmål, der ville kunne have betydning for afgørelsens indhold.

Kompetencen til at fastsætte regler om godkendelse som adoptant og om adoptions sagernes behandling tilkommer ifølge adoptionslovens § 25 *justitsministeren*.

Der var indtil den seneste lovændring ikke fastsat nærmere regler i adoptionsloven om *tilsynet* med de amtskommunale adoptionssamråd. Det blev imidlertid antaget, at det generelle faglige tilsyn med adoptionssagernes behandling blev varetaget af justitsministeren (Civilretsdirektoratet), og at direktoratet i den forbindelse kunne behandle klager, der ikke rettede sig mod konkrete afgørelser, men indeholdt en mere generel kritik af den måde, hvorpå myndighederne opfyldte lovgivningens krav på, eller klager over, at disse generelt ikke kunne anses for opfyldt.

Det blev endvidere antaget, at klager over amtskommunens sagsbehandlingstid, eller over optræden m.v. fra ansatte ved amtskommunen kunne rettes til amtsborgmesteren.

Der henvises i den forbindelse til beskrivelsen af gældende ret i afsnit 3.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslag L 40 FT 1998-99 samt til afsnit 3.1.1.1 og afsnit 7.1.1. i Adoptionsudvalgets betænkning nr. 1338/1997. Kopier heraf vedlægges til orientering.

Som nævnt ovenfor blev der ved lov nr. 358 af 2. juni 1999 gennemført en række ændringer i adoptionsloven.

Således fremgår det nu af adoptionslovens § 25 b, stk. 3, at et samråds afgørelse i medfør af adoptionsloven kan indbringes for Adoptionsnævnet, ligesom det fremgår af samme bestemmelses stk. 4, at Adoptionsnævnet fører tilsyn med samrådene.

I forbindelse med Folketingets behandling af lovforslag L 40, FT 1998-99, blev der bl.a. rejst spørgsmål om tilsynet på området. I tilknytning hertil anførtes bl.a. følgende i Retsudvalgets betænkning over lovforslaget:

’Kompetenceordningen for så vidt angår en række spørgsmål af praktisk karakter, kan i den forbindelse mere skematisk fremstilles således:

- Klager over samrådenes afslag på godkendelse som adoptant kan indbringes for Adoptionsnævnet.
- Klager over samrådenes og samrådssekretariaternes sagsbehandling kan – for så vidt angår

spørgsmål af betydning for den trufne afgørelse – ligeledes indbringes for Adoptionsnævnet.

- Klager over overtrædelse af reglerne om god forvaltningsskik, herunder lang sagsbehandlingstid eller uhøflig optræden m.v. i samrådssekretariaterne, kan indbringes for amtsrådet.

- Klager over de formidlende organisationer ...

Til orientering vedlægges endvidere kopi af justitsministerens svar på spørgsmål nr. 46 og 49 fra Folketingets Retsudvalg.

2. I slutningen af januar 1998 fik (Y) tv-station aktindsigt i en henvendelse af 9. januar 1998 fra (X) Amt til Civilretsdirektoratet (ombudsmandens bilag 1). (Y) tv-station var på daværende tidspunkt ved at forberede en dokumentarudsendelse om adoption og havde i den forbindelse kontakt med en række forskellige aktører på adoptionsområdet. Udsendelsen blev vist den (...) under titlen (...).

Den henvendelse af 9. januar 1998, som (Y) tv-station fik aktindsigt i, havde karakter af en generel forespørgsel vedrørende oplysningsniveauet i sager om kinesiske børn, der bringes i forslag til danske adoptionsansøgere. Henvendelsen indeholdt bl.a. en omtale af fem sager, som samrådet havde behandlet siden oktober 1997, og som fandtes problematiske. Herudover var henvendelsen vedlagt to orienteringssager, herunder familien (A)’s afsluttede adoptionssag.

I forbindelse med aktindsigten havde (X) Amt bl.a. foretaget en sletning af navne m.v. på de børn og adoptivforældre, som var omtalt i henvendelsen og i de vedlagte dokumenter. Med hensyn til spørgsmålet om, hvem der traf afgørelse om meddelelse af aktindsigt, henvises til besvarelsen af spørgsmål 5-7.

Ved brev af 19. maj 1998 rettede (A) sammen med den adoptionsformidlende organisation, adoptionscenter (Z), henvendelse til Civilretsdirektoratet, hvori de bl.a. klagede over, at amtet havde givet (Y) tv-station aktindsigt i den del af henvendelsen, som vedrørte deres adoptionssag.

Ved brev af 13. juli 1998 orienterede Civilretsdirektoratet klagerne om, at man havde anmodet (X) Amt om en udtalelse til brug for direktoratets overvejelser om, hvorvidt direktoratet burde udtale sig i anledning af klagen. Direktoratet tilkendegav samtidig, at afgørelsen om at give aktindsigt til (Y) tv-station efter direktora-



tets opfattelse ikke kunne påklages til Adoptionsnævnet.

Civilretsdirektoratet modtog efterfølgende en udtalelse fra (X) Amt, hvoraf fremgik, at afgørelsen om at give (Y) tv-station aktindsigt var truffet af samrådssekretariatet/fuldmægtig (...). Efterfølgende blev direktoratet endvidere orienteret om, at (X) Amt i et brev af 20. august 1998 havde beklaget over for (A), at der i forbindelse med aktindsigten til (Y) tv-station var blevet givet oplysninger om familien.

På denne baggrund meddelte Civilretsdirektoratet ved brev af 28. august 1998, at man ikke fandt anledning til at udtale sig nærmere om sagen. Direktoratet henviste i den forbindelse til, at sagen rejste spørgsmål om, hvorvidt der i forbindelse med aktindsigten var sket en krænkelse af den tavshedspligt, der påhviler personer, der virker inden for den offentlige forvaltning. Direktoratet henviste endvidere til, at beslutningen om aktindsigt var truffet af samrådssekretariatet, hvis medarbejdere er ansat ved amtskommunen.

3. (X) Amts henvendelse af 9. januar 1998 til Civilretsdirektoratet knyttede sig til den fokus, der bl.a. på daværende tidspunkt var omkring adoption af kinesiske børn.

Civilretsdirektoratet havde den 18. marts 1996 udsendt en cirkulæreskrivelse om oplysningsniveauet i sager om kinesiske børn, som bringes i forslag til danske adoptionsansøgere.

I cirkulæreskrivelsen udstak Civilretsdirektoratet nogle nærmere retningslinier for samrådenes behandling af matchingforslag vedrørende kinesiske børn. Om baggrunden for cirkulæreskrivelsen samt om indholdet af de særlige retningslinier for behandlingen af matchingsager vedrørende kinesiske børn henvises til cirkulæreskrivelsen, der er vedlagt (X) Amts udtalelse til ombudsmanden.

I cirkulæreskrivelsen anmodede Civilretsdirektoratet samtidig om løbende at modtage underretning, hvis der måtte vise sig at være helbredsmæssige problemer med de kinesiske børn, som kommer til landet.

I begyndelsen af 1998 rettede såvel (X) Amt som adoptionscenter (Z) henvendelse til Civilretsdirektoratet vedrørende oplysningsniveauet i sager om kinesiske børn.

Adoptionscenter (Z) havde således umiddelbart forinden – i et brev af 6. januar 1998 – rettet henvendelse til Civilretsdirektoratet og havde i den forbindelse bl.a. oplyst, at organisationen

gennem de sidste måneder af 1997 havde oplevet store problemer med godkendelse af matchingforslag fra Kina i (X) Amt. Organisationen omtalte i den forbindelse fire konkrete sager. Organisationen redegjorde endvidere for de aktuelle forhold ved formidlingen af børn fra Kina og efterlyste en præcisering af cirkulæreskrivelsen fra 1996.

På baggrund af henvendelserne fra henholdsvis (X) Amt og adoptionscenter (Z) fandt Civilretsdirektoratet anledning til på ny at overveje retningslinierne for oplysningsniveauet for kinesiske børn i forslag, herunder om forudsætningerne for direktoratets cirkulæreskrivelse fra 1996 fortsat var til stede.

Civilretsdirektoratet anmodede i den forbindelse bl.a. Adoptionsnævnet om en udtalelse, ligesom direktoratet rettede henvendelse til samtlige amtskommunale adoptionssamråd og amtskommunale samrådssekretariater med henblik på at få oplyst, hvorvidt der havde vist sig at være helbredsmæssige problemer med de kinesiske adoptivbørn, som indtil da var kommet til Danmark. Direktoratet anmodede endvidere de formidlende organisationer om nærmere at beskrive proceduren i forbindelse med gennemførelsen af adoptioner i Kina, herunder hvilke procedurer der gjaldt i relation til at sikre identiteten af de børn, der blev bragt i forslag til danske adoptionsansøgere. Direktoratet rettede også forespørgsel til adoptionsmyndighederne i Sverige, Norge og Finland om disses erfaringer med adoption af børn fra Kina.

På baggrund af de modtagne oplysninger, herunder Adoptionsnævnets udtalelse af 28. august 1998 (kopi heraf vedlægges), besluttede Civilretsdirektoratet at indkalde de implicerede myndigheder og organisationer her i landet til en drøftelse af oplysningsniveauet i sager vedrørende kinesiske børn. Mødet blev afholdt i Civilretsdirektoratet den 13. januar 1999, og referat af mødet blev udsendt ved en skrivelse den 19. marts 1999. Kopi af skrivelsen vedlægges til orientering.

Endelig kan det oplyses, at Adoptionsnævnet – sideløbende med direktoratets generelle overvejelser på området – som rekursmyndighed behandlede to af de sager, som i øvrigt var omtalt i (X) Amts generelle henvendelse til Civilretsdirektoratet. Adoptionssamrådets afgørelser i disse to sager var således blevet påklaget særskilt til nævnet af ansøgerne og adoptionscenter (Z).

4. Civilretsdirektoratet skal herefter bemærke følgende vedrørende spørgsmål 5-7 i ombudsmandens brev til (X) Amt.

*Ad spørgsmål 5:*

'Dokumenterne der blev udleveret til (Y) tv-station, stammede fra Adoptionsrådets sag om godkendelse af (A) som adoptanter. Adoptionsrådet er oprettet ved adoptionslovens § 25 a, og tillagt beføjelser direkte ved lov. Samrådet er således et selvstændigt forvaltningsorgan i forhold til (X) Amt, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 6.

På denne baggrund beder jeg amtet oplyse årsagen til, at udleveringen ikke blev besluttet af Adoptionsrådet eller på samrådets vegne, jf. offentlighedslovens § 15, stk. 1.

Jeg beder samtidig om oplysninger om hvilken procedure der blev fulgt i forbindelse med at sagens akter tilsyneladende er indgået i en generel sag i amtet om sager vedrørende børn fra Kina, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 2.'

I (X) Amts brev af 30. juli 1998 til Civilretsdirektoratet (ombudsmandens bilag 6) blev det oplyst, at det ikke var adoptionsrådet, der besluttede at imødekomme (Y) tv-stations anmodning om aktindsigt i amtets henvendelse af 9. januar 1998, men samrådssekretariatet/fuldmægtig (...), som på egen hånd besluttede at efterkomme aktindsigtsbegæringen.

Dette er efterfølgende nærmere præciseret i (X) Amts udtalelse af 9. august 2000 til Folketings Ombudsmand, hvoraf bl.a. fremgår, at ekspeditionen af aktindsigtsbegæringen blev foretaget af en medarbejder i (X) Amt i forbindelse med dennes sekretariatsbetjening af adoptionsrådet, og at ekspeditionen derfor ses foretaget på samrådets vegne.

Civilretsdirektoratet kan henholde sig hertil.

Der henvises i den forbindelse også til det, som er anført ovenfor under pkt. 1 om amternes opgaver på adoptionsområdet. Herudover kan det mere generelt oplyses, at Civilretsdirektoratet hverken på daværende tidspunkt eller i dag har fastsat nærmere retningslinier vedrørende kompetencen til at tage stilling til anmodninger om aktindsigt, som rettes til adoptionsrådene. I den kommenterede offentlighedslov, 3. udgave, side 267, anføres det imidlertid, at det i praksis vil være den medarbejder, der forestår forberedelsen af myndighedens afgørelse i det underliggende sagsforhold, der i almindelighed vil være bemyndiget til at træffe afgørelse om aktindsigtsspørgsmål.

For så vidt angår spørgsmålet om proceduren i forbindelse med, at sagens akter tilsyneladende er indgået i en generel sag i amtet, skal Civilretsdirektoratet ligeledes henholde sig til det, som er anført i (X) Amts udtalelse til ombudsmanden. Heraf fremgår, at sagens akter ikke er indgået i en generel sag i amtet, men at forholdet derimod er, at sagens akter er indgået i en sag hos amtet i amtets egenskab af sekretariat for adoptionsrådet, og at alle ekspeditioner i sagen er foretaget på denne baggrund – det vil sige på vegne af adoptionsrådet.

Direktoratet skal endvidere henvise til, at det i henvendelsen af 9. januar 1998 til Civilretsdirektoratet (ombudsmandens bilag 1) bl.a. anføres, at 'Adoptionsrådet/Adoptionssekretariatet ønsker Civilretsdirektoratets tilkendegivelse ...'.

*Ad spørgsmål 6:*

'Afgørelser om aktindsigt i henhold til offentlighedsloven kan påklages efter de samme retningslinjer som gælder for klage i den underliggende sag, jf. offentlighedslovens § 15, stk. 2. Adoptionsrådets afslag på godkendelse som adoptant kan påklages til Adoptionsnævnet, jf. adoptionslovens § 25 b.

Jeg beder amtet tage stilling til om ikke afgørelsen om at udlevere dokumenterne burde være truffet på vegne af adoptionsrådet, samt om afgørelsen kunne påklages til Adoptionsnævnet.'

For så vidt angår spørgsmålet om, hvem der burde have truffet beslutningen om udlevering, henvises til det, som er anført oven for under spørgsmål 5.

Spørgsmålet om, hvorvidt der var adgang til at påklage afgørelsen om aktindsigt til Adoptionsnævnet, må derfor ses i sammenhæng med karakteren af den sag, hvori der blev givet aktindsigt.

Civilretsdirektoratet har forstået det således, at (Y) tv-station fik aktindsigt i amtets henvendelse af 9. januar 1998 til Civilretsdirektoratet. I lyset heraf må det således efter direktoratets opfattelse være denne sag (amtets sagsnummer 403-30-11-98), som må anses for at være 'hovedsagen' i relation til spørgsmålet om aktindsigt.

I sagen indgik en række dokumenter vedrørende bl.a. familien (A). Uanset at disse dokumenter stammede fra samrådets sag om godkendelse af familien som adoptanter, må de efter direktoratets opfattelse også anses for dokumenter

i sagen vedrørende henvendelsen til Civilrettsdirektoratet (hovedsagen) og derfor undergivet aktindsigt i denne sag efter offentlighedslovens almindelige bestemmelser.

(X) Amts henvendelse af 9. januar 1998 havde karakter af generel forespørgsel til Civilrettsdirektoratet vedrørende oplysningsniveauet i sager om kinesiske børn. I henvendelsen anførtes det således bl.a., at *'Adoptionssamrådet/Adoptionssekretariatet ønsker Civilrettsdirektoratets tilkendegivelse vedrørende de kinesiske matchningssager, både af hensyn til samrådets afgørelser, men også til brug for udfærdigelse af pædiatererklæringer i fremtiden.'*

Indsendelsen af dokumenterne i de konkrete adoptionssager, herunder familien (A)'s sag, til Civilrettsdirektoratet kan således ikke antages at være sket som led i behandlingen af de konkrete sager, men derimod som led i en generel opfordring til direktoratet om at overveje retningslinierne vedrørende behandlingen af sager om kinesiske børn. Der henvises i den forbindelse også til det efterfølgende forløb, som er nærmere beskrevet ovenfor under pkt. 3.

Ifølge offentlighedslovens § 15, stk. 2, kan afgørelser om aktindsigtsspørgsmål påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Af den dagældende bestemmelse i adoptionslovens § 25 b, stk. 1, fremgik, at Adoptionsnævnet var rekursinstans i forhold til adoptionsrådernes afslag på ansøgninger om godkendelse som adoptant.

Henset til, at den sag, hvori der blev givet (Y) tv-station aktindsigt, vedrørte en generel henvendelse til Civilrettsdirektoratet, måtte det således antages at ligge uden for nævnets kompetence at tage stilling til klager vedrørende denne sag. I konsekvens heraf måtte det også antages at ligge uden for nævnets kompetence at tage stilling til klager over aktindsigtsspørgsmål vedrørende denne sag.

Der henvises i øvrigt til det, som er anført ovenfor under pkt. 1 om myndighedsstrukturen på adoptionsområdet.

#### *Ad spørgsmål 7.*

'Jeg beder amtet forelægge sagen for Adoptionsrådet med henblik på at samrådet kan tage stilling til om samrådet mener sig kompetent til at træffe afgørelse om aktindsigt i dokumenter i samrådets sager. I bekræftende fald be-

des samrådet endvidere tage stilling til de spørgsmål, der er rejst under punkt 1-6.'

Civilrettsdirektoratet kan henholde sig til det, som er anført ovenfor under spørgsmål 5 og 6.

Civilrettsdirektoratet skal endvidere henvise til, at (X) Amt ved breve af henholdsvis den 20. august 1998 og den 29. september 1998 over for familien (A) har beklaget, at der er sket udlevering af dokumenter fra familiens adoptionssag, og at denne beklagelse er gentaget i amtets udtalelse til ombudsmanden og er tiltrådt af adoptionsrådet ved (X) Amt i forbindelse med samrådets behandling af ombudsmandssagen."

Adoptionsnævnet anførte i en udtalelse af 5. april 2001 at nævnet kunne henholde sig til det Civilrettsdirektoratet havde skrevet i udtalelsen af 20. marts 2001.

Ægteparret oplyste i brev af 17. juni 2001 at de ikke havde bemærkninger til myndighedernes udtalelser.

### **Ombudsmandens udtalelse**

#### **"Udleveringen af dokumenter til journalister fra (Y) tv-station**

Udleveringen af en del af adoptionssagens akter til (Y) tv-station skete som en imødekommeelse af en anmodning fra nogle journalister om aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 4. Ifølge denne bestemmelse kan – med de undtagelser der er nævnt i lovens §§ 7-14 – enhver forlange at blive gjort bekendt med dokumenter der er indgivet til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed.

Ifølge § 12, stk. 1, nr. 1, i loven omfatter retten til aktindsigt ikke 'oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold'.

Der er enighed i sagen om at de dokumenter der blev udleveret, kunne være tilbageholdt i henhold til denne bestemmelse. Det bemærkes i denne forbindelse at der ikke kan antages at være en generel pligt til at anonymisere oplysninger som nævnt i § 12, stk. 1, nr. 1, og derpå udlevere dem.

I § 4, stk. 1, 2. pkt., er det bestemt at en forvaltningsmyndighed 'kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.'. Denne bestemmelse fastslår at offentlighedsloven er en minimumslov, og at den ikke er til hinder for at der gives meroffentlighed. Meroffentlighedsprincippet er forudsat i særlig grad at skulle

anvendes i forhold til medierne som et led i formidlingen af oplysninger til offentligheden.

Ved håndhævelsen af meroffentlighedsprincippet er myndighederne forpligtede til at respektere reglerne om tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6. Ifølge denne sidste bestemmelse er en oplysning omfattet af tavshedspligt når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til private interesser, herunder navnlig til 'enkeltpersoners (...) interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige (...) forhold'.

De udleverede dokumenter indeholdt utvivlsomt oplysninger af denne karakter. Også herom er der enighed i sagen.

Sekretariatslederen har henvist til at dokumenterne blev anonymiseret idet navne på implicerede personer, herunder Deres og Deres datters navne, blev slettet.

Jeg er for så vidt enig i at en effektiv anonymisering kunne have bevirket at oplysningerne kunne udleveres. Hertil må imidlertid kræves at der er stor sikkerhed for at den hvortil oplysningerne bliver udleveret, ikke i forvejen har kendskab til den pågældendes identitet, ligesom det må kræves at oplysningerne selv ikke indeholder sådanne kendetegn at en identifikation er mulig.

Efter min mening var det ikke i denne henseende tilstrækkeligt at nogle navne blev slettet. I øvrigt viste det sig at journalisterne allerede kendte Deres identitet, og at oplysningerne allerede af denne grund mistede deres karakter af at være anonyme.

Det tilføjes at en udlevering naturligvis kunne være sket med samtykke fra Dem da oplysningerne vedrørte Deres eller Deres datters personlige forhold. Et sådant samtykke forelå ikke.

Det er på denne baggrund min opfattelse at amtet hverken havde pligt eller ret til at udlevere oplysningerne til (Y) tv-station.

Under hensyn til at amtet bl.a. i breve af 20. august og 29. september 1998 har erkendt og undskyldt dette forhold, finder jeg ikke grundlag for at foretage mig videre i den anledning.

## **Civilretsdirektoratets brev af 28. august 1998**

I dette brev meddelte direktoratet adoptionscenter (Z) at direktoratet ikke fandt anledning til at udtale sig nærmere i sagen.

Direktoratet lagde herved til grund at det, som anført i brevet af 28. august 1998, som et led i sit ulovbestemte overordnede tilsyn med adoptionsområdet havde mulighed for at fremkomme med en vejledende udtalelse. Direktoratet havde imidlertid afstået herfra fordi sagen drejede sig om hvorvidt en ansat i amtskommunen havde overtrådt sin tavshedspligt. Dette spørgsmål fandt direktoratet henhørte under amtsborgmesteren som øverste daglige leder af amtskommunens forvaltning.

Denne opfattelse er jeg ikke enig i. Udleveringen af oplysningerne skete som et led i sekretariatets behandling af en ansøgning om aktindsigt. Denne beslutning blev truffet efter delegation fra adoptionsområdet.

Godkendelse af adoptanter besluttes ifølge adoptionslovens § 25 a af adoptionsområdet. Ifølge offentlighedslovens § 15, stk. 1, følger kompetencen til at træffe afgørelser om aktindsigt reglerne om kompetence i de underliggende sager. Det følger heraf at også kompetencen til at træffe afgørelse om aktindsigt tilkommer adoptionsområdet som en selvstændig af amtskommunen uafhængig forvaltningsmyndighed. Sekretariatslederens beslutning om at udlevere oplysningerne måtte derfor anses for en afgørelse der blev truffet på vegne af samrådet. Samrådet er uafhængigt af amtskommunens forvaltning, og der kan således ikke indgives klage til amtsborgmesteren over afgørelsen.

På denne baggrund anser jeg Civilretsdirektoratets oplysning om at spørgsmålet henhørte under amtsborgmesteren som et led i hans arbejdsgiverbeføjelser, for urigtig.

Ifølge forvaltningslovens § 7, stk. 2, skal en forvaltningsmyndighed som modtager en skriftlig henvendelse som ikke vedrører myndighedens sagsområde, så vidt muligt viderevende henvendelsen til rette myndighed.

Direktoratet burde i overensstemmelse med § 7, stk. 2, have videresendt adoptionscenter (Z)'s brev til Adoptionsnævnet. Direktoratet mente selv – fejlagtigt – at spørgsmålet kunne indbringes for amtsborgmesteren. Amtskommunen burde derfor i overensstem-

melse med denne opfattelse have videresendt henvendelsen til amtsborgmesteren.

### Rette klageinstans

Det må som anført ovenfor lægges til grund at udleveringen af oplysningerne blev besluttet af samrådets sekretariat på vegne af samrådet.

Ifølge offentlighedslovens § 15, stk. 2, kan afgørelser om aktindsigtsspørgsmål påklages særskilt til den myndighed som er klageinstans i forhold til den afgørelse begæringen om aktindsigt vedrører.

De udleverede akter stammede fra sagen om godkendelse af Dem som adoptanter. Ifølge adoptionslovens § 25 b, stk. 3, kan samrådets afgørelser indbringes for Adoptionsnævnet. Samrådets afgørelse om imødekommelse af (Y) tv-stations anmodning om aktindsigt kunne således påklages til Adoptionsnævnet.

I dette tilfælde hvor dokumenterne drejede sig om Deres og Deres datters personlige forhold, må det antages at De var klageberettiget idet udleveringen af oplysningerne må antages at have væsentlig retlig interesse for Dem.

Civilretsdirektoratet har henvist til at dokumenterne stammede fra en generel sag vedrørende børn fra Kina som samrådet havde rejst over for Civilretsdirektoratet som et led i Civilretsdirektoratets ressorttilsyn. Det er direktoratets opfattelse at når akterne er indgået i denne generelle sag og der ikke i forhold til denne sag er adgang til at klage til statslige myndigheder, kan heller ikke spørgsmålet om aktindsigt påklages.

Denne opfattelse er efter min vurdering ikke holdbar. Der må lægges vægt på at de udleverede dokumenter oprindeligt blev oprettet i forbindelse med sagen om godkendelse af Dem som adoptanter, en sag som *kunne* på-

klages til Adoptionsnævnet. Det harmonerer mindre godt med klageretten i offentlighedslovens § 15, stk. 2, hvis det antages at denne klageret mistes såfremt dokumenterne overføres til generelle sager der ikke er undergivet rekurs.

Heller ikke det forhold at der formelt blev søgt om aktindsigt i den generelle sag og dokumenterne derfor blev udleveret fra denne sag, kan efter min mening være afgørende. Hvis dette synspunkt lægges til grund, vil parternes klageadgang bero på rene tilfældigheder. Havde eksempelvis (Y) tv-stations journalister udtrykkeligt bedt om aktindsigt i godkendelsessagen, ville de kunne have påklaget et afslag til Adoptionsnævnet. At journalisterne bad om at få dokumenterne fra en generel sag – hos samme myndighed – hvori godkendelsessagens dokumenter indgik, bevirkede at et eventuelt afslag slet ikke kunne påklages. En sådan retstilstand ville være både vilkårlig og åbne muligheder for at myndighederne unddrager sig en klagemulighed.

Det samme gælder naturligvis i forhold til Deres muligheder for at klage over at anmodningen blev imødekommet. Det følger af det anførte at De efter min opfattelse var berettiget til at klage over at samrådet havde udleveret dokumenterne fra Deres adoptionssag, til Adoptionsnævnet.

Civilretsdirektoratet burde efter min mening have givet udtryk herfor og i overensstemmelse med reglerne i forvaltningslovens § 7, stk. 2, have videresendt Deres og adoptionscenter (Z)'s brev til Adoptionsnævnet.

Jeg har gjort Civilretsdirektoratet, Adoptionsnævnet og adoptionssamrådet bekendt med min opfattelse.”

## 5-5. Familieret 3.2. – Forvaltningsret 1121.1 – 115.1 – 11.9. Adoptionsbevilling ikke ugyldig

*En advokat klagede på vegne af en herboende udenlandsk statsborger over en adoptionsbevilling hvor den pågældendes datter blev adopteret af den tidligere ægtefælles nye mand. Ved adoptionen bortfaldt klagerens ret til samvær.*

*På adoptionsagen lå en erklæring der fremstod som underskrevet af klageren. Han erklærede at være indforstået med adoptionen af datteren og i øvrigt at være bekendt med de regler som fremgik af en vedlagt dansksproget vejledning. Erklæringen var indhentet af moren og hendes nye mand.*

*Advokaten gjorde over for statsamtet og Civilretsdirektoratet gældende at hans klient ikke havde underskrevet erklæringen og i hvert fald ikke havde været klar over at det var en adoption han havde erklæret sig indforstået med. Politiet havde efter sin undersøgelse ikke fundet grundlag for at rejse sigtelse for nogen form for falskneri i den forbindelse.*

*Statsamtet havde i forbindelse med behandlingen af adoptionsagen ikke været opmærksom på at man samtidig behandlede en ansøgning fra den pågældende udlænding om udvidelse af samværet med datteren.*

*Statsamtet og Civilretsdirektoratet mente ikke der var grundlag for at annullere adoptionsbevillingen.*

*Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere myndighedens afgørelse. Ombudsmanden udtalte at sagens forløb gav anledning til at overveje om det vejledningsmateriale der var blevet udleveret, og som anvendes generelt i denne type af sager, er tilstrækkeligt til at opfylde vejledningspligten. Efter ombudsmandens mening kunne det dog ikke lægges til grund at vejledningspligten var blevet tilsidesat.*

*Ombudsmanden bemærkede at Civilretsdirektoratet i forbindelse med udarbejdelsen af en ny bekendtgørelse vedrørende statsamternes behandling af ansøgninger om adoption samt udstedelse af adoptionsbevilling bl.a. overvejede at stille krav om at erklæringen efter adoptionslovens § 13 fremover i alle tilfælde indhentes af statsamtet. Civilretsdirektoratet havde endvidere oplyst at man var enig med statsamtet i at der kunne være anledning til at overveje at præcisere indholdet af den skriftlige vejledning, og at direktoratet ville tage initiativ til en drøftelse herom med statsamterne.*

*Ombudsmanden bad Civilretsdirektoratet orientere sig om resultatet af direktoratets overvejelser vedrørende en ændring af reglerne om fremgangsmåden i forbindelse med statsamtets indhentelse af erklæringen efter adoptionslovens § 13 og vedrørende en præcisering af indholdet af den skriftlige vejledning. (J.nr. 2000-2541-656).*

Det fremgår af sagen at A's og B's fællesbarn, C, blev født (...) 1990.

Ved Frederiksborg Statsamts (nu Statsamtet Frederiksborg) bevilling af (...) 1993 blev A og B separeret, bl.a. på vilkår af at B skulle have forældremyndigheden over C.

Ved afgørelse af 19. juli 1993 fastsatte Statsamtet Frederiksborg A's samvær med C til hver lørdag kl. 10.00 til 18.00 og første og tredje onsdag i hver måned fra 12.00 til 18.00. A skulle sørge for at C blev hentet fra og bragt til B's bopæl til de fastsatte tider.

Ved Statsamtet Frederiksborgs bevilling af 11. marts 1994 blev A og B skilt på separationsvilkårene.

Den 23. juli 1998 søgte A Statsamtet Frederiksborg om udvidet samvær med C. Den 28. juli

1998 oversendte Statsamtet Frederiksborg ansøgningen til Statsamtet København.

Den 30. juli 1998 bad Københavns Statsamt (nu Statsamtet København) B om hendes bemærkninger til A's ansøgning om udvidet samvær.

På sagen lå en erklæring af 11. september 1998 der fremstod som underskrevet af A. Det fremgik af denne erklæring at A tiltrådte at C adopteredes af D (B's nye mand), og at A var bekendt med de regler som fremgik af statsamtets vedlagte vejledning.

Den 13. september 1998 søgte D Statsamtet København om adoption af C. I forbindelse med indgivelse af ansøgningen om adoption gjorde D og B statsamtet opmærksom på at de ikke ønskede at deres adresse blev oplyst til A.

Den 13. oktober 1998 gav B samtykke til adoptionen under et møde i statsamtet. B oplyste i den forbindelse at hun og D havde talt med C om adoptionen, og at C ønskede at blive adopteret af D som hun betragtede som sin far.

I forbindelse med statsamtets behandling af samværssagen bad statsamtet den 15. oktober 1998 A om at oplyse om – og i givet fald hvordan – forholdene havde ændret sig siden der havde været børnesagkyndig rådgivning i Statsamtet København året før. Endvidere bad statsamtet A oplyse om det stadig var Statsamtet Frederiksborgs afgørelse om samværsret af 19. juli 1993 der blev praktiseret.

Med brev modtaget i Statsamtet København den 22. oktober 1998 redegjorde A for sit ønske om udvidet samvær og bekræftede at det stadig var Statsamtet Frederiksborgs afgørelse af 19. juli 1993 der blev praktiseret.

Den 22. oktober 1998 forelagde Statsamtet København D's ansøgning om adoption af C for Civilretsdirektoratet.

Den 28. oktober 1998 meddelte Civilretsdirektoratet statsamtet at adoptionsbevilling kunne tillades udfærdiget hvis adoptionsbetingelserne i øvrigt var opfyldt.

Den 29. oktober 1998 sendte statsamtet A's ovennævnte brev i samværssagen (modtaget i statsamtet den 22. oktober 1998) til B og bad hende ringe til statsamtet.

Ved adoptionsbevilling af 6. november 1998 meddelte Statsamtet København D bevilling til at adoptere C. Samme dag meddelte Statsamtet København dette til A og til Statsamtet Frederiksborg. Statsamtet København oplyste i den forbindelse A om at bidragspligten bortfaldt fra den 1. december 1998.

Samme dag skrev statsamtet følgende til D:

”...

Meddelelse om adoptionen er sendt til folke- registret i Deres kommune og til Kirkekontoret ved (...) Kirke ...

...

Statsamtet har påtegnet børnebidragsafgørelsen om, at bidragspligten bortfalder fra førstkomende forfalds dag den 1. december 1998.

Bidragsafgørelsen vedlægges.

Ansøgningen om dansk indfødsret er i dag sendt til Justitsministeriet, Indfødsretskontoret, til behandling.”

Af notat i statsamtets akter af 9. november 1998 fremgår at statsamtet telefonisk kontaktede B efter anmodning. B oplyste at C var adopteret

af hendes nye mand, og det aftaltes at hun skulle indsende en kopi af adoptionsbevillingen til statsamtet.

Den 10. november 1998 skrev Statsamtet København til A. Af brevet fremgår:

”Vedlagt fremsendes telefonnotat og kopi af brev fra (B) af g.d. til Deres orientering.

Da det således fremgår, at (C) er adopteret af (D) har statsamtet ikke længere mulighed for at fastsætte samvær for Dem med (C).

Statsamtet har af samme grund ophævet det tidligere fastsatte samvær. Tillæg herom vedlægges og bedes vedhæftet Deres originale samværsresolution af 19. juli 1993.

Statsamtets afgørelse kan påklages til Civilretsdirektoratet.

...

Sagen er herefter henlagt.”

Den 26. november 1998 skrev A's daværende advokat, E, følgende til Statsamtet København:

”Som advokat for den biologiske fader af ovennævnte (C), tillader jeg mig herved at rette henvendelse til adoptionsmyndighederne, idet min klient med stor overraskelse har konstateret, at hans biologiske datter (C) nu er blevet bortadopteret til (D).

Min klient erindrer intet om at han skulle have givet sit tilsagn hertil.

Jeg kan endvidere oplyse, at min klient har haft fast samvær med (C) hver anden uge siden han blev skilt fra barnets biologiske moder i 1993.

Min klient har ønsket udvidet samvær og der har – indtil adoptionsbevillingen var givet – verseret en samværssag for Københavns Statsamt.

Det er min umiddelbare opfattelse, at betingelserne for meddelelse af adoption uden den biologiske faders samtykke ikke er til stede.

Den biologiske faders samtykke foreligger ikke, og såfremt en sådan forefindes underskrevet kan dette være et falsum.

Jeg bemærker endvidere for god ordens skyld, at min klient er af irakisk herkomst, og forstår ikke dansk.

Jeg skal høfligst anmode adoptionsmyndighederne om at undersøge sagen nærmere, ligesom jeg skal begære aktindsigt i samtlige sagens akter og beder Dem høfligst have ulejlighed med at fremsende mig kopi af disse.

Jeg ser frem til at høre fra Dem for en nærmere redegørelse af sagen.

Såfremt erklæringen beror på et falsum, går jeg ud fra, at adoptionsbevillingen uden videre

bortfalder, ligesom jeg må tage forbehold for fremsættelse af begæring om omstødelse af adoptionen.”

Den 4. december 1998 sendte Statsamtet København en kopi af advokatens skrivelse til B og D og bad om deres bemærkninger inden 14 dage.

I anledning af E's anmodning om aktindsigt skrev statsamtet i brev af 4. december 1998 bl.a. følgende til advokaten:

”Man skal herved meddele, at statsamtet er af den opfattelse, at (A) ikke kan betragtes som part i adoptionssagen og at man derfor ikke finder at kunne tilsende Dem kopier af sagens samtlige akter, men kan imødekomme Deres anmodning i form af aktindsigt efter offentlighedslovens § 4.

I den anledning fremsendes hermed fotokopi af diverse akter i adoptionssagen”

Den 10. december 1998 rettede advokat F – på vegne af B og D – henvendelse til statsamtet. Af advokatens brev fremgår bl.a. følgende:

”Jeg skal indledningsvis oplyse, at det af (A) v/ advokat (E) i skrivelse af den 26. november d.å. til amtet anførte, i sin helhed er positivt urigtigt, og jeg må naturligvis med forundring konstatere, at advokaten fremkommer med et indlæg i sagen, førend denne i øvrigt har haft indsigt i sagens akter, herunder antyder, at det af hans klient underskrevne samtykke til bortadoption skulle være et falsum, i hvilken forbindelse jeg tager forbehold for mine klienters retsstilling for en sådan direkte/indirekte beskyldning.

Adoptionens gyldighed fastholdes på vegne af mine klienter, og et uddybende indlæg i sagen vil fremkomme, så snart jeg har haft lejlighed til med mine klienter at gennemgå de i amtet beroende sagsakter, som jeg begærer fremsendt i kopi under henvisning til ovennævnte journalnumre.

...”

Den 17. december 1998 skrev advokat E følgende til statsamtet:

”...

Jeg har nu haft lejlighed til at gennemgå dette med min klient, og jeg bemærker, at min klient ikke har underskrevet omhandlede erklæring.

Til sammenligning vedlægges kopi af underskrevet faderskabsattest dateret i 1990 samt underskrift foretaget af min klient den 16. december 1998.

Som det fremgår heraf, er der ikke uvæsentlig forskel i underskrifterne.

Jeg kan således alene konkludere, at underskriften må være et falsum, hvorfor adoptionen

efter min opfattelse er ugyldig og derfor skal annulleres.

Endvidere bemærkes, at der siden ultimo 1996 har verseret en samværssag ved Københavns Statsamt, hvilken samværssag brat blev afsluttet, da statsamtet blev orienteret om, at (C) blev adopteret af (D).

Det har således formodningen imod sig, at min klient frivilligt skulle have medvirket til en overførelse af adoptionen – midt under en samværssag!

Jeg skal således anmode om, at adoptionen er ugyldig og skal betragtes som en annulation, og derfor bortfalder uden videre.

Såfremt statsamtet ikke er indstillet herpå, skal jeg samtidig anmode om omstødelse af adoptionen, idet jeg dog vil afvente med en nærmere begrundelse for sidstnævnte, indtil statsamtets svar på min første anmodning foreligger.”

Den 22. marts 1999 skrev advokat F følgende til Statsamtet København:

”Som advokat for (B) og (D) har jeg nu haft lejlighed til at gennemgå amtets sagsakter samt drøfte sagen med mine klienter, og det gøres følgende herefter gældende

at der er tale om en gyldig adoption i henhold til den af (A) underskrevne erklæring af den 11. september 1998.

I relation til ovennævnte kan det oplyses, at (A), under et møde med min klient, (B), den 11. september 1998, efter en halv times drøftelse parterne imellem underskrev adoptionserklæringen og under hvilket møde parterne tillige havde en fuldstændig drøftelse om samtlige forhold i forbindelse hermed, hvilket (A) erklærede sig fuldt ud indforstået med såvel mundtligt som ved sin underskrift på nærværende erklæring.

Når henses til, at (A)'s advokat, (E), efterfølgende dels erklærer, at hans klient ikke har underskrevet nærværende erklæring om adoption, samt at underskriften følgelig er et falsum (tillige begrundet i at (A)'s underskrifter i sagen ikke er ensartede!!?), må jeg følgelig anmode om, at der prompte indgives en politianmeldelse, således at underskriften på det originale dokument kan ægthedsvurderes, idet jeg naturligvis ikke på vegne af mine klienter kan tåle en sådan positivt urigtig beskyldning, og jeg tager i den forbindelse på vegne af mine klienter forbehold for retslige tiltag i den forbindelse.

...”



Med brev af 30. marts 1999 bad statsamtet advokat E om hans bemærkninger til advokat F's brev af 22. marts 1999.

Den 28. april 1999 skrev advokat E følgende til Statsamtet København:

”...

Min klient fastholder ikke at have underskrevet nogen erklæringer.

Episoden, som beskrevet af (F), er i øvrigt af min klient opfattet således:

(B) besøgte ganske rigtigt min klient en gang i september 1998. Hun medbragte – ligeledes korrekt – 2 erklæringer fra Københavns Statsamt, hvilke erklæringer imidlertid var tomme. (B) meddelte min klient, at formålet med hans underskrivelse af erklæringerne var, at han skulle slippe for at betale yderligere børnebidrag, idet (B) dog samtidig hermed ikke ønskede at forevise erklæringerne for min klient.

I forbindelse med (B)'s besøg hos min klient blev hun tilbudt en kop kaffe, og på et tidspunkt var min klient ude i køkkenet for at hente mere kaffe til (B). Da min klient kom tilbage, opdagede han, at (B) rørte rundt i min klients kaffe og gav samtidig udtryk for, at kaffen smagte godt.

Efterfølgende, da min klient havde taget et par slurke af sin kaffe, følte han sig pludselig meget svimmel, hvorefter (B) forlod min klients bopæl.

Min klient er fortsat af den faste overbevisning ikke at have underskrevet nogen erklæringer, og jeg er enig med (F) i, at der efter omstændighederne straks indgives en politimæssig ansøgning om ægthedsvurdering af underskriften.

Statsamtet er bekendt med, at der samtidig hermed verserer/har verseret en samværssag, der har kørt sideløbende med nærværende sag, hvorfor det også taler imod omstændighederne, at (A) skulle være indforstået med at acceptere adoptionen, hvorved min klient ville være afskåret fra yderligere samvær med (C).

Dette har derfor formodningen imod sig, at det har været min klients ønske at acceptere adoptionen og derfor også formodningen imod sig, at min klient skulle have underskrevet adoptionsdokumenterne.

Da (B), som ovenfor nævnt, samtidig effektivt har afskåret min klient fra yderligere retmæssigt samvær med (C), synes jeg ikke, at sagen tåler yderligere opsættelse, hvorfor nærværende samtidig skal betragtes som en anmodning om tilbagekaldelse af adoptionen/prøvelse af denne under henvisning til følgende:

*At barnets holdning til adoptionen ikke synes at fremgå af sagens dokumenter.*

*At der under ingen omstændigheder foreligger en reel vilje bag den underskrevne erklæring.*

*At min klient, under hensyntagen til hans nationalitet, ikke har forstået indholdet af en sådan erklæring.*

*At der ikke er givet min klient vejledning om forældremyndighedslovens § 12 og 13.*

...”

Den 19. maj 1999 skrev statsamtet bl.a. følgende til advokat E:

”...

For så vidt angår Deres ansøgning om fastsættelse af samvær må statsamtet henholde sig til sin afgørelse af 10. november 1998 (vedlægges for god ordens skyld i kopi til Deres orientering), så længe adoptionssagen ikke er færdigbehandlet, og (D) derfor fortsat juridisk har adopteret (C).

Statsamtets afgørelse kan påklages til Civilretsdirektoratet.

...”

Den 21. maj 1999 traf statsamtet afgørelse i sagen om gyldigheden af adoptionen. Af afgørelsen til advokat E fremgår:

”...

De anfører bl.a. i Deres skrivelse, at betingelserne for meddelelse af adoption uden den biologiske fars erklæring ikke er tilstede, og at (A)'s erklæring til adoption ikke foreligger, men at såfremt en sådan foreligger underskrevet, da kan dette være et falsum.

Ved skrivelse af 17. december 1998 anfører De, at Deres klient ikke har underskrevet den foreliggende erklæring til adoption af (C), hvorfor De konkluderer, at underskriften må være et falsum og adoptionen ugyldig og derfor skal annulleres som bortfaldet. De peger endvidere på, at der, indtil adoptionen blev bevilget, har verseret en sag i Københavns statsamt om udvidet samværsret for Deres klient.

Ved skrivelse af 28. april 1999 fastholder De, at Deres klient ikke har underskrevet nogen erklæring og anmoder om, at adoptionen tilbagekaldes. Statsamtet har i den forbindelse bemærket, at det er Deres opfattelse, at der efter omstændighederne indgives en politimæssig ansøgning om ægthedsvurdering af Deres klients underskrift.

Statsamtet har den 22. marts 1999 modtaget en udtalelse til sagen fra (B) og (D) ved advokat (F), hvori det gøres gældende, at der er tale om

en gyldig adoption i henhold til erklæring af 11. september 1998 underskrevet af Deres klient.

Efter at have gennemgået sagen finder statsamtet ikke grundlag for at anfægte gyldigheden af den af Deres klient afgivne erklæring til adoption.

Det fremgår af adoptionslovens § 13, at der forinden afgørelse træffes skal indhentes en erklæring om adoption fra den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden. Afgivelse af en sådan erklæring om adoption skal ikke ske under personligt fremmøde for et statsamt.

Statsamtet modtog den 14. september 1998 ansøgning om adoption fra (D). Ansøgningen var tillige bilagt den omhandlede erklæring om adoption underskrevet den 11. september 1998 af Deres klient.

Statsamtet har ved afgørelsen af adoptionssagen lagt denne erklæring til grund og finder her efter ikke på det foreliggende grundlag, at adoptionen er ugyldig.

...

I brev af 3. juni 1999 til statsamtet klagede advokat E til Civilretsdirektoratet over afgørelsen. Advokat E anførte bl.a. at han fandt det fornødent at der nu blev foretaget en politimæssig undersøgelse af underskriftens ægthed, idet der kun kunne være tale om falsk erklæring over for en offentlig myndighed.

Den 8. juni 1999 sendte statsamtet sagen til Civilretsdirektoratet idet statsamtet henholdt sig til sin afgørelse af 21. maj 1999. Samtidig hen viste statsamtet A til selv at foretage anmeldelse til politiet da den for statsamtets behandling af stedbarnsadoptionssager gældende procedure var fulgt.

A indgav anmeldelse til kriminalpolitiet om at han ikke havde underskrevet "Erklæring om adoption" dateret den 11. september 1998.

Den 22. november 1999 traf Københavns Politis afgørelse. Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

"Den foretagne undersøgelse har vist, at der antagelig ikke foreligger nogen form for falskneri i forbindelse med udfærdigelse og underskrivelse af det nævnte dokument 'Erklæring om adoption'.

Da der ikke findes grundlag for at fortsætte efterforskningen, har jeg, da videre forfølgning ikke i øvrigt kan føre til, at nogen kan sigtes i sagen, besluttet at henlægge sagen i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2."

Den 19. januar 2000 skrev advokat G – på vegne af A – til Civilretsdirektoratet. G anførte bl.a. følgende:

"Jeg har gennemgået sagen med min klient, og skal oplyse, at politiets afgørelse om ikke at rejse straffesag, ikke påankes, idet vi anser det for udelukket, at det kan bevises, at underskriften er forfalsket.

Heri ligger ikke at min klient erkender at have underskrevet; han kan blot konstatere, at han ikke ved af, nogensinde at have underskrevet til ladelse til adoption.

Det er min opfattelse, at statsamtets beslutning om at bevilge adoption er givet på et forkert grundlag, og efter en mangelfuld sagsbehandling.

For det første er der ikke gjort noget for at sikre, at min klient – vidende om hvad der foregik – har godkendt bortadoption. Såvel min klients navn, som udseendet af hans underskrift, kan give det umiddelbare indtryk, at han ikke læser eller skriver meget dansk.

På den baggrund bør sagsbehandlere være særligt opmærksomme på om betingelserne i adoptionscirkulærets § 28 og især § 29 er opfyldte. Det ses ikke at der er foretaget nogen form for opfølgende sagsbehandling.

Samtidig med ansøgningen om adoption, havde amtet under et andet j.nr. en ansøgning om udvidelse af samvær. Det drejede sig om de samme personer og cpr-numre, og det burde være en selvfølge – i en sag af så stor betydning – at man kontrollerer om de samme personer er involveret i parallelle sager.

Jeg har herved også bemærket, at sagsbehandlingen i forbindelse med adoptionssagen har strakt sig over mere end 2 måneder, hvorfor det må forudsættes, at der foretages andet end blot rundsendelse af skrivelser.

For det andet ses det ikke af de dokumenter jeg har fået, at betingelsen i adoptionsbekendtgørelsens § 11 a, om at indhente oplysning om barnets stilling, er opfyldt. Det er muligt at (C) – der dog var 8 år gammel – ved en høring var fremkommet med oplysninger, af betydning for sagen, herunder om hendes ønske om kontakt til faderen.

Dette gælder så meget mere, da Danmark har ratificeret FN's børnekonvention, der understreger barnets krav på kontakt med sine biologiske forældre. Dette instituerer en pligt for statsamtet og Civilretsdirektoratet til ikke blot at sikre sig, at samtykke til adoption/bortadoption foreligger,

men også at adoption faktisk er i betydelig grad til gavn for barnet. – Det ses ikke at denne vurdering har fundet sted.

For det tredje er forholdet, at min klient prompte har protesteret, da han blev bekendt med adoptionen. Det er min opfattelse, at dette har institueret en pligt for amtet til straks at genoverveje sagen.

Dette udleder jeg af, at amtet kun efter omhyggelige overvejelser kan bestemme adoption, i modstrid med biologiske fars ønske. I forhold til en sagsbehandling over mere end 2 måneder, må faderens øjeblikkelige reaktion være egnet til at gøre indtryk, og en genoptagelse af sagen straks ville ikke være et betydende retsbrud eller en betydelig skuffelse for nogen, sammenlignet med det retsbrud faderen oplever, hvis der er handlet i strid med hans erklæring.

Der må i sager af denne art foreligge en ret og en pligt for behandlende myndighed til at genoptage sagen, når der er risiko for fejlbehandling.

Jeg er derfor af den opfattelse, at statsamtets afgørelse har været ugyldig, eller i det mindste efterfølgende bør omgøres, således at sagen behandles på baggrund af parternes vilje, frem for deres formelle viljeserklæringer. Dette er efter min opfattelse udtryk for god forvaltningsskik og dansk retstradition.”

Den 16. juni 2000 traf Civilretsdirektoratet afgørelse i sagen. Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”Efter en gennemgang af sagen er vi nået frem til det resultat, at vi ikke ændrer statsamtets afgørelse.

Vi kan om grundlaget for vores afgørelse oplyse følgende:

Efter adoptionslovens § 2 må adoption kun bevilges, når den kan antages at være til gavn for den, som ønskes adopteret, og denne enten ønskes opfostret hos adoptanten eller har været opfostret hos denne, eller der foreligger anden særlig grund til adoptionen.

Adoption af et barn under 18 år kræver samtykke fra den eller de af forældrene, der har forældremyndigheden over barnet, jf. adoptionslovens § 7.

Fra forældre, der er uden del i forældremyndigheden, skal der derimod indhentes en erklæring, inden der træffes afgørelse, medmindre dette skønnes at ville kunne være til væsentlig skade for barnet eller at ville medføre en ufor-

holdsmæssig forsinkelse af sagen, jf. adoptionslovens § 13.

Erklæringen i henhold til lovens § 13 afgives på en særlig blanket, der er vedlagt en vejledning med gengivelse af de relevante retsregler vedrørende retsvirkningerne af en adoption, jf. herved også adoptionscirkulærets §§ 28 og 29. Vejledningen indeholder endvidere en henvisning til at rette henvendelse til statsamtet, hvis man ønsker at få nærmere oplysninger om reglerne i adoptionsloven og lov om forældremyndighed og samvær. Erklæringen skal normalt være vedlagt adoptionsansøgningen, jf. adoptionsbekendtgørelsens § 18. Ansøgeren kan dog anmode statsamtet om at indhente erklæringen.

Det fremgår af sagen, at Københavns Statsamt den 14. september 1998 modtog en ansøgning fra (D) om adoption af (C), at ansøgningen var vedlagt en § 13-erklæring, der fremtrådte som underskrevet af Deres klient den 11. september 1998, at statsamtet udfærdigede adoptionsbevilling den 6. november 1998, idet alle parter i sagen efter de foreliggende oplysninger erklærede sig indforstået med adoptionen, og at Deres klients forhenværende advokat klagede over statsamtets afgørelse den 26. november 1998.

Det fremgår endvidere, at Københavns Politid den 22. november 1999 har meddelt, at politiets undersøgelse i anledning af en indgiven politianmeldelse har vist, at der antagelig ikke foreligger nogen form for falskneri i forbindelse med udfærdigelsen og underskrivelsen af den nævnte erklæring, og at politiet derfor har henlagt sagen.

De har som advokat for (A) henvist dels til, at Deres klients underskrift på den i sagen vedlagte § 13-erklæring er forfalsket, dels til at Københavns Statsamts beslutning om at bevilge adoption er truffet på et forkert grundlag og efter mangelfuld sagsbehandling.

De har i den forbindelse særligt fremført, at statsamtet ikke har gjort noget for at sikre, at Deres klient var indforstået med adoptionen, uanset at Deres klient er udlænding, og uanset at der samtidig verserede en samværssag. De har endvidere henvist til, at (C) burde være hørt i sagen, og at Deres klient reagerede prompte efter udstedelsen af adoptionsbevillingen, hvilket efter Deres opfattelse indebærer, at statsamtet har en særlig pligt til at genoptage sagen.

Civilretsdirektoratet skal i den anledning bemærke, at vi ikke finder grundlag for at antage, at den fremlagte § 13-erklæring er en forfalsk-

ning. Civilretsdirektoratet skal i den forbindelse henvise til Københavns Politis udtalelse af 22. november 1999.

Civilretsdirektoratet skal endvidere bemærke, at vi ikke finder grundlag for at antage, at der foreligger sådanne væsentlige fejl fra statsamtets side, at adoptionen må anses for ugyldig.

Civilretsdirektoratet skal herved henvise til, at Deres klients erklæring, hvorved han tilkendegiver at være indforstået med den påtænkte adoption, er afgivet på den foreskrevne blanket, og at Deres klient har skrevet under på dels, at han er indforstået med adoptionen, dels at han er bekendt med indholdet af vejledningen.

Direktoratet skal endvidere henvise til, at den måde, hvorpå § 13-erklæringen var tilvejebragt, har været i overensstemmelse med de regler, der gælder herfor, jf. hermed adoptionsbekendtgørelsens § 19.

Herefter og da erklæringen ikke var påført bemærkninger af nogen karakter, ligesom Deres klient ikke i øvrigt rettede henvendelse til statsamtet, havde statsamtet efter direktoratets opfattelse ikke grund til at betvivle, at erklæringen var udtryk for Deres klients reelle holdning.

Civilretsdirektoratet finder derfor heller ikke, at der var anledning til for statsamtet at iværksætte nærmere undersøgelser om Deres klients holdning til den påtænkte adoption.

For så vidt angår høring af (C) skal direktoratet oplyse, at adoptionslovens § 6, stk. 3, foreskriver, at såfremt barnet er under 12 år, skal der foreligge oplysning om dets holdning til den påtænkte adoption, i det omfang barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det. Det skal understreges, at der ikke er tale om en ubetinget høringsregel. Det er således selvsagt en forudsætning, at barnet er i stand til at udtrykke sin mening, ligesom det er vigtigt, at barnet ikke sættes i en situation, som det ikke kan overskue, og som det ikke har forudsætninger for at tage stilling til. Da en stedbarns adoption og de heraf afledede virkninger indebærer spørgsmål, som for et barn kan være såvel komplekse som abstrakte, er statsamtet og Civilretsdirektoratet i sådanne sager yderst tilbageholdende med at iværksætte høring af børn i 8-års alderen.

De bestemmelser, der er henvist til ovenfor, findes i adoptionsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1040 af 16. december 1999, adoptionsbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 597 af 5. september 1986 med senere ændringer og adop-

tionscirkulæret, jf. cirkulære nr. 99 af 5. september 1986 med senere ændringer.”

Den 17. august 2000 klagede advokat G til mig over Civilretsdirektoratets afgørelse af 16. juni 2000. Af G's klage fremgår bl.a. følgende:

”...  
Den 26. november 1998 protesterer faderen via sin advokat, idet man primært gjorde gældende, at faderen ikke var hørt i sagen. Via aktindsigt blev man bekendt med, at der forelå en erklæring af 11/9-1998, der fremstår som underskrevet af faderen. Faderen nægter at have underskrevet denne, og er i hvert fald sikker på, at han ikke har underskrevet nogen erklæring, hvorom han vidste at den handlede om adoption.

Herom er nøjere redegjort i klage til Civilretsdirektoratet, hvortil der henvises.

Det gøres gældende, at statsamtets sagsbehandling – som efterfølgende godkendt af Civilretsdirektoratet – har været mangelfuld.

Der er – uanset man vidste at man havde med udlændinge at gøre – ikke gjort noget for at sikre, at faderen faktisk har godkendt bortadoption. Dette uanset såvel min klients navn, som udsendet af hans underskrift, kan give det umiddelbare indtryk, at han ikke læser eller skriver meget dansk.

Det er på denne baggrund gjort gældende, at sagsbehandlerne burde være særligt opmærksomme på om betingelserne i adoptionscirkulærets § 28 og især § 29 er opfyldte. Det ses ikke at der er foretaget nogen form for opfølgende sagsbehandling vedrørende faderens accept.

Sagen har været sendt til Civilretsdirektoratet til høring (...). Det ses ikke at Civilretsdirektoratet har foretaget nogen form for sagsbehandling, uanset forelæggelse er foreskrevet i adoptionscirkulæret. Det forekommer i øvrigt betænkeligt, at den myndighed, der ifølge loven skal høres i sagen, efterfølgende er rekursmyndighed. I tilsvarende situationer på andre områder – f.eks. fri proces – erklærer direktoratet sig inhabilt, og overgiver sagen til anden administrativ myndighed.

Samtidig klages der over at amtet ikke har været opmærksom på, at de samme personer er involveret i en anden sag, af stik modsat indhold. Amtet har i begge sager fået oplyst CPR-numre på de involverede. Det burde være en selvfølge i disse edb-tider, at amtets arbejdsgange er sådan indrettet, at man automatisk bliver opmærksom på at parterne optræder i en parallel sag. Dette ville formentlig have ført til at faderens tilsyne-

ladende tilsagn til adoption var blevet underkastet nærmere prøvelse.

Jeg har anført, og fastholder, at sagsgangen i forbindelse med adoptionssagen har strakt sig over mere end 2 måneder, hvorfor det må forudsættes, at der foretages andet end blot rundsendelse af skrivelser. Der er imidlertid ikke redgjort for, hvad tiden er brugt til, og hvilken sagsbehandling der de facto har fundet sted. Når sagsbehandlingstiden sammenholdes med, at der er reklameret straks over den skete fejl, er det uforståeligt – og påklages – at amtet ikke ved reklamationen genoptog adoptionssagen. Ingen beskyttelsesværdig interesse ville vel være blevet krænkede herved, og kun ved at administrere genoptagelsesregler lempeligt, sikres det at en fleksibel og uformel sagsgang ikke medfører retstab for en eller flere parter. Det bemærkes, at sagsbehandlingen er så forenklet, at den reelt har karakter af selvbetjening.

Videre er der klaget over at betingelsen i adoptionsbekendtgørelsens § 11a, om at indhentede oplysning om barnets stilling, ikke er opfyldt. Det forekommer at den af Civilretsdirektoratet anførte praksis for så vidt angår børn under 12 år er i direkte strid med FN's børnekonvention. Der henvises til art. 9, stk. 1 og 2 om ikke mod barnets vilje at skille det fra dets forældre, og art. 12 om pligtmæssig høring af børn i sager, der vedrører dem.

De anførte fejl bør efter min opfattelse medføre alvorlig kritik af den foretagne sagsbehandling. Medmindre afgørelserne herefter ændres, skal jeg anmode ombudsmanden om at foranledige, at der meddeles min klient fri proces til retssag imod Civilretsdirektoratet, med påstand om afgørelsens ugyldighed."

Den 6. december 2000 bad jeg Civilretsdirektoratet om en udtalelse i sagen. Jeg bad forinden Civilretsdirektoratet om at indhente en udtalelse fra Statsamtet København. Af mit brev til Civilretsdirektoratet fremgår følgende:

"Adoptionslovens § 13 (lovbekendtgørelse nr. 1040 af 16. december 1999 af adoptionsloven) har følgende ordlyd:

'§ 13. Fra forældre, hvis samtykke ikke kræves efter § 7, stk. 1-2, skal der, inden afgørelse træffes, indhentes en erklæring, medmindre dette skønnes at ville kunne være til væsentlig skade for barnet eller at ville medføre en uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.'

Adoptionslovens § 13 indeholder ikke nærmere regler om hvordan erklæringen skal indhentes.

Adoptionsbekendtgørelsens § 19, stk. 2, nr. 8, og stk. 3 (bekendtgørelse nr. 783 af 5. september 1986 med senere ændringer), har følgende ordlyd:

'...

Stk. 2. Sammen med ansøgningen indsendes:

...

8) samtykke eller erklæring fra barnets forældre eller værge, jf. §§ 10, 14 og 15,

...

Stk. 3. Ansøgeren kan anmode om, at statsamtet eller amtskommunen indhenter de samtykker, oplysninger og erklæringer, der er nævnt i stk. 2, nr. 6, 7 og 8.'

Efter reglerne i adoptionsbekendtgørelsen er det således udgangspunktet at den der ansøger om en adoption, selv indhenter erklæringen efter adoptionslovens § 13. Ansøgeren kan dog anmode statsamtet eller amtskommunen om at indhente erklæringen.

Erklæringen afgives på en særlig blanket der er godkendt af Civilretsdirektoratet, jf. § 31 i adoptionscirkulæret (Civilretsdirektoratets cirkulære nr. 99 af 5. september 1986 med senere ændringer). Blanketten indeholder en vejledning der bl.a. gengiver de relevante retsregler om retsvirkningerne af en adoption, redegør nærmere for formålet med adoptionslovens § 13 og for muligheden for at få overført forældremyndigheden efter reglerne i § 12 og § 13 i lov om forældremyndighed og samvær.

Civilretsdirektoratet har i afgørelsen af 16. juni 2000 bl.a. anført følgende:

'Civilretsdirektoratet skal herved henvise til, at Deres klients erklæring, hvorved han tilkendegiver at være indforstået med den påtænkte adoption, er afgivet på den foreskrevne blanket, og at Deres klient har skrevet under på dels, at han er indforstået med adoptionen, dels at han er bekendt med indholdet af vejledningen.

Direktoratet skal endvidere henvise til, at den måde, hvorpå § 13-erklæringen var, tilvejebragt, har været i overensstemmelse med de regler, der gælder herfor, jf. hermed adoptionsbekendtgørelsens § 19.

Herefter og da erklæringen ikke var påført bemærkninger af nogen karakter, ligesom Deres klient ikke i øvrigt rettede henvendelse til statsamtet, havde statsamtet efter direktoratets opfat-

telse ikke grund til at betvivle, at erklæringen var udtryk for Deres klients reelle holdning.

Civilretsdirektoratet finder derfor heller ikke, at der var anledning til for statsamtet at iværksætte nærmere undersøgelser om Deres klients holdning til den påtænkte adoption.

Forvaltningslovens § 7, stk. 1, har følgende ordlyd:

’§ 7. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.’

Følgende er anført i John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udg., 1999, s. 204:

’... Myndigheden har også vejledningspligt over for en borger, som myndigheden er i forbindelse med, selv om vedkommende ikke direkte eller indirekte har bedt om vejledning, men hvor det fremstår som naturligt og relevant at give borgeren information og vejledning, evt. i form af supplerende oplysninger mv., i anledning af den sag, som har givet anledning til kontakten mellem myndighed og borger.’

Om særlig vejledningspligt over for udlændinge henviser jeg til Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 240ff\*.

Jeg beder om at Civilretsdirektoratet og Københavns Statsamt *bl.a.* inddrager ovenstående bemærkninger ved udarbejdelsen af udtalelserne. Jeg beder i den forbindelse også om at statsamtet og direktoratet inddrager det advokat (G) har anført i brevet af 17. august 2000 om at (A) ’i hvert fald [er] sikker på, at han ikke har underskrevet nogen erklæring, hvorom han vidste at den handlede om adoption’, og om at statsamtet ikke har været opmærksom på at der på daværende tidspunkt verserede en samværssag, og at dette ’ville formentlig have ført til at faderens tilsyneladende tilsagn til adoption var blevet underkastet en nærmere prøvelse’.

Jeg beder Civilretsdirektoratet oplyse om der efter direktoratets opfattelse – *bl.a.* med henvisning til den konkrete sag – kan være grundlag for generelt at fastsætte nærmere administrative regler om proceduren mv. for indhentelse af erklæringer efter adoptionslovens § 13.”

Statsamtet København afgav udtalelse i sagen den 29. december 2000. Statsamtet skrev *bl.a.* følgende:

”Statsamtet skal i den anledning indledningsvis henviser til sin afgørelse af 21. maj 1999, ef-

terfølgende tiltrådt den 16. juni 2000 af Civilretsdirektoratet.

På tidspunktet for behandlingen af sagen i statsamtet forelå der ikke oplysninger eller forhold der kunne give statsamtet anledning til tvivl om, hvorvidt erklæringen var udfærdiget efter (A)’s ønske eller at han ikke havde forstået indholdet.

Til det af Folketingets Ombudsmand ovenfor anførte om den særlige vejledningsforpligtelse over for udlændinge, der retter henvendelse til statsamtet bemærkes:

Statsamtet har ikke en generel praksis, hvor efter man af egen drift undersøger, om personer med udenlandsk klingende navne har forstået § 13-erklæringens indhold.

Der skal således foreligge særlige forhold, der konkret kan give mistanke om at den pågældende person på grund af sproglige vanskeligheder ikke har forstået indholdet af erklæringen.

Det fandt statsamtet ikke var tilfældet i den konkrete sag, hvor erklæringen var korrekt udfyldt og der ikke var andre forhold, der gav indtryk af at underskriveren ikke forstod dansk.

Med baggrund i den konkrete sag har statsamtet imidlertid drøftet om den vejledning, der følger med erklæringen generelt kan anses for at være tilstrækkelig klar for modtagerne, det være sig danskere eller borgere af udenlandsk herkomst, eller om man ved særlige bemærkninger burde vejlede om de konkrete retsvirkninger der følger af, at retsforholdet mellem adoptivbarnet og dets virkelige slægt bortfalder, jfr. § 16 stk. 1.

Ved efterfølgende at have sammenholdt adoptionssagen og samværssagen mener statsamtet således, at man med rette må kunne stille spørgsmål ved, om (A) har været klar over at adoptionen ville medføre bortfald af retten til samvær.

Statsamtet har herved lagt vægt på, at der gennem længere tid havde verseret en sag mellem forældrene om udvidelse af det samvær, som havde fundet sted siden parret blev separeret i 1993. Til belysning heraf vedlægges kopi af den del af samværssagens akter.

Til det af advokat (G) i brev af 17. august 2000 anførte om, at statsamtet ikke har været opmærksom på, at der på daværende tidspunkt verserede en samværssag og at dette formentlig ville have ført til, at faderens tilsyneladende tilsagn til adoption var blevet underkastet en nærmere prøvelse skal man bemærke:

Københavns Statsamt kan bekræfte, at såfremt statsamtet selv havde været opmærksom på, eller enten af moderen eller faderen var blevet gjort opmærksom på, at der samtidig verserede en samværssag, ville dette have ført til en nærmere undersøgelse herunder indhentelse af yderligere oplysninger fra faderen, idet faderens underskrift på § 13-erklæringen umiddelbart måtte forekomme modstridende med hans ønske om samvær. Det følger således af praksis, at en indsigelse mod adoption der er begrundet i at den pågældende vil miste samvær med sit barn, i almindelighed vil medføre at bevilling vil blive afslået.

Når statsamtet desværre ikke selv blev opmærksom på, at der samtidig verserede en samværssag skyldes det, at statsamtets arbejdsgange ikke er sådan indrettet, at man automatisk undersøger, om personer der retter henvendelse hertil har andre sager i statsamtet.

På baggrund af den konkrete sag har statsamtet imidlertid besluttet, at man for fremtiden i alle adoptionssager, hvori der indgår en § 13-erklæring skal undersøge, om der tillige er en verserende samværssag.”

Civilretsdirektoratet afgav udtalelse i sagen den 15. juni 2001. Civilretsdirektoratet skrev bl.a. følgende:

”Civilretsdirektoratet skal indledningsvis henvise til vores afgørelse af 16. juni 2000 og til Københavns Statsamts udtalelse af 29. december 2000.

Herudover skal Civilretsdirektoratet bemærke følgende:

1. Adoptionslovens kapitel 1 indeholder en række betingelser, som skal være til stede for at gennemføre en adoption.

Ifølge adoptionslovens § 7, stk. 1, er det således en betingelse for at tillade en adoption af et barn under 18 år, at barnets forældre samtykker til adoptionen.

Har den ene af forældrene ikke del i forældremyndigheden, kræves dog ikke samtykke fra vedkommende, jf. lovens § 7, stk. 2, men der skal i så fald normalt indhentes en erklæring fra den pågældende, jf. herved nærmere lovens § 13. Formålet med at indhente en erklæring efter lovens § 13 er at give vedkommende lejlighed til at udtale sig om den påtænkte adoption.

I lovens § 8 er der fastsat nærmere krav til såvel form som vejledning i forbindelse med afgivelse af et § 7-samtykke. Det fremgår således, at samtykket skal afgives skriftligt under person-

ligt fremmøde for en offentlig myndighed, der forinden skal vejlede forældrene om adoptions og samtykkets retsvirkninger.

Adoptionsloven opstiller ikke tilsvarende krav til form og vejledning i forbindelse med indhentelsen af en § 13-erklæring. Derimod er der administrativt fastsat nærmere regler herom.

I adoptionsbekendtgørelsens § 19 er det således fastsat, at § 13-erklæringen som udgangspunkt indhentes af den, der ansøger om adoption. Ansøgeren kan dog anmode statsamtet eller amtskommunen om at indhente erklæringen.

Ifølge adoptionscirkulærets § 31 skal erklæringen afgives skriftligt på en særlig blanket. Med kravet om skriftlighed i forbindelse med afgivelsen af § 13-erklæringen tilstræbes det undgået, at der efterfølgende kan opstå tvivl om, hvorvidt vedkommende forælder har erklæret sig indforstået med adoptionen eller ej.

Blanketten indeholder en skriftlig vejledning, der har til formål at give erklæringsgiveren en orientering om retsstillingen efter en eventuel adoption, om formålet med og betydningen af en erklæring efter adoptionslovens § 13 og om mulighederne for at søge om overførelse af forældremyndigheden. Endvidere indeholder vejledningen en henvisning til, at man ved henvendelse til statsamtet kan få nærmere oplysninger om reglerne i adoptionsloven og i lov om forældremyndighed og samvær. Erklæringsgiveren erklærer ved sin underskrift at være bekendt med indholdet af vejledningen, således at der ikke senere kan opstå tvivl om, hvorvidt erklæringen er afgivet på et informeret grundlag.

Ombudsmanden har henvist til forvaltningslovens § 7, samt til side 204 i den kommenterede forvaltningslov, 3. udg. 1999, og har bedt om, at dette indgår ved udarbejdelsen af direktoratets udtalelse.

Det er Civilretsdirektoratets opfattelse, at den skriftlige vejledning, som fremgår af blanketten, i almindelighed tilgodeser den vejledningspligt, som adoptionsmyndighederne må antages at have i forhold til den, der skal afgive erklæring i medfør af adoptionslovens § 13. Direktoratet skal i den forbindelse også henvise til den kommenterede forvaltningslov, 3. udg. 1999, s. 213, hvoraf bl.a. fremgår følgende:

”Vejledning kan gives såvel skriftligt som mundtligt. Den skriftlige vejledning kan gives i form af en generel orientering om reglerne på det pågældende område, f.eks. som en pjece, der ud-

leveres til alle, der retter henvendelse til myndigheden.

Hvis der anvendes ansøgningsskemaer, kan vejledningen også være trykt på skemaet.

...

Problemstillingen i den påklagede sag er imidlertid, hvorvidt det har stået (A) klart, hvad han afgav erklæring om. Det har i den forbindelse af (A)'s advokat været anført, at (A) er udlænding, og at han ikke læser og skriver meget dansk.

Ombudsmanden har i tilknytning hertil henviset til den særlige vejledningspligt over for udlændinge samt til ombudsmandens beretning for 1990, s. 240ff.

Som anført i ombudsmandens beretning for 1990, s. 240ff. antages det at følge af bestemmelsen om myndighedernes vejledningspligt og af officialmaksimen, at forvaltningsmyndigheder i almindelighed må sikre sig, at de er i stand til at blive forstået af udlændinge, hvis sag myndighederne behandler. Ombudsmanden har i beretningen fra 1990 endvidere antaget, at vejledningspligten særligt gælder i tilfælde, hvor den pågældende udlænding ikke har kendskab til, at der verserer en sag.

I den konkrete sag, som lå til grund for udtalelsen i beretningen fra 1990, antog ombudsmanden, at myndigheden havde begået en vejledningsfejl ved at forholde sig passivt. Myndigheden burde således have undersøgt, om den pågældende udlænding, som var af tyrkisk afstamning og havde et tyrkisk klingende navn, havde mulighed for at forstå/få oversat myndighedens henvendelser.

Efter Civilretsdirektoratets opfattelse adskiller sagen vedrørende adoption af (A)'s datter, (C), sig væsentligt fra den sag, der er omtalt i ombudsmandens beretning fra 1990. I ombudsmandssagen fra 1990 havde den omhandlede person således forholdt sig passivt over for myndighedens henvendelser, og den manglende respons gav myndigheden anledning til at overveje, hvorvidt den pågældende havde forstået myndighedens henvendelser. I nærværende sag er der tale om, at (A) tog aktiv del i sagens oplysning. Han havde således skrevet under på en blanket om, at han var indforstået med adoptionen uden at gøre nogen form for tilføjelser eller anmærkninger. Henset hertil havde statsamtet ikke nogen anledning til at stille spørgsmålstejn ved, om (A), der i øvrigt havde boet i Danmark siden 1987, dels var bekendt med sagen, dels var

bekendt med og havde forstået indholdet af vejledningen samt i øvrigt var indforstået med adoptionen.

Den omstændighed, at (A) har et fremmedklingende navn, kan efter direktoratets opfattelse ikke i sig selv føre til, at statsamtet burde have iværksat nærmere undersøgelser om, hvorvidt han reelt havde forstået den erklæring, som han havde underskrevet.

Direktoratet finder således ikke, at der er grundlag for at antage, at statsamtet har begået en vejledningsfejl i forbindelse med behandlingen af den konkrete sag.

2. Advokat (G) har i sit brev af 17. august 2000 til Folketingets Ombudsmand bl.a. klaget over, at statsamtet ikke var opmærksom på, at der samtidig verserede en samværssag.

Efter Civilretsdirektoratets opfattelse kan der ikke opstilles et generelt krav om, at statsamtet i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om stedbarnsadoption skal undersøge, om der verserer eller har verseret en samværssag, og i givet fald skal indhente samværssagens akter.

Den centrale betingelse for at tillade stedbarnsadoption er, at barnets forældre – og i visse tilfælde også barnet selv – er indforstået med den påtænkte adoption, og det er – som nævnt ovenfor – i adoptionslovgivningen udtrykkeligt reguleret, hvorledes de fornødne oplysninger herom skal tilvejebringes.

Foreligger de nødvendige samtykker m.v., skal statsamtene herudover alene påse, at adoptanten opfylder de aldersmæssige krav i adoptionslovens § 4, samt at de gældende krav til samlivets varighed og til den aldersmæssige forskel mellem adoptant og barn er opfyldt. De oplysninger, som er nødvendige for at tage stilling hertil, vil normalt fremgå af ansøgningsskemaet og af oplysningerne i folkeregisteret.

I tilfælde, hvor barnets forældre – og eventuelt barnet selv – har erklæret sig indforstået med adoptionen på den i lovgivningen foreskrevne måde, tjener det således normalt ikke noget selvstændigt formål i relation til sagsoplysningen at indhente akterne i en eventuel samværssag. Formålet hermed ville i givet fald alene være at undersøge, om der – uanset den skriftlige erklæring – måtte foreligge forhold, som kunne give anledning til tvivl om troværdigheden ved den afgivne erklæring. Efter direktoratets opfattelse må det imidlertid normalt kunne lægges til grund, at en underskrevet § 13-erklæring er udtryk for erklæringsgiverens reelle holdning til adoptionen,



og yderligere undersøgelser kan kun kræves iværksat, såfremt der konkret er fremkommet oplysninger, som giver anledning til at betvivle, at erklæringen er udtryk for erklæringsgiverens reelle holdning.

Henset til, at der i forbindelse med statsamtets behandling af sagen vedrørende adoption af (C) ikke forelå oplysninger, som konkret gjorde det betænkeligt at lægge (A)'s erklæring til grund, kan statsamtet således efter direktoratets opfattelse ikke kritiseres for at have undladt at undersøge, om der samtidig verserede en samværssag.

3. Advokat (G) har bl.a. i sin klage til ombudsmanden gjort gældende, at (A) er sikker på, at han ikke har underskrevet en erklæring, hvorom han vidste, at den handlede om adoption. Heroverfor står de oplysninger, som (B) og (D) er fremkommet med. Der henvises i den forbindelse til (F)'s brev af 22. marts 1999.

Der er således i sagen modstridende oplysninger om forløbet og omstændighederne i forbindelse med, at (A) underskrev erklæringen. Den samtidig verserende samværssag må dog – således som anført af statsamtet – give anledning til tvivl om, hvorvidt (A) var bevidst om konsekvenserne af adoptionen. Civilretsdirektoratet er således også enig med statsamtet i, at der havde været anledning til at iværksætte nærmere undersøgelser, såfremt oplysningerne om den verserende samværssag var indgået i statsamtets behandling af adoptionssagen.

Oplysningerne om samværssagen fremkom imidlertid først efter, at adoptionsbevillingen var meddelt, og der opstår derfor spørgsmål om, hvorvidt den rejste tvivl kan føre til, at adoptionen må anses for ugyldig.

Efter Civilretsdirektoratets opfattelse skal der foreligge alvorlige mangler for at statuere, at en udstedt adoptionsbevilling er ugyldig. En adoptionsbevilling er en begunstigende forvaltningsakt, der som udgangspunkt alene vil være ugyldig, hvis de legale betingelser for udstedelse af adoptionsbevilling ikke er til stede, eller hvis der i øvrigt fra statsamtets side er begået så alvorlige fejl i forbindelse med adoptionssagens behandling, at selve afgørelsen (bevillingen) af den grund må anses for ulovlig, og ulovligheden er så åbenbar eller beror på så grove, eventuelt svigagtige, forhold fra (D)'s og (B)'s side, at der er grundlag for at tilsidesætte afgørelsen i forhold til dem.

Civilretsdirektoratet finder ikke, at der er grundlag for at annullere adoptionen i den kon-

krete sag. Det er således direktoratets opfattelse, at statsamtets behandling af adoptionssagen har været i overensstemmelse med de regler, der gælder på området. Det bemærkes, at Civilretsdirektoratet ikke finder, at der foreligger dokumentation for, at der foreligger svigagtigt forhold, der kan bevirke, at adoptionsbevillingen annulleres.

4. Det kan oplyses, at Civilretsdirektoratet for tiden er ved at udarbejde en ny bekendtgørelse vedrørende statsamternes behandling af ansøgninger om adoption samt udstedelse af adoptionsbevilling. Det er tanken, at den nye bekendtgørelse skal erstatte den nugældende adoptionsbevilling og det nugældende adoptionscirkulære.

Direktoratet overvejer i den forbindelse at stille krav om, at erklæringen efter adoptionslovens § 13 fremover i alle tilfælde skal indhentes af statsamtet. Direktoratet overvejer endvidere at fastsætte regler om, at statsamtet kan indkalde erklæringsgiveren til samtale i statsamtet, inden der træffes afgørelse i sagen, hvis statsamtet anser det for betænkeligt at lægge en skriftlig erklæring til grund. Endelig overvejer Civilretsdirektoratet at stille krav om, at underskriften på en skriftlig erklæring skal være bekræftet af en advokat eller to vitterlighedsvidner, der udtrykkeligt bevidner underskriftens gyldighed.

Civilretsdirektoratet er endvidere enig med statsamtet i, at der kan være anledning til at overveje at præcisere indholdet af den skriftlige vejledning, og direktoratet vil tage initiativ til en drøftelse herom med statsamterne.”

Med brev af 20. juni 2001 bad jeg om advokat G's bemærkninger til Civilretsdirektoratets og statsamtets udtalelser.

Med brev af 29. juni 2001 kommenterede G myndighedernes udtalelser. Af G's brev fremgår bl.a. følgende:

”Indledningsvis bemærkes, at (A) er uforstående og ulykkelig over, fortsat, nu på tredje år, ikke at have kontakt med sin datter. Han er bekymret over hvad datteren – som aldrig er blevet hørt i sagen – har fået at vide, og fortvivlet over – uden egen vilje – at være forsvundet fra datterens liv.

Generelt om sagen henvises fortsat til klagen og de deri nævnte akter.

Jeg har i klagen nævnt, at min klient fortsat ikke ved om møde mellem amtet og adoptanten/moderen fandt sted, og indholdet heraf. Jeg vil understrege, at oplysningerne herom kan

være egnede til at belyse, om der foreligger 'så grove, eventuelt svigagtige forhold' (Civilrettsdirektoratets svar, side 6, 3. afsnit) fra ansøgenes side, at det bør medføre afgørelsens ugyldighed.

Det er f.eks. også relevant, om et sådant møde foregik på et tidspunkt hvor moderen var bekendt med den ny samværssag, og om hun undlod selv at gøre opmærksom herpå.

Jeg gør gældende, at med en så restriktiv fortolkning af reglerne om aktindsigt, må kravene til amtets egen sagskontrol skærpes.

Jeg bemærker i øvrigt om samme afsnit i Civilrettsdirektoratets svar, at jeg ikke mener læren om begunstigende forvaltningsakter er anvendelig i sagen. I denne sag er der ikke tale om at en person modtager tilladelse fra en offentlig myndighed, men derimod om, at statsamtet afgør et civilretligt mellemværende mellem to parter. (A) – og muligt datteren – opfatter ikke forvaltningsakten som begunstigende.

Statsamtet har i sit høringssvar anført, at man nu altid undersøger om der foreligger samværssag, når man modtager adoptionstilsagn.

Heraf udleder jeg at det var rigtigt, når jeg i min klage anførte, at en sådan kontrol ikke kan være administrativt vanskelig at håndtere. Jeg udleder endvidere, at statsamtet som den dagligt ekspederende myndighed, ikke er enig med Civilrettsdirektoratet, når der side 4 og 5 redegøres for, at der ikke er grund til generelt at foretage nævnte kontrol.

Jeg bemærker specielt, at sager, hvor den part som ønsker et bestemt resultat, står for ved 'administrativ selvbetjening' at skulle indhente modpartens accept, generelt indbyder til at bruge utraditionelle metoder til at fremskaffe en underskrift.

Dette understreger også, at det ikke er hensigtsmæssigt at pålægge den klagende part en bevisbyrde for ulovligheder og svig, således som det er anført af Civilrettsdirektoratet, side 6, 3. afsnit. Derimod taler interessekonflikten og partens egen indhentelse af underskriften for, at der ved indsigelser, der fremkommer hurtigt, som udgangspunkt foretages en ophævelse af beslutningen, og derefter en ny, mere kontrolleret sagsbehandling. Jeg har herved også lagt vægt på, at statsamtet i 3. sidste afsnit anfører, at faderens samtykke ikke blot er en formel sag, men at indsigelse om tab af samvær i almindelighed fører til at adoptionsansøgning bliver afslået.

Det bemærkes også, at ved en hurtig omgørelse af beslutningen, risikeres ikke særlige rets-

brud, og ikke brud i den kontakt mellem far og datter, som alle andre steder i lovgivningen anses for vital."

### **Ombudsmandens udtalelse**

"I min bedømmelse af spørgsmålet om gyldigheden af Statsamtet Københavns adoptionsbevilling af 6. november 1998 har jeg valgt at koncentrere min undersøgelse til spørgsmålene om Statsamtet Københavns manglende indkaldelse af (C) til en samtale og om vejledningen af Deres klient i forbindelse med adoptionsagen.

Jeg bemærker i den forbindelse at jeg på det foreliggende grundlag må lægge til grund at Deres klient – uden nogen form for tilføjelser eller bemærkninger – underskrev en dansksproget blanket hvorved han har erklæret at være indforstået med adoptionen af (C) og i øvrigt at være bekendt med de regler som fremgik af den vedlagte dansksprogede vejledning. Jeg har i den forbindelse især lagt vægt på Københavns Politis afgørelse af 22. november 1999.

Jeg bemærker endvidere at en endelig konstatering af om der foreligger svigagtigt forhold i forbindelse med sagen (eller om den foreliggende erklæring er forfalsket), ikke vil kunne gennemføres inden for rammerne af min undersøgelse, men efter min opfattelse må ske ved domstolene. Ombudsmandsinstitutionen er ikke egnet til at afklare et bevisspørgsmål som det foreliggende fordi ombudsmanden i almindelighed ikke har mulighed for at afhøre vidner, men behandler klager på et skriftligt grundlag.

### **1. Statsamtet Københavns manglende indkaldelse af (C) til en samtale**

Adoptionslovens § 6, stk. 3 (lovbekendtgørelse nr. 1040 af 16. december 1999), har følgende ordlyd:

'Stk. 3. Er barnet under 12 år, skal der foreligge oplysning om dets holdning til den påtænkte adoption i det omfang, barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det. Ved afgørelsen skal der i videst muligt omfang tages hensyn til barnets holdning til den påtænkte adoption.'

Adoptionsbekendtgørelsens § 11a (bekendtgørelse nr. 597 af 5. september 1986 med senere ændringer) har følgende ordlyd:

’§ 11a. Er barnet under 12 år, skal oplysning om dets holdning til en påtænkt adoption, jf. adoptionslovens § 6, stk. 3, tilvejebringes på en måde, der er afpasset barnets alder, modenhed og sagens omstændigheder.’

Det fremgår af forarbejderne til adoptionslovens § 6, stk. 3 (Betænkning nr. 1323/1996 om Haager-konventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner sammenholdt med dansk adoptionslovgivning, s. 36f, og Folketingstidende, tillæg A, 1996-97, s. 1862ff og 1866), at bestemmelsen er indsat i adoptionsloven for at opfylde bestemmelsen i FN’s børnekonventions artikel 12.

Bestemmelsen i FN’s børnekonventions artikel 12 har følgende ordlyd:

*Artikel 12*

1. Deltagerstaterne skal sikre et barn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, retten til frit at udtrykke disse synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet; barnets synspunkter skal tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed.

2. Med henblik herpå skal barnet især gives mulighed for at udtale sig i enhver behandling ved dømmende myndighed eller forvaltningsmyndighed af sager, der vedrører barnet, enten direkte eller gennem en repræsentant eller et passende organ i overensstemmelse med de i national ret foreskrevne fremgangsmåder.’

Jeg har overvejet Deres synspunkter vedrørende betydningen af børnekonventionen, navnlig artikel 12, samt også betydningen af artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Ved min vurdering heraf har jeg været opmærksom på Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis som den senest er kommet til udtryk i domme vedrørende samværsret, bl.a. Sahin v. Tyskland (11. oktober 2001) (som jeg dog bemærker ikke er endelig, jf. artikel 44, stk. 2, idet den verserer for storkammeret) og Hoffman v. Tyskland (11. oktober 2001).

Efter min mening er der dog ikke heri noget sikkert grundlag for at antage at (C) i en sag som den foreliggende burde have afgivet en selvstændig udtalelse.

Ifølge forarbejderne til adoptionslovens § 6, stk. 3 (Folketingstidende, tillæg A, 1996-97, s. 1866), er der ikke tale om en ubetinget høringsregel. Bestemmelsen forudsætter at

oplysningerne om barnets holdning tilvejebringes på en måde der er afpasset barnets alder, modenhed og sagens omstændigheder. Det fremgår at det er vigtigt at barnet ikke sættes i en situation som det ikke kan overskue, og som det ikke har forudsætninger for at tage stilling til.

Bestemmelsen forudsætter således at der indhentes oplysninger om barnets holdning til en påtænkt adoption, men foreskriver ikke en bestemt måde hvorpå oplysningerne herom skal indhentes.

Efter min mening kan det ikke bebrejdes statsamtet at der ikke forud for meddelelsen af adoptionsbevillingen blev indhentet en udtalelse fra (C).

Jeg har i den forbindelse lagt vægt på (C)’s alder på tidspunktet for statsamtets afgørelse og på at der, gennem B, for statsamtet forelå oplysninger om (C)’s holdning til den forestående adoption. Jeg har endvidere lagt vægt på at der – på tidspunktet for statsamtets behandling af (D)’s ansøgning om at adoptere (C) – ikke forelå nogen konflikt omkring adoptionen mellem på den ene side Deres klient og på den anden side (B) og (D).

## 2. Vejledning

### *a. indholdet af den givne vejledning*

Adoptionslovens § 13 (lovbekendtgørelse nr. 1040 af 16. december 1999) har følgende ordlyd:

’§ 13. Fra forældre, hvis samtykke ikke kræves efter § 7, stk. 1-2, skal der, inden afgørelse træffes, indhentes en erklæring, medmindre dette skønnes at ville kunne være til væsentlig skade for barnet eller at ville medføre en uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.’

Adoptionslovens § 13 indeholder ikke nærmere regler om hvordan erklæringen skal indhentes.

Adoptionsbekendtgørelsens § 19, stk. 2, nr. 8, og stk. 3 (bekendtgørelse nr. 597 af 5. september 1986 med senere ændringer), har følgende ordlyd:

’...

*Stk. 2.* Sammen med ansøgningen indsendes:

...

8) samtykke eller erklæring fra barnets forældre eller værge, jf. §§ 10, 14 og 15,

...

*Stk. 3.* Ansøgeren kan anmode om, at statsamtet eller amtskommunen indhenter de samtykker, oplysninger og erklæringer, der er nævnt i stk. 2, nr. 6, 7 og 8.<sup>7</sup>

Efter reglerne i adoptionsbekendtgørelsen er det således udgangspunktet at den der ansøger om en adoption, selv indhenter erklæringen efter adoptionslovens § 13. Ansøgeren kan dog anmode statsamtet eller amtskommunen om at indhente erklæringen.

Efter adoptionsbekendtgørelsens § 15 afgives erklæringen på en særlig blanket. Denne blanket er godkendt af Civilretsdirektoratet, jf. § 31 i adoptionscirkulæret (Civilretsdirektoratets cirkulære nr. 99 af 5. september 1986 med senere ændringer). Blanketten indeholder en vejledning der bl.a. gengiver de relevante retsregler om retsvirkningerne af en adoption og redegør nærmere for formålet med adoptionslovens § 13 og for muligheden for at få overført forældremyndigheden efter reglerne i § 12 og § 13 i lov om forældremyndighed og samvær. Af vejledningen fremgår bl.a. følgende:

<sup>7</sup>Om retsvirkningerne af adoptionen gælder adoptionslovens § 16, der lyder således:

**§ 16.** Ved adoption indtræder samme retsforhold mellem adoptant og adoptivbarn som mellem forældre og deres ægtebarn, og barnet og dets livsarvinger arver og arves af adoptanten og dennes slægt, som om adoptivbarnet var adoptantens eget barn. Samtidig bortfalder retsforholdet mellem adoptivbarnet og dets virkelige slægt.

*Stk. 2.* Såfremt en ægtefælle adopterer sin ægtefælles barn eller adoptivbarn, får barnet i forhold til ægtefællerne samme retsstilling, som om det var deres fælles barn.

*Stk. 3.* Med hensyn til adoptivbarnets navn gælder reglerne i lovgivningen om personnavne.

...

Bemærk: Adoptionslovens § 13 har til formål at give Dem lejlighed til at udtale Dem. Nægtelse af at afgive erklæring eller afgivelse af erklæring, hvor De protesterer mod adoptionen, er ikke ensbetydende med, at ansøgningen afslås. Det er overladt til statsamtet at afgøre, hvilken vægt der skal tillægges Deres standpunkt.

...

De kan i statsamtet (i København Overpræsidiat) få nærmere oplysning om disse regler i adoptionsloven og lov om forældremyndighed og samvær.<sup>7</sup>

Forvaltningslovens § 7, stk. 1, har følgende ordlyd:

**§ 7.** En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.<sup>7</sup>

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 7, stk. 1, forpligter forvaltningsmyndighederne til i fornødent omfang at yde vejledning og bistand til borgerne i tilknytning til sager hvor forvaltningsmyndighederne har truffet eller skal træffe en afgørelse. De henvendelser som borgerne retter til myndighederne, kan være skriftlige, telefoniske eller ske ved personligt fremmøde.

Det antages at en myndighed også har pligt til at vejlede en borger som myndigheden er i forbindelse med, selv om vedkommende ikke direkte eller indirekte har bedt om vejledning, men hvor det fremstår som naturligt og relevant at give borgeren information og vejledning i anledning af den sag som har givet anledning til kontakten mellem myndighed og borger.

Jeg henviser til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 1999, s. 204ff, og til Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 1994, s. 259.

Indholdet af en vejledning skal naturligvis være juridisk korrekt og så omfattende og detaljeret at det konkrete informationsbehov imødekommes på en rimelig måde. Vejledningen bør således give borgeren fornøden orientering om de regler der gælder på det pågældende forvaltningsområde, herunder om myndighedens praksis.

Jeg henviser til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 1999, s. 213, Carl Aage Nørsgaard mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 2001, s. 127, og Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 1994, s. 262.

Vejledningsforpligtigelsens indhold må antages også at bero på om der er tale om en sag med meget vidtrækkende konsekvenser. I den foreliggende sag medførte (D)'s adoption af (C) bl.a. at Deres klients ret til samvær efter § 16 i lov om forældremyndighed og samvær bortfaldt, jf. § 16, stk. 1, i adoptionsloven.

Sagens forløb giver anledning til at overveje om det vejledningsmateriale der er blevet udleveret, og som anvendes generelt i denne sagstype, er tilstrækkeligt til at opfylde formålet med den beskrevne vejledningspligt. Efter min mening kan det dog ikke lægges til grund at vejledningspligten er blevet tilside-sat. Jeg har herved hæftet mig ved at (A) har modtaget skriftligt materiale hvori de relevante regler var omtalt, og at han var bekendt med at en adoption ville medføre et skifte i familierelationen mellem ham og (C), herunder at han havde forstået at han ville blive fritaget for at betale børnebidrag.

Civilretsdirektoratet har oplyst at direktoratet i forbindelse med udarbejdelsen af en ny bekendtgørelse vedrørende statsamternes behandling af ansøgninger om adoption samt udstedelse af adoptionsbevilling bl.a. overvejer at stille krav om at erklæringen efter adoptionslovens § 13 fremover i alle tilfælde indhentes af statsamtet. Civilretsdirektoratet har endvidere oplyst at man er enig med statsamtet i at der kan være anledning til at overveje at præcisere indholdet af den skriftlige vejledning, og at direktoratet vil tage initiativ til en drøftelse herom med statsamtet.

Jeg har bedt Civilretsdirektoratet orientere mig om resultatet af direktoratets overvejelser vedrørende en ændring af reglerne om fremgangsmåden i forbindelse med statsamtets indhentelse af erklæringen efter adoptionsloven § 13 og vedrørende en præcisering af indholdet af den skriftlige vejledning

#### *b. Udformningen af vejledningen*

Når myndighederne skriver til borgerne, stilles der krav om at brevene er til at forstå, og at sproget så vidt muligt målrettes efter den konkrete situation. Jeg henviser i den forbindelse til punkt 214 i Justitsministeriets Vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven. Efter min opfattelse gælder dette også i forhold til myndighedernes formulering af skriftlige vejledninger.

Jeg finder således at det af hensyn til de forældre der bliver bedt om at afgive en erklæring efter adoptionslovens § 13, er betydningsfuldt at vejledningen udformes således at den er let at læse og forstå. Jeg bemærker i den forbindelse at vejledningen i vidt omfang består af en gengivelse af selve ordlyden af de relevante lovbestemmelser.

Jeg har på den baggrund anmodet Civilretsdirektoratet om at overveje om vejledningen kan udformes som en redegørelse for hovedindholdet af de relevante bestemmelser og myndighedernes praksis i forbindelse med stedbarnsadoption.

#### *c. særlig vejledningspligt over for udlændinge*

Jeg har i en tidligere sag, som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 240ff, behandlet spørgsmålet om forvaltningsmyndigheders særlige vejledningspligt over for udlændinge. I den sag udtalte jeg bl.a. følgende:

'Efter forvaltningsloven, som trådte i kraft den 1. januar 1987, har myndighederne en vejlednings- og bistandspligt over for personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde, jf. § 7, stk. 1.

Ifølge Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, pkt. 32, må det antages at følge af bestemmelsen om vejledningspligten og den almindelige forvaltningsretlige grund-sætning om forvaltningers undersøgelsespligt, at forvaltningsmyndigheder i almindelighed må sikre sig, at de er i stand til at forstå og blive forstået af udlændinge, der retter henvendelse om sager, der skal tages under behandling af myndighederne. Efter omstændighederne må myndighederne således om fornødt stille tolke- og oversættelsesbistand til rådighed for den pågældende.

Forvaltningsloven var ikke trådt i kraft i 1979, da Sikringsstyrelsen første gang blev bekendt med (...)’s arbejdsskade. Imidlertid må det som nævnt antages, at der også efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger påhviler myndighederne en vis forpligtelse til at sikre sig, at de bliver forstået af udlændinge.'

Det stemmer efter min mening bedst overens med principperne bag forvaltningslovens § 7 at adoptionsmyndighedernes skriftlige vejledning enten er skrevet på et sprog som den pågældende udlænding forstår, eller at den pågældende udlænding – i forbindelse med indhentelsen af erklæringen efter adoptionslovens § 13 – på anden måde modtager tilsvarende vejledning på et sprog vedkommende forstår. Jeg henviser i den forbindelse til det som jeg har anført i min udtalelse i Folke-

tingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 240ff.

Jeg har derfor henstillet til Civilretsdirektoratet at overveje om det kan sikres at den skriftlige vejledning enten er skrevet på et sprog som den pågældende udlænding forstår, eller at den pågældende udlænding – i forbindelse med indhentelsen af erklæringen efter adoptionslovens § 13 – på anden måde modtager tilsvarende vejledning på et sprog vedkommende forstår.

Jeg henviser i den forbindelse til det som Civilretsdirektoratet har anført i dets udtalelse af 15. juni 2001 om direktoratets overvejelser om at stille krav om at erklæringen fremover i alle tilfælde skal indhentes af statsamtet.

Under hensyn til de igangværende overvejelser i direktoratet foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende disse spørgsmål.

#### *d. Vejledning af (A)*

I den foreliggende sag havde Statsamtet København til brug for behandlingen af (D)'s ansøgning om adoption af Deres klients datter (C) modtaget en underskrevet blanket hvormed Deres klient – uden nogen form for tilføjelser eller bemærkninger – erklærede at være indforstået med adoptionen af (C) og i øvrigt at være bekendt med de regler som fremgik af den vedlagte vejledning.

Denne erklæring var i overensstemmelse med § 19, stk. 2, nr. 8, i adoptionsbekendtgørelsen indhentet af (D).

Det giver mig herefter ikke anledning til bemærkninger af Civilretsdirektoratet og statsamtet på baggrund af den foreliggende erklæring – uanset den omstændighed at Deres klient har et fremmedklingende navn – har fundet at der ikke uden konkrete holdepunkter herfor var anledning for statsamtet til at stille spørgsmålstejn ved om Deres klient var indforstået med adoptionen og i øvrigt var bekendt med og havde forstået retsvirkningerne heraf.

Jeg finder herefter ikke at statsamtet har begået en vejledningsfejl i forbindelse med behandlingen af (D)'s ansøgning om adoption af (C) ved ikke – uanset den foreliggende erklæring – at have undersøgt nærmere om Deres klient var indforstået med adoptionen og i øvrigt var bekendt med og havde forstået indholdet af den vedlagte vejledning.

### **3. Statsamtet Københavns manglende opmærksomhed på samværssagen**

I den foreliggende sag var Statsamtet København ikke i forbindelse med behandlingen af adoptionssagen opmærksom på at statsamtet samtidig havde en ansøgning fra Deres klient om udvidet samvær med (C) under behandling.

Jeg er enig i Civilretsdirektoratets og statsamtets bemærkninger om at det – hvis statsamtet havde været opmærksom på dette forhold i forbindelse med behandlingen af adoptionssagen – ville have givet statsamtet anledning til at foranstalte yderligere undersøgelser af om Deres klient var indforstået med adoptionen og i øvrigt var bekendt med og havde forstået indholdet af den vedlagte vejledning.

Der er ikke fastsat generelle regler der i forbindelse med et statsamts behandling af en ansøgning om adoption pålægger statsamtet at undersøge hvorvidt statsamtet behandler eller har behandlet en ansøgning om samvær, herunder udvidet samvær, med det barn der skal adopteres. Jeg er enig med det af Civilretsdirektoratet anførte om at der ikke kan opstilles et generelt krav om at et statsamt i sådanne sager skal undersøge om der verserer eller har verseret en samværssag.

Jeg er endvidere enig med Civilretsdirektoratet og statsamtet i at der ikke i forbindelse med statsamtets behandling af adoptionssagen vedrørende (C) var konkrete holdepunkter for at antage at den foreliggende erklæring ikke var udtryk for Deres klients reelle holdning til den forestående adoption.

Jeg finder herefter ikke grundlag for at kritisere at statsamtet ikke som et led i adoptionssagens oplysning undersøgte om der verserede eller havde verseret en sag vedrørende Deres klients samvær med (C).

Statsamtet København har i udtalelsen af 29. december 2000 i sagen oplyst at statsamtet på baggrund af den konkrete sag har besluttet at statsamtet fremover i alle adoptionsager hvori der indgår en § 13-erklæring, vil undersøge om der tillige er en verserende samværssag.

Jeg bemærker på den baggrund at det efter min opfattelse følger af officialprincippet at et statsamt i tilfælde hvor der foreligger en protest mod adoptionen (fra den af forældrene der ikke har del i forældremyndigheden), eller

hvor det ikke har været muligt at indhente en erklæring efter adoptionslovens § 13, skal undersøge i hvilket omfang den pågældende har haft samvær med barnet, herunder om der verserer en samværssag.

Jeg henviser i den forbindelse til den redegørelse for adoptionsmyndighedernes praksis som er indeholdt i Nyhedsbrev fra Civilretsdirektoratet, nr. 12, 2001, s. 118ff.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### **4. Civilretsdirektoratets og statsamtets afgørelser**

Jeg bemærker at det er en forudsætning for at kunne statuere at adoptionsbevillingen er ugyldig, at statsamtets afgørelse er behæftet med væsentlige retlige mangler, samt at der ikke foreligger omstændigheder, såsom god tro eller indrettelse, der kan bevirke at afgørelsen opretholdes uanset manglen. Ved den konkrete vurdering af om bevillingen kan annulleres som ugyldig, kommer det især i betragtning om der foreligger grove tilsidesættelser af reglerne, samt om der eventuelt foreligger svigagtigt forhold hos (D) og (B).

Jeg har under min gennemgang af sagen ikke fundet at kunne kritisere at statsamtet udstedte adoptionsbevilling af 6. november 1998. Jeg bemærker i den forbindelse at jeg ved min behandling af sagen har lagt til grund at (C) (forud for adoptionen) var udenlandsk

statsborger, og at Civilretsdirektoratet ikke ved direktoratets brev af 28. oktober 1998 udtalte sig konkret om udfaldet af Statsamtet Københavns behandling af (D)'s adoptionsansøgning.

Jeg finder derfor heller ikke grundlag for at kritisere Civilretsdirektoratets afgørelse af 16. juni 2000.

Jeg har herved lagt vægt på at adoptionsbevillingen blev givet den 6. november 1998, og at (D), (B) og (C) siden da har kunnet indrette sig i tillid til den retlige situation, bl.a. i forhold til Deres klient, som herved blev skabt. Jeg har videre lagt vægt på at Deres klient ved at underskrive den foreliggende erklæring uden nogen form for tilføjelser eller bemærkninger efter adoptionsloven § 13 efter min opfattelse bærer en væsentlig del af ansvaret for at statsamtet ikke forud for adoptionsbevillingen af 6. november 1998 blev klar over at Deres klient alligevel ikke var indforstået med adoptionen.

For så vidt angår anmodningen om fri proces til en retssag imod Civilretsdirektoratet, skal jeg meddele at jeg herefter ikke har fundet grundlag for at henstille at Deres klient får fri proces, jf. ombudsmandslovens § 23.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i anledning af Deres henvendelse.”

NOTE: (\*) FOB 1990, s. 240.

## 5-6. Forvaltningsret 1113.1 – 1134.2 – 1134.3.

### **Aktindsigt i interne arbejdsdokumenter. Udskrifter fra Det Centrale Personregister. Klageinstansens stillingtagen til aktindsigtsspørgsmål**

*En borger klagede over at Civilretsdirektoratet havde givet afslag på aktindsigt i direktoratets interne dokumenter i hans navnesag. I forbindelse med behandlingen af ansøgningen om aktindsigt i navnesagen havde Civilretsdirektoratet henvist borgeren til selv at bede statsamtet om aktindsigt i eventuelle sagsakter som ikke fandtes i direktoratets sag.*

*I anledning af sagen udtalte ombudsmanden at Civilretsdirektoratets vurdering af at direktoratets referatark og praksisoversigter var interne arbejdsdokumenter, ikke gav ham anledning til bemærkninger. Ombudsmanden udtalte videre at det ikke gav ham anledning til bemærkninger at Civilretsdirektoratet havde anset nogle fotokopier af uddrag af forvaltningsretlig litteratur og af et cirkulære for ikke at være dokumenter der vedrørte den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1.*

*Ombudsmanden var derimod ikke enig med Civilretsdirektoratet i at to fotokopier af en avisartikel kunne undtages fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 1.*

*Efter ombudsmandens opfattelse var Civilretsdirektoratet i den foreliggende sag forpligtet til at videregive udskrifterne fra Det Centrale Personregister til borgeren medmindre udskrifterne i medfør af forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15 helt eller delvist kunne undtages fra aktindsigt.*

*Ombudsmanden udtalte endelig at klageinstansen må tage stilling til aktindsigtsspørgsmålet, også i relation til de akter der tidligere indgik i klagesagen. Der vil derimod ikke være noget til hinder for at klageinstansen overlader den praktiske gennemførelse af aktindsigten til underinstansen.*

*Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Civilretsdirektoratet havde truffet afgørelse om borgerens ansøgning om aktindsigt på et ukorrekt grundlag hvilket ombudsmanden fandt kritisabelt. Ombudsmanden bad derfor Civilretsdirektoratet om at genoptage sagen og meddele borgeren en fornyet afgørelse i lyset af det af ombudsmanden anførte. (J.nr. 2001-2217-601).*

Ved telefax af 1. april 2001 anmodede A Civilretsdirektoratet om fuld aktindsigt i hele sagen vedrørende navnet X tilbage fra den 15. september 1995 og til sagen var afsluttet.

Civilretsdirektoratet svarede i brev af 4. april 2001 bl.a.:

”Civilretsdirektoratet vedlægger hermed sagens akter.

Civilretsdirektoratet kan til Deres orientering oplyse, at en parts ret til aktindsigt ifølge forvaltningslovens § 12, stk. 1, ikke omfatter en myndigheds interne dokumenter. Direktoratet har derfor undtaget sådanne dokumenter fra Deres aktindsigt.

Det kan endvidere oplyses, at der kan være akter, som Civilretsdirektoratet har tilbagesendt til Ribe Statsamt efter sagens afslutning, og som derfor ikke findes i vores sag. De henvises til at rette henvendelse til Ribe Statsamt med henblik på at få aktindsigt i disse.”

Den 25. juni 2001 anmodede A Civilretsdirektoratet om enten at modtage de undtagne in-

terne dokumenter eller en begrundelse for undtagelsen af disse dokumenter fra aktindsigten.

Civilretsdirektoratet svarede i brev af 28. juni 2001 til A bl.a.:

”Som vi oplyste i vores brev af 4. april 2001, fremgår det af forvaltningslovens § 12, stk. 1, at en parts ret til aktindsigt ikke omfatter en myndigheds interne dokumenter. Som interne dokumenter anses ifølge § 12, stk. 1, nr. 1, bl.a. dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandling af en sag. Af bestemmelsens stk. 2 fremgår det, at oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal meddeles i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven uanset bestemmelsens stk. 1.

Vi kan oplyse Dem om, at det i Deres sag drejer sig om referater, notater og lignende, der ud over en beskrivelse af sagens faktum, således som det fremtræder på grundlag af sagens dokumenter, indeholder sagsbehandlingernes overvejel-



ser og vurdering af sagen. De pågældende dokumenter indeholder ikke oplysninger, som er omfattet af forvaltningslovens § 12, stk. 2.

Civilretsdirektoratet fastholder derfor, at de pågældende interne dokumenter er undtaget fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 12.”

I brev af 30. juni 2001 til mig klagede A over Civilretsdirektoratets afslag på aktindsigt i direktoratets interne dokumenter i A's navnesag.

I den anledning bad jeg den 4. juli 2001 Civilretsdirektoratet om en udtalelse i anledning af A's klage. Jeg bad Civilretsdirektoratet om at redegøre for hvilke akter direktoratet havde anset for interne dokumenter, og hvilke dokumenter direktoratet af denne grund havde undtaget for aktindsigt.

I brev af 30. juli 2001 afgav Civilretsdirektoratet en udtalelse i anledning af A's klage. Af Civilretsdirektoratets udtalelse fremgår bl.a. følgende:

”Vedlagt fremsendes de tre sager, der har verseret i direktoratet i forbindelse med (B)'s tilladelse til at føre navnet X og (A)'s klage over denne tilladelse. Sagsnr. er: 1995-264-8, 1996-264-10 og 1998-354-2. De originale sager vedlægges i deres helhed som referatark og de akter, der fortsat beror i direktoratet. Nogle sagsakter er returneret til statsamtet. Med hensyn til de undtagne akter drejer det sig om interne referatark og praksisoversigter og avisudklip, som vi har anset for at være interne akter, og dermed undtaget fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 1.

Regningen fra Kammeradvokaten i forbindelse med retssagen er heller ikke udleveret, men vi har ikke i vores brev til (A) foretaget nogen selvstændig vurdering heraf eller begrundelse for ikke at udlevere denne. Vi har i forbindelse med klagen til ombudsmanden overvejet, om regningen fra Kammeradvokaten må anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen i både Forvaltningslovens § 14, stk. 1, nr. 3 og Offentlighedslovens § 10, stk. 4. Vi har efter omstændighedernes besluttet at sende en kopi af regningen til (A).

Heller ikke udskrifter, som Civilretsdirektoratet har indhentet fra CPR er udleveret. Efter direktoratets praksis udleveres disse udskrifter aldrig, da dette må anses for stridende imod CPR-lovens § 34. De akter, der ikke er udleveret i de tre konkrete sager, ligger i lyserødt omslag.

Vi henviser i øvrigt til vores brev af 28. juni 2001 til (A).”

Den 6. august 2001 bad jeg om A's bemærkninger til Civilretsdirektoratets udtalelse.

I brev af 7. august 2001 fremkom A med sine bemærkninger til Civilretsdirektoratets udtalelse af 30. juli 2001.

Med brev af 8. februar 2002 bad jeg Civilretsdirektoratet om en supplerende udtalelse i sagen. Af mit brev af 8. februar 2002 fremgår bl.a. følgende:

”Jeg har nu gennemgået sagens akter.

De lyserøde omslag i Civilretsdirektoratets j.nr. 1995-264-8, 1996-264-10 og 1998-354-2 indeholder – ud over de i Civilretsdirektoratets udtalelse af 30. juli 2001 omtalte dokumenter – nogle udskrifter af rets- og domsbøger.

Jeg beder på den baggrund direktoratet om at redegøre for hvorvidt direktoratet har anset de pågældende udskrifter af rets- og domsbøger for interne dokumenter, og om direktoratet af denne grund har undtaget disse udskrifter for aktindsigt. Jeg beder yderligere Civilretsdirektoratet om at be- eller afkræfte hvorvidt man har meddelt (A) aktindsigt i den fulde korrespondance inklusive de vedlagte bilag mellem Civilretsdirektoratet og Kammeradvokaten, eller i dele heraf. Såfremt (A) er meddelt aktindsigt i dele af korrespondancen mellem Civilretsdirektoratet og Kammeradvokaten, beder jeg Civilretsdirektoratet oplyse hvilke.

Jeg beder endelig Civilretsdirektoratet om at oplyse hvorvidt de sagsakter som direktoratet har sendt til mig i direktoratets j.nr. 1995-264-8, 1996-264-10 og 1998-354-2, er de samme sagsakter som beroede på de tre sager på tidspunktet for Civilretsdirektoratets afgørelse af 4. april 2001, eller om direktoratet efterfølgende har returneret sagsakter til statsamtet.”

Civilretsdirektoratet afgav den 22. februar 2002 en supplerende udtalelse hvoraf A modtog en kopi. Af Civilretsdirektoratets supplerende udtalelse fremgår bl.a. følgende:

”For så vidt angår de pågældende udskrifter af rets- og domsbøger, drejer det sig dels om to sager, hvor anklagemyndigheden har rejst tiltale mod henholdsvis (C) og (D) for overtrædelse af navnelovens § 16, dels om et retsmøde, hvor (A)'s begæring om tilladelse til at anke frifindelsen af (D) afvises.

Civilretsdirektoratet fandt det rettest at undtage udskrifterne fra de to førstnævnte sager, idet der er tale om straffesager, hvori (A) ikke er part. Efter nærmere overvejelse har direktoratet dog nu efter omstændighederne besluttet at give (A)

aktindsigt i de pågældende udskrifter, dog således at oplysninger om cpr-numre ikke fremgår. For så vidt angår udskriften fra retsmødet, hvor (A)'s begæring om anke afvises, har Civilretsdirektoratet ligeledes sendt kopi heraf til (A), idet denne udskrift udelukkende omhandler spørgsmålet om, hvorvidt den ene af de to førstnævnte sager kan ankes af (A) selv.

Med hensyn til Civilretsdirektoratets korrespondance med Kammeradvokaten, kan det bekræftes, at (A) har fået aktindsigt i den fulde korrespondance inklusive de vedlagte bilag mellem Civilretsdirektoratet og Kammeradvokaten.

Endelig kan det oplyses, at direktoratet efter den 4. april 2001 ikke har returneret sagsakter til statsamtet, hvormed de sagsakter, som er blevet sendt til Folketingets Ombudsmand er de samme sagsakter, som beroede på de tre sager på tidspunktet for direktoratets afgørelse af 4. april 2001."

I telefax af 24. februar 2002 fremkom A med bemærkninger til sagen.

Den 1. marts 2002 bad jeg om A's bemærkninger til Civilretsdirektoratets supplerende udtalelse.

I telefax af 2. marts 2002 fremkom A med sine bemærkninger til Civilretsdirektoratets supplerende udtalelse af 22. februar 2002.

### **Ombudsmandens udtalelse**

"Idet jeg bemærker at jeg finder det beklageligt at Civilretsdirektoratet så sent som (senest) i sin supplerende udtalelse til mig fandt anledning til at ændre sin oprindelige afgørelse, har jeg herefter valgt at koncentrere min undersøgelse af (A)'s klage til at vedrøre de akter som han fortsat ikke har modtaget aktindsigt i.

Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Heraf fremgår det at ombudsmanden afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Civilretsdirektoratet har som led i sin grundelse for afgørelserne af 4. april 2001 og 28. juni 2001 henvist til forvaltningslovens § 12 (lov nr. 571 af 19. december 1985 som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991). § 12 lyder således:

'§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

1) dokumenter, der udarbejdes af en myndig-

hed til eget brug ved behandlingen af en sag,

2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og

3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

Stk. 2. Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.'

### **1. Civilretsdirektoratets referatark og praksisoversigter**

Civilretsdirektoratet gav (A) afslag på aktindsigt i direktoratets referatark og praksisoversigter med henvisning til forvaltningslovens § 12.

Efter en gennemgang af de pågældende dokumenter giver Civilretsdirektoratets vurdering af at de er interne arbejdsdokumenter, mig ikke anledning til bemærkninger. Jeg er endvidere enig med Civilretsdirektoratet i at disse dokumenter ikke indeholder oplysninger der skal udleveres efter forvaltningslovens § 12, stk. 2.

### **2. Kopier af juridisk litteratur og en avisartikel**

Blandt de dokumenter som Civilretsdirektoratet har undtaget fra aktindsigten, findes nogle kopier af uddrag af forvaltningsretlig litteratur og en kopi af et cirkulære. Jeg forstår at Civilretsdirektoratet har anset de pågældende fotokopier for ikke at være dokumenter der vedrører den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1 (gengivet nedenfor), hvilket ikke giver mig anledning til bemærkninger.

Civilretsdirektoratet gav (A) afslag på aktindsigt i to fotokopier af en avisartikel med henvisning til forvaltningslovens § 12. Jeg forstår at Civilretsdirektoratet har anset de pågældende fotokopier for at være dokumenter der vedrører den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1, hvilket ikke giver mig anledning til bemærkninger.

Bestemmelsen i § 12, stk. 1, nr. 1, omfatter kun dokumenter der er udarbejdet inden for den pågældende myndighed til eget brug.

Den pågældende avisartikel er ikke udarbejdet af Civilretsdirektoratet. Jeg bemærker i den forbindelse at den omstændighed at en myndighed har taget en fotokopi af et udklip fra en avis, ikke bevirker at den pågældende fotokopi kan anses for et internt dokument hos den pågældende myndighed, jf. forvaltningslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

Da fotokopierne af avisartiklen heller ikke kan anses for omfattet af bestemmelserne i forvaltningslovens § 12, stk. 1, nr. 2. og nr. 3, er jeg derfor ikke enig i at avisartiklen kan undtages fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 1.

### 3. Udskrifter fra Det Centrale Personregister

Civilretsdirektoratet henviste i afgørelserne af 4. april 2001 og 28. juni 2001 til forvaltningslovens § 12 som hjemmel for også at undtage nogle udskrifter fra Det Centrale Personregister fra aktindsigten. Civilretsdirektoratet har i direktoratets udtalelse af 30. juli 2001 henvist til CPR-lovens § 34 som hjemmel for at undtage disse udskrifter fra aktindsigten.

Jeg forstår Civilretsdirektoratets udtalelse af 30. juli 2001 således at direktoratet har ændret sin begrundelse vedrørende disse dokumenter.

§ 34 i lov om Det Centrale Personregister (lov nr. 426 af 31. maj 2000) er sålydende:

’§ 34. En myndighed må kun videregive oplysninger, herunder beskyttede navne og adresser modtaget efter §§ 31-33, til andre offentlige myndigheder eller private, hvis videregivelsen følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov eller Indenrigsministeriet har givet tilladelse hertil.

*Stk. 2.* En myndighed, der efter §§ 31-33 modtager oplysninger om beskyttede navne og adresser, jf. § 28, skal ved behandlingen heraf sørge for, at disse navne og adresser ikke bliver tilgængelige for private. Myndigheden skal endvidere i alle tilfælde i forbindelse med navn og adresse registrere oplysning om beskyttelsen. Denne oplysning skal altid meddeles i forbindelse med en eventuel videregivelse af navn og adresse til andre, jf. stk. 1.

*Stk. 3.* Bestemmelserne i stk. 2 gælder dog ikke, hvis andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov.’

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lov nr. 426 af 31. maj 2000 om Det Centrale Personregister, jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 35f, at formålet med loven bl.a. var at erstatte den tidligere lov om folkeregistrering med en tidssvarende lov hvor borgernes grundlæggende rettigheder med hensyn til folkeregistreringen samt offentlige myndigheders og privates adgang til udnyttelse af de registrerede oplysninger fremgår af selve lovteksten. Det fremgår endvidere at størsteparten af bestemmelserne hidtil havde været fastsat administrativt, samt at loven – bortset fra det samarbejde mellem Post Danmark og CPR der er hjemlet i § 12 i lov om Post Danmark – fastlægger en udtømmende regulering af den udnyttelse offentlige myndigheder samt private kan gøre af de registrerede oplysninger i CPR.

Af de specielle bemærkninger til § 34 i personregisterloven, jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 53, fremgår bl.a. følgende:

’Reguleringen i bestemmelsen i stk. 1 har til formål at sikre, at de almindelige personoplysninger, som registreres i CPR, normalt hentes direkte i CPR af de myndigheder og private, der har behov herfor. Herved sikres, at disse er helt aktuelle og korrekte, og at f.eks. en beskyttelse af en persons navn og adresse ikke tilsidesættes.

...

Hvis videregivelsen udtrykkelig følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, eller Indenrigsministeriet har givet tilladelse hertil, har Indenrigsministeriet haft forudgående lejlighed til at udtale sig, herunder vurdere samordnings- og koordineringssyn, jf. § 2, stk. 3.

Myndighedens overladelse af data, som er modtaget fra CPR, til behandling på et servicebureau eller lign. betragtes ikke som ’videregivelse til private’, såfremt databehandlens behandling er i overensstemmelse med lov om behandling af personoplysninger.’

Sagen rejser herefter spørgsmålet om det kan siges at følge af reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 om partsaktindsigt at en myndighed – jf. § 34, stk. 1, i personregisterloven – kan videregive oplysninger til en part i det omfang parten har krav på partsaktindsigt.

Forvaltningslovens § 9, stk. 1, lyder således:

’§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.’

Forvaltningslovens § 10, stk. 1, lyder således:

’§ 10. En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgæet fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.’

Den der er part i en sag hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed (bortset fra sager om strafferetlig forfølgning, jf. § 9, stk. 3), kan, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

Retten til aktindsigt omfatter, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, alle dokumenter der vedrører sagen. Visse dokumenter og oplysninger kan, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15, undtages fra aktindsigten.

Det fremgår af bemærkningerne til forvaltningslovens § 10, stk. 1, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 138, at bestemmelsen var enslydende med bestemmelsen i § 5, stk. 1, i forslaget til offentlighedsloven og svarede til bestemmelsen i § 3, stk. 1, i den dagældende offentlighedslov, og at der med hensyn til rækkevidden af det dokumentbegreb der anvendes i forvaltningsloven, kan henvises til beskrivelsen af tidligere gældende ret i betænkning om offentlighedslovens revision (nr. 857/1978), s. 138ff, og til udvalgets overvejelser s. 157ff sammenholdt med s. 340, ligesom der kan henvises til bemærkningerne til offentlighedslovens § 5.

Det fremgår af bemærkningerne til offentlighedslovens § 5, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 214, og af betænkning om offentlighedslovens revision (nr. 857/1978), s. 159f, at udskrifter af et edb-register er omfattet af reglerne om partsaktindsigt i det omfang udskrifterne indgår i en sag i forvaltningen eller på anden måde underkastes administrativ

sagsbehandling. Dette gælder dog ikke udskrifter der er uddraget alene med henblik på at kontrollere om de registrerede oplysninger er korrekt inddaterede (fejlsøgning).

Dette er da også antaget i relation til offentlighedslovens regler om aktindsigt. Jeg henviser (ud over til ovennævnte forarbejder) til John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), s. 146, og til Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, s. 244\*.

Det følger derfor af forvaltningslovens § 9, stk. 1, og § 10, stk. 1, at (A) har krav på aktindsigt i udskrifterne fra Det Centrale Personregister medmindre det følger af forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15 at de pågældende udskrifter helt eller delvis kan undtages fra aktindsigten.

Efter min opfattelse var Civilretsdirektoratet i den foreliggende sag derfor – i medfør af § 34 i personregisterloven sammenholdt med reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 om partsaktindsigt – forpligtet til at videregive udskrifterne fra Det Centrale Personregister til (A) medmindre udskrifterne i medfør af forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15 helt eller delvis kunne undtages fra aktindsigt.

Efter Civilretsdirektoratets henvisning til § 34 i personregisterloven (jf. direktoratets udtalelse af 30. juli 2001) står det mig ikke klart om direktoratet (også) har foretaget en vurdering af hvorvidt udskrifterne i medfør af forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15 helt eller delvis kan undtages fra aktindsigten. Som udtalelsen er formuleret, må jeg forstå at direktoratet har afslået aktindsigt i udskriften (alene) med henvisning til § 34 i personregisterloven. Jeg finder derfor ikke at Civilretsdirektoratet har haft fornødent grundlag for at afslå aktindsigt i udskrifterne.

Jeg bemærker i den forbindelse at der blandt de akter som Civilretsdirektoratet har oplyst at have meddelt (A) aktindsigt i, findes to udskrifter fra Det Centrale Personregister med lister over borgere med navnet (X1) og (X), ligesom der blandt disse akter findes en forespørgsel fra Politimesteren i Holstebro om hvorvidt efternavnet (X) er forbeholdt, som er bilagt to udskrifter fra Det Centrale Personregister.

Jeg bemærker i den forbindelse endvidere at Civilretsdirektoratet i en anden konkret sag som jeg har behandlet, har meddelt en borger aktindsigt efter forvaltningslovens kapitel 4 i

tre udskrifter fra Det Centrale Personregister. Jeg henviser til Civilretsdirektoratets j.nr. 1998-550-253.

#### 4. Civilretsdirektoratets henvisning til Ribe Statsamt

Det fremgår af Civilretsdirektoratets afgørelse af 4. april 2001 og udtalelse af 30. juli 2001 at direktoratet ikke var sikker på at alle Ribe Statsamts (nu Statsamtet Ribe) akter i klagesagen fandtes i direktoratets sag på det tidspunkt hvor direktoratet traf afgørelse i anledning af (A)'s ansøgning om aktindsigt. Civilretsdirektoratet henviste på den baggrund (A) til at rette henvendelse til Statsamtet Ribe med henblik på at få aktindsigt i disse eventuelle dokumenter.

Jeg lægger således til grund at Civilretsdirektoratet ikke i forbindelse med behandlingen af (A)'s ansøgning om aktindsigt i hans navnesag indhentede Ribe Statsamts akter i sagen.

Forvaltningslovens § 16, stk. 1, lyder således:

”§ 16. Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.”

Begæringer om aktindsigt i de dokumenter der indgår i en sag, skal afgøres af den myndighed som har afgørelsen af sagens realitet. I klagesager som den foreliggende skal begæring om aktindsigt således fremsættes over for klageinstansen, her Civilretsdirektoratet, og spørgsmålet om aktindsigt skal afgøres af denne instans.

Hvis der i en afsluttet klagesag er indgået dokumenter fra underinstansen som klageinstansen – efter klagesagens afslutning – har returneret til underinstansen, må klageinstansen tage stilling til aktindsigtsspørgsmålet, også i relation til de akter der tidligere indgik i klagesagen. Der vil derimod ikke være noget til hinder for at klageinstansen – efter at have taget stilling til aktindsigtsspørgsmålet – overlader den praktiske gennemførelse af aktindsigten til underinstansen.

Jeg henviser i den forbindelse til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (1999), s. 321, John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), s. 264f og s. 282 sammenholdt med s. 136f, Carl Aage Nørgaard mfl., Forvaltningsret – Sagsbehand-

ling (2001), s. 218, Jon Andersen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 335, Folketingets Ombudsmands beretninger for 1975, s. 105\*, for 1975, s. 555\*, for 1978, s. 198\*, og for 1989, s. 241\* (299).

I den foreliggende sag skulle Civilretsdirektoratet således ikke have henvist (A) til at anmode Statsamtet Ribe om aktindsigt i eventuelle sagsakter fra statsamtet som ikke længere fandtes i direktoratets sag, men skulle i stedet have undersøgt om der blandt statsamtets sagsakter fandtes yderligere sagsakter fra klagesagen. Såfremt dette var tilfældet, skulle Civilretsdirektoratet herefter have taget stilling til (A)'s anmodning om aktindsigt – også i relation til disse dokumenter.

#### 5. Konklusion

Sammenfattende er det min opfattelse at Civilretsdirektoratet har truffet afgørelse om (A)'s ansøgning om aktindsigt på et ukorrekt grundlag hvilket jeg finder kritisabelt.

Jeg har derfor anmodet Civilretsdirektoratet om at genoptage sagen og meddele (A) en fornyet afgørelse i lyset af det ovenfor anførte.

Jeg har bedt Civilretsdirektoratet om at underrette mig om hvad der videre sker i sagen.”

Den 24. juli 2002 traf Civilretsdirektoratet fornyet afgørelse i sagen. Af Civilretsdirektoratets afgørelse fremgår følgende:

”Civilretsdirektoratet har på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelse besluttet at give (A) aktindsigt i de to fotokopier af en avisartikel samt i udskrifterne fra Det Centrale Personregister. Kopi heraf vedlægges.

Endvidere har Civilretsdirektoratet indhentet Statsamtet Ribes sagsakter, således at vi i overensstemmelse med Folketingets Ombudsmands udtalelse har kunnet tage stilling til (A)'s anmodning om aktindsigt i relation til disse dokumenter. Vi vedlægger kopi af de akter, som vi har modtaget fra statsamtet.

Af samtlige akter i sagen er det således udelukkende referatark og praksisoversigter samt kopier af juridisk litteratur, som er undtaget fra aktindsigt. Det bemærkes, at Folketingets Ombudsmand i sin udtalelse ikke havde nogen bemærkninger til undtagelsen af referatark og praksisoversigter i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 2. Endvidere havde han ingen bemærkninger til undtagelsen af kopier af juridisk litteratur, idet disse ikke

anses for at være dokumenter, som vedrører den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1.”

Den 6. august 2002 meddelte jeg at jeg på den baggrund ikke foretog mig mere i sagen på det foreliggende grundlag.

NOTER: (\*) FOB 1975, s. 105 og s. 555, FOB 1978, s. 198, FOB 1989, s. 241, og FOB 1995, s. 244.

## 5-7. Forvaltningsret 1123.2. Videregivelse af oplysninger mellem kriminalforsorgens institutioner mv. til forebyggelse af selvmord/selvmo-rdsforsøg

*I alle tilfælde af selvmord eller selvmordsforsøg i institutioner under Direktoratet for Kriminalforsorgen modtager ombudsmanden umiddelbart besked og bliver senere orienteret om resultatet af den undersøgelse som sættes i gang af den pågældende institution og af Direktoratet for Kriminalforsorgen. Ombudsmanden undersøger på dette grundlag sagen og meddeler institutionen og Direktoratet for Kriminalforsorgen resultatet af sin undersøgelse.*

*Flere af disse sager som blev afsluttet i 2002, havde et generelt sigte der gik ud over at behandle de konkrete sager.*

*Undersøgelserne i sagerne – som bliver gennemført i henhold til bestemmelsen i ombudsmandslovens § 17, stk. 1, om ombudsmandens undersøgelser af egen drift – bliver først og fremmest sat i værk med henblik på at afklare på hvilken måde det var søgt sikret at oplysninger om den indsatte var blevet videregivet til dem der på tidspunktet for selvmordsforsøget havde ansvaret for den pågældende (den aktuelle opholdsinstitution). Det drejer sig om oplysninger som kan have betydning for forebyggelse af selvmord/selvmo-rdsforsøg, såsom oplysninger om eventuelle tidligere selvmordsforsøg og oplysninger om lægelige forhold – herunder (og især) misbrugsforhold.*

*På baggrund af bl.a. disse ombudsmandssager udsendte Direktoratet for Kriminalforsorgen i 2002 to skrivelser til kriminalforsorgens fængsler og arresthuse med henblik på især at sikre at de ovenfor nævnte oplysninger om den indsatte er til stede når eller hvis den pågældende overføres til en anden institution. Direktoratet arbejder endvidere med yderligere generelle tiltag vedrørende disse forhold. (J.nr. 2000-3105-626, 2001-0452-626 og 2002-1923-626).*

Direktoratet for Kriminalforsorgen har sendt skrivelser til kriminalforsorgens fængsler og arresthuse om (eller arbejder med) bl.a. følgende forhold:

### I. Anvendelsen af Krans/Klientsystemets sikkerhedsfelt og ændringer i politiets indsættelsesseddel (j.nr. 2001-3105-626)

Direktoratet har med henblik på at opnå en optimal udnyttelse af sikkerhedsfeltet i kriminalforsorgens Krans/Klientsystem i skrivelse af 15. februar 2002 til samtlige fængsler og arresthuse anmodet institutionerne om *altid* at registrere i sikkerhedsfeltet hvis den indsatte er dømt for overtrædelse af *lov om euforiserende stoffer*, for *vold mod tjenestemand* eller *vold mod medindsatte*, hvis den indsatte er *relateret til rockermiljøet, undvigelsestruet eller tidligere undvejet*, hvis der har været truffet sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med transport – f.eks. anvendt *håndjern* eller (flere) ledsagere (*antal ledsagere mv.*), eller hvis den indsatte er *selvmords-truet* eller *tidligere har forsøgt selvmord*. Det er i skrivelsen af 15. februar 2002 anført at alene det ord som under hvert punkt er fremhævet med kursiv, skal noteres i sikkerhedsfeltet, og at det

påhviler den institution hvor den indsatte opholder sig, at sikre at oplysningerne i sikkerhedsfeltet er aktuelle.

Direktoratet for Kriminalforsorgen arbejder sammen med politiet med ændringer til den indsættelsesseddel som politiet afleverer i forbindelse med indsættelse af anholdte og varetægts-arresteranter i arresthus, således at denne seddel kommer til at indeholde (it-baserede) sikkerhedsvurderinger. Arbejdet forventes afsluttet primo 2003.

### II. Videregivelse af oplysninger uden samtykke efter patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2 (j.nr. 2001-0452-626)

Lov om patienters retsstilling (lov nr. 482 af 1. juli 1998), § 26, indeholder følgende bestemmelse:

”§ 26. Med patientens samtykke kan sundhedspersoner til andre formål end behandling videregive oplysninger om patientens helbredsforhold, øvrige rent private forhold og andre fortrolige oplysninger til myndigheder, organisationer, private personer m.fl.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan uden patientens samtykke ske, når

- 1) det følger af love eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives og oplysningen må antages at have væsentlig betydning for den modtagende myndigheds sagsbehandling,
- 2) videregivelsen er nødvendig til berettiget varretagelse af en åbenbar almen interesse eller af væsentlige hensyn til patienten, sundhedspersonen eller andre eller
- 3) videregivelsen er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- og kontrolopgaver.

*Stk. 3.* Den sundhedsperson, der er i besiddelse af en fortløbig oplysning, afgør, hvorvidt videregivelse efter stk. 2 er berettiget.

*Stk. 4.* Såfremt der videregives oplysninger efter stk. 2, nr. 2, skal den, oplysningen angår, snarest muligt herefter orienteres om videregivelsen og formålet hermed.”

I bemærkninger til patientretsstillingsloven er bl.a. anført følgende om bestemmelsen i § 26, stk. 2, nr. 2 (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 542):

”Bestemmelsen i nr. 2 er ligesom 24, stk. 2, nr. 2, en ’værdispringsregel’, der som udgangspunkt forudsætter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Bestemmelsen er kun relevant, hvor der ikke er fastsat udtrykkelige pligtudleveringsbestemmelser som nævnt i nr. 1.

Den foreslåede bestemmelse er formuleret på en anden måde end den gældende værdispringsregel i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, jf. § 31. Formålet hermed er navnlig at foretage en nærmere regulering af spørgsmålet om sundhedspersoners videregivelse af oplysninger til politi og anklagemyndighed i forbindelse med efterforskning af mindre grov kriminalitet.

I forhold til politi og anklagemyndighed vil en videregivelse af oplysninger bl.a. være berettiget, såfremt der er tale om efterforskning af alvorlig kriminalitet, som manddrab, seksualforbrydelser, grovere former for vold, herunder vold mod børn. Det er i den forbindelse uden betydning, om politiet fremsætter begæring om udlevering af oplysninger, eller der opstår spørgsmål om videregivelse på sundhedspersonens eget initiativ, f.eks. i forbindelse med overvejelse om indgivelse af anmeldelse om strafbart forhold. *Inden for f.eks. fængselsvæsenet vil der kunne videregives oplysninger fra fængselslæger til fængslets ledelse mv. om de indsatte, såfremt det er et nødvendigt led i fængslets virksomhed. Der kan f.eks. være tale om videregivel-*

*se af oplysninger til brug for vurdering af, om der skal træffes særlige forholdsregler over for den indsatte, iværksættes særlige sikringsmidler eller gøres begrænsninger i den indsattes friheder [min fremhævning].”*

I en udtalelse af 3. september 2002 om (bl.a.) bestemmelsen i § 26, stk. 2, nr. 2, anførte jeg følgende:

” ...

Hvad oplysninger om de lægelige forhold – herunder oplysninger om misbrugsforhold – angår, har jeg i forbindelse med min behandling af den samme sag (direktoratets j.nr. (...), mit j.nr. 2000-3105-626) noteret mig at direktoratet i forhold til kriminalforsorgens institutioner har oplyst at ville henlede opmærksomheden på problemet om videregivelse, og herunder anmode institutionerne om, så vidt muligt, indsats overførsel af den pågældende at sikre den indsatte samtykke til at lægejournalerne medsendes i forbindelse med overførslen. Direktoratet har oplyst at direktoratet hermed har ønsket at opnå at (den modtagende) institutions sundhedspersonale har helbredsoplysningerne om den indsatte senest samtidig med modtagelsen af den indsatte. På baggrund af Direktoratet for Kriminalforsorgens udtalelser i den aktuelle sag, (...), om bestemmelsen i patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2, forstår jeg det som direktoratet i den tidligere sag har anført om tidspunktet for indhentelse af samtykke hos den indsatte, på den måde at direktoratet hermed mener at have udtømt de eksisterende muligheder for at sikre at den nye opholdsinstitution får oplysninger om lægelige forhold med henblik på at forebygge selvmord eller forsøg på selvmord. Jeg forstår endvidere som nævnt det som direktoratet i den tidligere sag har anført, på den måde at det nævnte samtykke vedrører videregivelse af oplysninger til den modtagende institutions sundhedspersonale – og *ikke* til institutionens ledelse.

Jeg må således forstå at direktoratet fortsat er af den opfattelse ’at institutionens ledelse ikke har adgang til den pågældendes lægejournal’ (jf. direktoratets afgørelse af 6. juli 2001). Direktoratet har i sin udtalelse af 11. april 2002 herved støttet sig til Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse af 26. marts 2002 om patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2. Det fremgår af udtalelsen fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet at videregivelse af lægelige oplysninger uden samtykke med henvisning til hensynet til patienten selv er berettiget i tilfælde hvor det konkret og



individuelt skønnes at der er en nærliggende – og endvidere konkret – fare for selvmord. Jeg forstår udtalelsen på den måde at det er ministeriets opfattelse at videregivelse kun i sådanne tilfælde er berettiget.

At der skal foretages en konkret vurdering i forbindelse med videregivelse af helbredsoplysninger efter patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2, fremgår af bestemmelsens formulering og tillige af forarbejderne, jf. citatet ovenfor. Jeg er heller ikke uenig i at det i de tilfælde som ministeriet har beskrevet i udtalelsen – ’de tilfælde, hvor det skønnes at der i den konkrete situation er en nærliggende – konkret – fare for selvmord’ – er berettiget at videregive oplysninger efter § 26, stk. 2, nr. 2. Dette er i de nævnte tilfælde efter min opfattelse åbenbart. Hvor grænsen for videregivelse uden samtykke efter § 26, stk. 2, nr. 2, går, er det ikke muligt at angive. Den endelige fastlæggelse af rækkevidden af bestemmelsen henhører under Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, jf. lovens § 33, og domstolene.

Jeg må forstå at det ikke hidtil har været praksis inden for kriminalforsorgens område – medmindre den indsatte har givet sit samtykke dertil – at indhente og videregive lægelige oplysninger, og herunder oplysninger om misbrugsforhold, til institutionens ledelse i forbindelse med overførsel af indsatte med henblik på forebyggelse af selvmord og selvmordsforsøg. Jeg henstiller til direktoratet at vejlede kriminalforsorgens institutioner om at indhentelse og videregivelse af helbredsoplysninger i nogle tilfælde kan og bør ske efter en konkret vurdering, selv i tilfælde hvor den indsatte ikke har givet sit samtykke dertil.”

Direktoratet for Kriminalforsorgen udsendte den 10. december 2002 en skrivelse til kriminalforsorgens anstalter, arresthuse og arrestinspektører om ”videregivelse af helbredsoplysninger med henblik på forebyggelse af selvmordsforsøg mv.”. Direktoratet henstillede med skrivelsen til institutionerne at der i god tid inden en indsat overføres fra en institution til en anden, søges indhentet samtykke til at den pågældendes lægejournal kan videresendes så vidt muligt forud for overførslen.

Direktoratet videregav samtidig den opfattelse af bestemmelsen i § 26, stk. 2, nr. 2, i lov om patienters retsstilling som jeg i udtalelsen af 3. september 2002 havde givet udtryk for.

### **III. Videregivelse af oplysninger uden samtykke efter patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 3 (j.nr. 2002-1923-626)**

I et brev af 22. november 2002 til Københavns Fængsler og Direktoratet for Kriminalforsorgen udtalte jeg (bl.a.) følgende:

”Det fremgår af sagen at direktoratet den 2. maj 2002 anmodede Københavns Fængsler, Sandholmlejren, om at indsende (...)’s læge/sygeplejerskejournale, hvilket Københavns Fængsler imidlertid modsatte sig under henvisning til at den indsatte – som løsladt (og formentlig udsendt til (...)) den 12. april 2002 – ikke kunne give sit samtykke til udlevering af journalen.

Den 13. juni 2002 tog Direktoratet for Kriminalforsorgen indberetningen til efterretning uden forinden at have modtaget de ønskede lægelige oplysninger om den indsatte. Jeg bad den 6. september 2002 direktoratet om en udtalelse om hvorvidt direktoratet overvejede – og undersøgte – om Københavns Fængsler havde inddraget patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 3, i forbindelse med sin anmodning om udlevering af journalen. Dette spørgsmål havde en vis forbindelse til den udtalelse som jeg nogle dage forinden – den 3. september 2002 – havde afgivet om patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2, i forbindelse med en anden selvmordssag (direktoratets j.nr. KK (...); mit j.nr. 2001-0452-626). I forbindelse med denne anden sag udtalte jeg bl.a. at

”[j]eg må forstå at det ikke hidtil har været praksis inden for kriminalforsorgens område – medmindre den indsatte har givet sit samtykke dertil – at indhente og videregive lægelige oplysninger, og herunder oplysninger om misbrugsforhold, til institutionens ledelse i forbindelse med overførsel af indsatte med henblik på forebyggelse af selvmord og selvmordsforsøg?”

...

§ 26, stk. 1, og stk. 2, nr. 3, i lov om patienters retsstilling nr. 482 af 1. juli 1998 er sålydende:

’§ 26. Med patientens samtykke kan sundhedspersoner til andre formål end behandling videregive oplysninger om patientens helbredsforhold, øvrige rent private forhold og andre fortrolige oplysninger til myndigheder, organisationer, private personer m.fl.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan uden patientens samtykke ske, når

...

3) videregivelsen er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- og kontrolopgaver.’

Jeg er enig med direktoratet i at udlevering af hele lægejournalen i almindelighed må forudsætte et samtykke fra den pågældende patient.

Jeg tager til efterretning at direktoratet i fremtiden vil rekvirere de lægelige oplysninger som kan antages at have betydning for kriminalforsorgens tilsyn og kontrol med den foreliggende sag, jf. patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 3. Det kan ske ved videregivelse af de relevante dele af lægejournalen eller – efter omstændighederne – ved en hertil svarende erklæring fra den læge som er tilknyttet institutionen.”

Den 5. december 2002 anførte Direktoratet for Kriminalforsorgen supplerende følgende om patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 3:

”For så vidt angår bestemmelsen i patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 3, er direktoratet nu opmærksom på at bede institutionerne om en erklæring fra lægen (og ikke som tidligere selve

lægejournalen), i det omfang det er nødvendigt for at direktoratet kan gennemføre tilsyns- og kontrolopgaven. Der henvises til side 5 i indberetningsskemaet.”

I min afsluttende udtalelse af 11. december 2002 anførte jeg herefter:

”Jeg har noteret mig det som direktoratet har oplyst om patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 3. Efter min opfattelse vil sagen med en erklæring fra den læge som er tilknyttet institutionen, i mange situationer ikke være fuldt tilstrækkeligt oplyst til at direktoratet kan træffe afgørelse, jf. min udtalelse af 22. november 2002, s. 7 øverst. Jeg sigter hermed først og fremmest til de situationer hvor andre læger har været involveret i behandlingen af den indsatte (således som det f.eks. var tilfældet i nærværende sag), og hvor (uddrag af) journalen vil udgøre det bedste bevis. Jeg henleder direktoratets opmærksomhed herpå, men foretager mig i øvrigt ikke mere i sagen.”

## 6. Kirkeministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 21), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 20 sager inden for Kirkeministeriets sagsområde. 16 af disse sager blev afvist, og 4 blev realitetsbehandlet. 3 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, og 1 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. I alt 3 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

Alle de realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 3 af sagerne handlede om afgørelser, og heraf gav 2 sager anledning til kritik og henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik.

Sag nr. 6-1: Kritik af tjenestemand. Inddragelse af kriterier.

Sag nr. 6-2: Annullation af begunstigende afgørelse.

2 af sagerne er optrykt i denne beretning:

## 6-1. Ansættelses- og arbejdsret 1.2. – Forvaltningsret 123.1 – 2.2. Kritik af tjenestemand. Inddragelse af kriterier

*En biskop tilkendegav kritik af en provst fordi dennes ægtefælle i forbindelse med debatindlæg i pressen – efter biskoppens opfattelse – belastede provstens anseelse, og da provsten ikke søgte at hindre dette. Sagen blev indbragt for Kirkeministeriet som ikke fandt grundlag for at pålægge biskoppen at trække kritikken tilbage.*

*Ægtefællen havde skrevet indlæggene i sit eget navn. Ombudsmanden udtalte at det forhold at ægtefællen havde brugt embedets mailsystem, under disse omstændigheder ikke med rette kunne føre til at der kunne opstå tvivl om den egentlige afsender.*

*Det kunne ikke tillægges selvstændig betydning for dette spørgsmål at ægtefællen boede i præstegården.*

*Der var herefter ikke grundlag for biskoppens kritik, og ombudsmanden henstillede til Kirkeministeriet at det genoptog sagen og traf en ny afgørelse. (J.nr. 2001-4018-812).*

Det fremgik af sagen at Biskoppen over X Stift den 2. juni 2001 skrev følgende til en provst, A:

”Jeg forstår at der stadig kommer (Y) provsti uvedkommende skrivelser fra (Y) provsti, også via den officielle fax. Jeg skal endnu engang indskærpe at provstiets officielle kommunikationslinier kun må anvendes af provsten og hendes provstisekretær.

Jeg skal derfor pålægge dig at påse at denne uberettigede brug ophører.

...”

A svarede den 4. juni 2001 bl.a. følgende:

”Efter – Pinselørdag aften (!) – at have modtaget dine betragtninger over, hvad du kalder provstiets officielle kommunikationslinier, skal jeg tilkendegive, at jeg ikke på noget punkt deler din opfattelse. Og at jeg i øvrigt betragter dine synspunkter som helt uholdbare.

Vedr. præste/provsteembedets mail-system er det således, at der er tale om en åben og offentlig brevkasse. Min mailadresse er offentliggjort, og jeg modtager derfor gennem år og dag alle mulige mails. ... Og derfor svarer jeg selvfølgelig, ligesom alle andre gør, i samme system. Familie, venner og børn. Sådan gør alle. Og for øvrigt brugte jeg da også systemet til at bestille vores rejse til (...) i marts. Flybilletter, hoteller og billette. Med svar tilbage i systemet. Selvfølgelig gjorde jeg det, for sådan fungerer systemet, og sådan gør alle.

Selve mail-systemet er nemlig slet ikke noget kirkenet. Kirkenettet er kun en underafdeling af det overordnede internet-mail-system. Selvfølgelig er det klart, at anvendelsen af kirkenettet er undergivet mit embede og derved undergivet de passwords, som kun ansatte under mit embede har adgang til. Men ud over at bemærke, at min mand faktisk er ansat under mit embede, idet han

i årene 1994-99 var egentlig provstisekretær, og at han såvel i 1999 som i 2000 og også i år af provstiuvalget er ansat til økonomisk sekretærarbejde, og derfor i øvrigt har såvel et løn- som pensionsnummer i (X) Stifts administration, vil jeg gerne understrege, at han i nærværende sag overhovedet ikke har været i nærheden af systemets underafdeling, hverken for kirkebøger eller andre eventuelle fortroligheder. Han har alene benyttet postsystemet til kommunikation med (X) Stiftsblads redaktør i anledning af en artikel, som var aftalt med redaktøren. At kalde det privat i egentlig forstand, må jeg sige er temmelig langt ude. Og at du er blevet overrasket over det og derfor giver dig ud i forestillinger om uretmæssig anvendelse af embedspapir må siges at være udtryk for en opfattelse, der ikke er helt fortrolig med moderne elektroniske kommunikationsmidlers karakter.

Det samme må man, som jeg allerede har henledt din opmærksomhed på, sige om dine synspunkter på telefaxen. Som sagt kan enhver dansk fax helt elementært indkodes således, at den tilkendegiver, at dokumentet kommer fra Statsministeriet, fra Kongehuset, fra (X) Stift, ja, altså selv fra (Y) provsti. Der er med andre ord ingen garanti – og dermed retslydighed – bundet til selve fax-adresseangivelsen. Det er alene underskriften, det kommer an på. Som jeg mailede til dig, har jeg i årevis brugt en fax fra (...) Universitet, og det er, som skrevet, min opfattelse, at anvendelse af fax ligger inde under aftalen om præstefamiliens anvendelse af embedstelefon. Vedr. telefonen har du i øvrigt præcis det samme problem: moderne telefoner kan identificere opringeren, hvilket vil sige, at når jeg selv, min mand eller vore børn anvender telefonen privat, så står der i modtagerens display: (...) præste-

embede. Denne raffinerede elektronik ophæver mig bekendt ikke aftalen mellem Præsteforeningen og Kirke-/Finansministeriet. Og i øvrigt gælder det vedr. min mands brug af faxen stadig, at det var en skrivelse til Stiftsbladets redaktør i anledning af en aftalt artikel.

Jeg finder således, at dit anliggende og dine betragtninger om embedets elektroniske hjælpemidler går helt galt af de faktisk gældende forhold. Både retsligt og teknisk. Hvad værre er: jeg opfatter dine henvendelser som forsøg på at inddrage mig i dine teologiske stridigheder med min mand. Jeg har tidligere, både skriftligt og mundtligt i november sidste år, gjort dig opmærksom på, at jeg ikke kan acceptere denne sammenblanding. Og jeg vil gerne gentage dette – og så i øvrigt præcisere, at hvis det sker igen, agter jeg at henvende mig til Kirkeministeriet og Præsteforeningen.

Og så må jeg sige, at jeg finder det helt urimeligt, at du har valgt at belaste min Pinse med administrative problemer og embedsmæssige misbilligelser af nævnte slags. Provster har megen administration, og de store højtider skulle gerne være sådan en slags oaser, hvor vi kan komme i kontakt med det, det trods alt drejer sig om: evangeliets forkyndelse. At du har druknet denne pinse i pindehuggeri, synes jeg er mere end træls.”

I brev af 22. juni 2001 til A skrev biskoppen bl.a. følgende:

”Jeg har vanskeligt ved at se relevansen af de heri fremførte synspunkter. Sagen drejer sig om det upassende i at lade uvedkommende skrive i (Y)’s provsts og provstis navn, hvad enten det drejer sig om fax eller pc. Du har ret i at enhver fax kan indkodes således at den tilkendegiver at den kommer fra ’Kongehuset, Statsministeriet, fra (X) Stift, ja, altså selv fra (Y) Provsti’. På samme måde kan brevpapir fremstilles. Begge dele kalder man normalt ’dokumentfalsk’.

Ved pc’en er der ydermere det forhold at den rummer en række oplysninger som kun tilkommer personer med legitimt tjenstligt ærinde og et personligt password. Som din sikkerhedsansvarlige må jeg pålægge dig at sikre at uvedkommende ikke skaffer sig adgang.

Endelig anfører du at du opfatter mine henvendelser som et forsøg på at inddrage dig i mine stridigheder med din mand (M). Det er ikke noget jeg forsøger; det har du og din mand allerede selv gjort. Der er jo ikke tale om, som du skriver, ’teologiske’ divergenser, men om at (M) ved

sine personlige angreb på præster i Stiftet og i særdeleshed på mig for længst har bragt sig hinsides ethvert fornuftigt debattniveau. Flere andre har deltaget i diskussionen om (...) og om (...) i november i (X) på en sober og saglig måde, men ikke din mand. Og da han er din mand og du er hans kone, bliver din troværdighed naturligvis også draget i tvivl. Når du ikke er i stand til at forklare ham, at han belaster din anseelse, og du øjensynligt ikke engang selv kan se det, så er tilliden til din dømmekraft ikke hvad den burde være.

Hermed er sagen afsluttet for mit vedkommende.”

Biskoppen sendte samtidig en kopi af brevet til Kirkeministeriet.

Herefter klagede A den 28. juni 2001 til Kirkeministeriet. A skrev bl.a. at hun betragtede 3. afsnit i biskoppens brev af 22. juni 2001 som en helt grundløs beklikkelse af hendes integritet og dømmekraft som provst og som et angreb på hendes mands ytringsfrihed. A bad ministeriet foranledige at biskoppen uden tøven trak sine betragtninger tilbage og udtrykte en beklagelse. A skrev endvidere følgende:

”...

Jeg skal oplyse, at biskop (B) i november 2000 indkaldte mig til en samtale i anledning af to avisskrivelser af min mand i (...) avis (en kommentar og et læserbrev) om (X) stifts (...) arrangement. Jeg gjorde allerede da (B) opmærksom på, at jeg ikke kunne acceptere hans forsøg på at beklikke min funktion som provst på grund af offentlige teologiske og kirkelige synspunkter fremsat af min mand og i hans eget navn. Min mand har deltaget i teologisk og kirkelig debat i 35 år, og det vil han – forhåbentlig – blive ved med i mange år endnu. Det er muligt, at (B) ikke bryder sig om min mands synspunkter, men det må han så tilkendegive offentligt, eller, hvis han ikke vil det, lade være med at kommentere. Den reaktion, jeg nu for anden gang møder fra (B)’s side, opfatter jeg som sagt som et forsøg på at bruge, dvs. misbruge min stilling som provst til at hindre min mands ytringsfrihed. Denne, (B)’s måde at bruge bispeembedet på, er helt uacceptabel og må omgående bringes til ophør.”

I brev af 14. september 2001 afgav biskoppen en udtalelse til ministeriet. Han anførte bl.a. følgende:

”I anledning heraf skal jeg udtale at det selvfølgelig ikke med mit brev af 22. juni 2001 til

provst (A) har været min hensigt at lægge hindringer i vejen for at provstens ægtefælle (M) kan udøve sin ytringsfrihed. Mit brev til provsten er heller ikke foranlediget af (M)'s holdninger eller meninger, men derimod har jeg følt mig afficeret af selve formen, ordvalget m.v. i (M)'s mange indlæg.

Ved mit brev af 22. juni 2001 er der derfor ikke meddelt (A) en afgørelse, ligesom jeg ikke har pålagt hende at udvise en bestemt adfærd. Derimod har jeg udtrykt *min* opfattelse af det u hensigtsmæssige i (M)'s adfærd, når det tages i betragtning, *at* (M) er gift med (A), der som provst er en af mine nærmeste embedsmænd, *at* (M) med navneidentifikation bruger embedets mailsystem, og *at* (M), ikke sjældent, i den offentlige debat underskriver sig med tydelig angivelse af at bo i præstegården. Det er således min vurdering at de nævnte faktorer samlet vil kunne medføre risiko for en 'identitetsforvirring'.

Til Kirkeministeriets orientering vedlægger jeg et udvalg af (M)'s indlæg i pressen samt kopi af en mail til redaktøren for stiftsbladet i (X), hvor (M) mener at kunne udtale sig på landemødets (provsternes) vegne."

Kirkeministeren svarede i brev af 4. oktober 2001 på A's klage. Ministeren skrev bl.a. følgende:

"Hertil kan jeg oplyse, at det er ministeriets opfattelse, at biskoppen ikke kan lægge begrænsninger på din mands ytringsfrihed eller pålægge dig en bestemt adfærd med hensyn til din mands deltagelse i den offentlige debat.

Som det imidlertid fremgår af (B)'s brev til Kirkeministeriet af 14. september 2001, har det ikke været hans hensigt med brevet til dig af 22. juni 2001 at lægge hindringer i vejen for, at din ægtefælle kan udøve sin ytringsfrihed, ligesom han ikke har pålagt dig at udvise en bestemt adfærd. Kopi af (B)'s brev vedlægges.

På den baggrund og med henvisning til dit ønske om, at biskop (B) trækker sin udtalelse tilbage, finder jeg ikke, at sagen giver anledning til nogen påtale fra ministeriets side."

Herefter skrev A den 5. oktober 2001 bl.a. følgende til ministeren:

"Såvel din skrivelse som biskop (B)'s forhold sig udelukkende til spørgsmålet om min mands ytringsfrihed. Jeg forstår biskoppens skrivelse sådan, at han i alt væsentligt fastholder sit hidtidige synspunkt, omend i en lidt afsvækket form. Jeg forstår til gengæld dit svar som en

klar tilkendegivelse af, at min mands og mit ægteskab ikke pålægger min mand nogen begrænsninger i hans ytringsfrihed. Jeg beklager dybt biskoppens ægteskabssyn, kvindesyn og hans fortsatte opfattelse af, at han kan bruge sit embede på denne måde, men jeg skal til gengæld udtrykke min glæde over den opfattelse, du giver til kende.

For mig var denne sag imidlertid ikke hovedsagen i mit brev af 28. juni. Det var derimod indholdet af følgende sætning: '*Og da han er din mand og du hans kone, bliver din troværdighed naturligvis også draget i tvivl. Når du ikke er i stand til at forklare ham, at han belaster din anseelse, og du øjensynligt ikke engang selv kan se det, så er tilliden til din dømmekraft ikke hvad den burde være.*' Jeg gjorde i min klage opmærksom på, at jeg opfatter sætningen som en grundløs beklivelse af min funktion som provst, og bad biskop (B) om at trække dette synspunkt tilbage. Efter min opfattelse forholder biskoppens skrivelse af 14. september sig ikke til denne problemstilling, ligesom du heller ikke gør det. Da det som sagt må være hovedsagen for mig i min funktion som provst, skal jeg gøre opmærksom på, at jeg fastholder den opfattelse, at biskop (B) skriftligt skal trække denne belastende karakteristik af min funktion tilbage. Mit ønske er begrundet i det forhold, at biskop (B) fremsendte brevet, hvori han betvivler min troværdighed og dømmekraft til Kirkeministeriet, der er ansættende myndighed og arbejdsgiver for mig."

I brev af 15. oktober 2001 meddelte ministeriet A at ministeriet ikke fandt grundlag for at tage tjenstlige skridt i sagen.

Den 27. oktober 2001 skrev A på ny til ministeriet. A anførte at biskoppen havde udsat hende for en grundløs påtale vedrørende hendes dømmekraft i funktionen som provst. Han havde således udtrykt mistillid til A som provst og bragt hende i et dybt problematisk forhold til dem som hendes embedsførelse rettede sig mod. A fastholdt derfor ønsket om at biskoppen skulle trække sit brev tilbage.

Ministeriet svarede den 14. november 2001 at ministeriet ikke havde anledning til at føje yderligere til svaret af 15. oktober 2001.

A skrev herefter den 19. november 2001 til biskoppen og bad ham om skriftligt og senest den 26. november 2001 at tilbagekalde betragtningerne i brevet af 22. juni 2001.

Biskoppen svarede den 27. november 2001 at han ikke havde yderligere bemærkninger.

I anledning af A's klage til mig bad jeg myndighederne om en udtalelse og om udlån af sagens akter.

I brev af 7. marts 2002 udtalte biskoppen bl.a. følgende:

”Videre bemærker jeg, at mit brev af 22. juni 2001 hverken indeholder et tjenstligt pålæg eller påtale. Brevet er et led i en forudgående korrespondance, og udsagnet om provstens dømmekraft mv. er udelukkende en kommentar til provstens betragtninger om sammenblanding af hendes og ægtefællens forhold. Jeg har derved ikke meddelt – eller ønsket at tildele – provst (A) en tjenstlig påtale.

Omvendt fandt jeg det ikke for unaturligt at sende ministeriet en kopi af mit brev af 22. juni 2001, da provsten i en forudgående mailskrivelse af 4. juni 2001 til mig anførte, at hun ville rette henvendelse til ministeriet, såfremt der i fremtiden skete sammenblanding af hendes og ægtefællens forhold. Jeg sørgede naturligvis for, at provsten blev gjort bekendt med min orientering til ministeriet, idet det direkte af mit brev af 22. juni 2001 fremgår, at ministeriet modtog kopi af brevet. Det er i øvrigt min opfattelse, at orienteringsskrivelsen til ministeriet ikke medfører, at der derved meddeles provsten en tjenstlig påtale. Jeg har i tilknytning hertil noteret mig, at ministeriet mig bekendt ikke på baggrund af orienteringsskrivelsen har foretaget sig andet overfor provst (A) end at besvare hendes skriftlige henvendelser.

På baggrund af dette bemærker jeg, sammenfattende og til besvarelse af det i ministeriets brev indeholdte spørgsmål, at mit brev af 22. juni 2001 ikke var en påtale og dermed en disciplinær sanktion. Følgelig er hverken tjenestemandslovens eller forvaltningslovens regler til sidesat.”

Kirkeministeriet tilsluttede sig i brev af 12. april 2002 biskoppens opfattelse.

I brev af 1. maj 2002 fastholdt A at brevet af 22. juni 2001 indeholder en fordring til hende om at udvise en bestemt adfærd.

Biskoppen og ministeriet understregede i breve af henholdsvis 6. juni 2002 og 10. juni 2002 at brevet af 22. juni 2001 hverken formelt eller reelt havde karakter af et tjenstligt pålæg eller en påtale.

### **Ombudsmandens udtalelse**

”Sagen drejer sig om følgende tilkendegivelse som biskoppen fremsatte i brevet af 22. juni 2001 til Dem:

’Og da han er din mand og du er hans kone, bliver din troværdighed naturligvis også draget i tvivl. Når du ikke er i stand til at forklare ham, at han belaster din anseelse, og du øjensynligt ikke engang selv kan se det, så er tilliden til din dømmekraft ikke hvad den burde være.’

Tjenestemandsloven indeholder i kapitel 3 og 4 bestemmelser om tjenestemænds pligter og de disciplinære sanktioner der kan iværksættes ved overtrædelse af disse pligter. Der er desuden fastsat bestemte procedureregler for sager om disciplinærfølgning.

Herudover har en tjenestemand foresat i kraft af ledelsesretten beføjelse til at påtale tjenstlige forhold uden at der nødvendigvis tages skridt til en sag om disciplinærfølgning. Der vil i sådanne tilfælde typisk være tale om mindre graverende forseelser. Jeg henviser bl.a. til Jørgen Mathiasen, Forvaltningspersonellet (2000), s. 208, og Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 2. udgave, (1997), s. 609ff.

I den konkrete sag har biskoppen udtalt at hans tilkendegivelse ikke var en påtale og dermed en disciplinær sanktion. Desuden har biskoppen og Kirkeministeriet udtalt at tilkendegivelsen hverken formelt eller reelt havde karakter af et tjenstligt pålæg eller en påtale.

Efter tjenestemandslovens § 10 skal en tjenestemand bl.a. vise sig værdig til den agtelse og tillid som stillingen kræver. I biskoppens tilkendegivelse blev benyttet ord som ’troværdighed’, ’anseelse’ og ’tillid’. Dette kan – sammenholdt med tilkendegivelsens fulde ordlyd – give indtryk af at der efter biskoppens opfattelse var tale om en overtrædelse af tjenestemandslovens § 10.

Tilkendegivelsen indeholdt imidlertid ingen sanktion og havde ingen omtale af negative følgevirkninger for Deres ansættelsesforhold. Biskoppen erklærede således i brevet af 22. juni 2001 sagen for afsluttet. Det forhold at brevet blev sendt i kopi til ministeriet, kan endvidere ikke sidestilles med en indberetning af en tjenesteforseelse efter tjenestemandslovens § 20, stk. 1.

På denne baggrund er det min opfattelse at tilkendegivelsen ikke kan anses for en disciplinær sanktion. Følgelig skulle tjenestemandens lovens regler om disciplinærfølgning ikke finde anvendelse.

Tilkendegivelsen var imidlertid negativ i den forstand at den var bebrejdende og gav udtryk for mistillid til Deres dømmekraft. Den indeholdt således en kritik af Dem. Som nævnt ovenfor følger det af ledelsesretten at en arbejdsgiver kan udtale kritik af den ansattes tjenstlige forhold. Også forhold begået uden for tjenesten kan efter omstændighederne begrunde en påtale eller kritik fra arbejdsgiveren hvis forholdet har negativ indflydelse i relation til stillingen. Efter omstændighederne kan også forhold der ikke direkte vedrører den ansattes egen person, men f.eks. nærtstående familie, formentlig have betydning for vurderingen. Jeg henviser bl.a. til Jørgen Mathiassen, Forvaltningspersonellet, 2. udgave (2000), s. 93ff, Ole Hasselbalch, Ansættelsesretten, 2. udgave (1997), s. 691ff, og Jacob Christian Bertram, Et spørgsmål om tillid – om decorumkravet for offentligt ansatte, Justitia nr. 4 (2001), s. 80.

Kritikken angik Deres – efter biskoppens mening – manglende evne til at forklare Deres mand at han belastede Deres anseelse, og Deres manglende evne til at se dette. Biskoppen har i sit brev af 14. september 2001 til ministeriet nærmere uddybet sin holdning. Han har anført at han følte sig afficeret af formen, ordvalget mv. i Deres mands indlæg. Endvidere fandt biskoppen Deres mands adfærd uhensigtsmæssig i betragtning af at De som provst var en af biskoppens nærmeste embedsmænd, samt at Deres mand med navneidentifikation havde brugt Deres embedes mailsystem, og at han i den offentlige debat havde underskrevet sig med tydelig angivelse af at bo i præstegården. Disse forhold ville kunne føre til risiko for 'identitetsforvirring'.

Der er ikke i sagen oplysninger om at Deres mands adfærd rent faktisk har belastet Deres anseelse som provst hos andre end biskoppen.

Deres mand har skrevet sine breve/indlæg i den offentlige debat i sit eget navn. Det forhold at han brugte embedets mailsystem, kan under disse omstændigheder ikke med rette føre til at der kunne opstå tvivl om den egentlige afsender. At han tillige er gift med Dem og bor i præstegården, kan efter min mening ikke tillægges selvstændig betydning ved vurderingen af dette spørgsmål.

Det er på denne baggrund min opfattelse at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at mene at der var en nærliggende risiko for 'identitetsforvirring', og dermed heller ikke for at mene at Deres mand i denne henseende belastede Deres anseelse som provst.

Som følge heraf var der ikke grundlag for den kritik som var indeholdt i tilkendegivelsen i brevet af 22. juni 2001. Jeg må derfor anse det for beklageligt at biskoppen tilkendegav den anførte kritik af Dem. Ministeriet burde have påtalt forholdet over for biskoppen.

Jeg har gjort biskoppen og ministeriet bekendt med min opfattelse, og jeg har henstillet til ministeriet at sagen genoptages, og at der træffes en ny afgørelse i lyset af det jeg har anført.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen."

I brev af 21. januar 2003 meddelte Kirkeministeriet mig at biskoppen efterfølgende havde tilkendegivet sin fulde tillid til provsten og beklaget at han havde udtrykt sig på en måde der kunne tolkes som indeholdende tvivl om hendes loyalitet. Ministeriet havde taget biskoppens tilkendegivelse til efterretning.

Jeg meddelte herefter ministeriet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.



## 6-2. Forvaltningsret 12.1 – 123.1 – 29.7. Annullation af begunstigende afgørelse

*En sognebåndsløser klagede over Kirkeministeriets afgørelse om at han ikke var valgbar ved menighedsrådsvalget i 2000 fordi han var optaget på valglisten med urette.*

*Ombudsmanden var enig med ministeriet i at sognebåndsløserens optagelse på valglisten i det pågældende sogn var sket med urette. Ombudsmanden mente at ministeriet ved vurderingen af om sognebåndsløserpræstens oprindelige, begunstigende afgørelse om optagelse på valglisten skulle annulleres, burde have overvejet om der forelå særlige omstændigheder der talte imod en annullation. Ombudsmanden pegede i den forbindelse på nogle forhold som han mente måtte indgå i overvejelserne – herunder at der på tidspunktet for indgivelsen af klage i sagen var gået mere end fem år fra den oprindelige afgørelse, at sognebåndsløseren havde indrettet sig i tillid til denne afgørelse, og at han efter de foreliggende oplysninger var i god tro.*

*Ombudsmanden henstillede på den baggrund at Kirkeministeriet genoptog sagen. (J.nr. 2001-3174-749).*

Det fremgik af sagen at A i sommeren 1956 flyttede til X Sogn. I 1960 blev området hvor A boede (og fortsat bor), udskilt til et nyt sogn – Y Sogn. I perioden fra 1965 til 1988 var A medlem af Y Sogns Menighedsråd.

I 1988 løste A sognebånd til den tidligere sognepræst i X Sogn, C. Ved menighedsrådsvalget i 1988 blev A valgt som suppleant i X Sogns Menighedsråd, og i efteråret 1990 indtrådte A i menighedsrådet hvor han fortsatte efter valget i 1992.

Da C i 1995 gik på pension, ophørte A's sognebåndsløsning til ham. A fremsatte herefter anmodning om at løse sognebånd til sognepræst B, X Sogn. A's anmodning blev imødekommet af B den 12. august 1995. Den 4. september 1995 daterede og underskrev A blanketten "Meddelelse om optagelse på valglisten" som han tilbagesendte til B idet han (fortsat) ønskede at udøve valgret i X Sogn.

Også ved de følgende menighedsrådsvalg i 1996 og 2000 blev A valgt til X Sogns Menighedsråd. A oplyste at han ved valget i 1996 var formand for valgbestyrelsen, mens han ved valget i 2000 alene var medlem af valgbestyrelsen. A kom dog først til at deltage i valgbestyrelsens arbejde forholdsvis sent de pågældende år.

Den 21. november 2000 klagede sognepræst D til Z Provsti over menighedsrådsvalget den 14. november 2000. D anførte følgende:

"I henhold til de lovregler, der gælder for valg til menighedsråd, føler undertegnede sig forpligtet til at påpege en tilsyneladende mangel på kontrol, som valgbestyrelsen for (X) menighedsråd har udvist ved at erklære valgbestyrelsesmedlem (A) (...) for valgbar til trods for, at der

er 28 dage imellem stiftelsestidspunktet for sognebåndsløsningen og imødekommelsen af anmodningen på valglisten; omtalte blanket understreger, at det skal ske inden 8 dage efter sognebåndsløsningens stiftelse."

Efter at have indhentet en udtalelse fra valgbestyrelsen i X Sogn, videresendte Z Provsti sagen til biskoppen over V Stift til afgørelse. Ved påtegning af 27. november 2000 anførte Z Provsti v/provst (...) følgende:

"Telefonisk har jeg af (A) fået oplyst, at han siden sommeren 1995 har været sognebåndsløser hos (B), og før da hos (C) siden 1988. Der er derfor ingen tvivl om sognebåndsløsningen og heller ikke om ønsket om at stemme i (X) Sogn. Så selv om der måske nok principielt er gået lidt mange dage mellem 'de to papirer', skønner jeg ikke, at der – 5 år efter – er nogen substans i klagen."

I en afgørelse af 7. december 2000 udtalte biskoppen over V Stift bl.a.:

"Af Kirkeministeriets bekendtgørelse nr. 58 af 24. januar 1992 om stiftelse og ophør af sognebåndsløsning, samt om sognebåndsløseres valgret til menighedsråd § 3, stk. 2, fremgår, at såfremt sognebåndsløseren ønsker at udøve valgret i den menighedsrådsreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat, udfyldes en blanket, der sendes til sognebåndsløserpræsten inden 8 dage efter, at sognebåndsløseren har modtaget meddelelse om stiftelsen af sognebåndet.

Retten til at udøve valgret og dermed at være valgbar til menighedsrådet i det sogn, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat, er således bl.a. betinget af, at der er givet meddelelse herom.

Derimod ses den anførte tidsfrist ikke at være en gyldighedsbetingelse, men alene at have virkning som en ordensforskrift.

Der ses derfor ikke at være grundlag for at rejse kritik af valgbestyrelsens afgørelse om (A)'s valgbarhed.

Denne afgørelse kan indbringes for Kirkeministeriet.”

Den 18. december 2000 påklagede D afgørelsen til Kirkeministeriet. Ministeriet bad i brev af 9. april 2001 A om en udtalelse. A valgte herefter i brev af 27. april 2001 at forelægge sagen for kirkeministeren idet ministeriets brev af 9. april 2001 efter hans opfattelse fremstod som om ministeriet allerede havde truffet en afgørelse. I A's brev til kirkeministeren anførte han bl.a.:

”I juni 1995 lod pastor (C) sig pensionere, dette opløste min hustru og mit sognebånd til ham. Da vi fremdeles havde et ønske om at være knyttet til (X) Sogn, tog jeg kontakt til pastor (B) med henblik på løsning af sognebånd til hende. I de foregående måneder havde pastor (B) manifesteret sig som en særdeles udmærket forkynder og en meget habil og vidende teolog. Om stiftelsen af sognebåndet mener jeg at erindre, at det foregik efter en god samtale i begyndelsen af juli 1995, hvor blanketten ’Anmodning om sognebåndsløsning’ udleveredes. Denne er så straks udfyldt og dateret (jeg havde desværre ikke sørget for at tage kopi af blanketten, så jeg så den først igen i kopi i begyndelsen af 2001), men er først afleveret i begyndelsen af august 1995, da jeg har ønsket at aflevere den personligt. I øvrigt var det ferie- og sommerhustid, og pastor (B) havde overordentlig travlt, da det ene af de to embeder ved (X) Kirke var vakant, så der var god grund til at gøre så lidt ulejlighed som muligt. Hvornår og under hvilke omstændigheder attesten: ’Meddelelse om optagelse på valglisten’ har været udfyldt og afleveret, har jeg ingen erindring om; jeg har formentlig opfattet blanketten som en formalitet, og det tidsmæssige aspekt har jeg ikke hæftet mig ved – der var jo lang tid til næste menighedsvalg!

...

I bagklogskabens gyldne lys erkender jeg, at et formkrav ikke har været opfyldt, på den anden side mener jeg, at mit (og vort) handlemønster tydeligt viser et ønske om at være tilknyttet (X) Sogn”.

Den 9. juli 2001 traf Kirkeministeriet følgende afgørelse i forhold til D:

”Med brev af 18. december 2000 har ministeriet modtaget Deres klage over en afgørelse truffet af biskoppen over (V) Stift den 7. december 2000, hvorved (A) blev erklæret for valgbar ved menighedsrådsvalget den 14. november 2000 til (X) Sogns Menighedsråd.

I anledning heraf kan det oplyses, at ministeriet ved brev af 4. januar 2001 (...) har anmodet biskoppen om en udtalelse efter forud indhentet udtalelse fra valgbestyrelsen for (X) Sogn og provsten for (Y) Provsti.

De ubedte udtalelser er modtaget med biskoppens brev af 1. februar 2001, som vedlægges i kopi. Udtalelserne er vedlagt en kopi af skemaet ’Meddelelse om optagelse på valglisten’ dateret og underskrevet af (A) den 4. september 1995.

Ministeriet har herefter ved brev af 27. februar 2001 anmodet sognepræst (B) om at sende en kopi af (A)'s anmodning om sognebåndsløsning til (B), hvilket ministeriet har modtaget ved brev af 3. marts 2001. Anmodningen er imødekommet af sognepræst (B) den 12. august 1995.

Efter en gennemgang af sagens oplysninger er det ministeriets opfattelse, at (A) ikke var valgbar ved valg til (X) Sogns Menighedsråd den 14. november 2000.

Ministeriet har ved afgørelsen lagt vægt på følgende:

Reglerne om sognebåndsløsning fremgår af lov nr. 352 af 6. juni 1991 om medlemskab af folkekirken, kirkelig betjening og sognebåndsløsning, som ændret ved lov nr. 941 af 20. december 1999, og af bekendtgørelse nr. 58 af 24. januar 1992 om stiftelse og ophør af sognebåndsløsning samt om sognebåndsløseres valgret til menighedsråd, som ændret ved bekendtgørelse nr. 572 af 21. juni 1996.

Det fremgår af bekendtgørelse nr. 58 af 24. januar 1992 § 6, stk. 1, at en sognebåndsløser i forbindelse med sognebåndsløsningen skal vælge, om han eller hun vil udøve valgret i den menighedsrådsreds, hvor sognebåndsløseren bor, eller i en menighedsrådsreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat, jf. § 5 i lov om menighedsråd.

Dersom valgretten ønskes udøvet i en menighedsrådsreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat, skal der i forbindelse med sognebåndsløsningens etablering gives meddelelse herom, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 2.

Det fremgår tillige af bekendtgørelsens § 3, stk. 1 og 2, at hvis en sognepræst er villig til at

modtage en ansøger som sognebåndsløser, giver præsten meddelelse herom. Meddelelsen vedlægges en blanket, hvorpå sognebåndsløseren kan angive, at valget ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds, hvor sognebåndspræsten er ansat, jf. § 6. Hvis dette ønskes, skal sognebåndsløseren inden 8 dage tilbagesende blanketten i udfyldt og underskrevet stand til sognebåndsløserpræsten.

Idet blanketten om optagelse på valglisten er dateret den 4. september 1995, er 8-dages fristen i bekendtgørelsens § 3, stk. 2, jf. § 6 ikke overholdt.

På baggrund heraf er det således ministeriets opfattelse, at biskoppen har truffet en forkert afgørelse den 7. december 2000, idet (A) ikke har været valgbar ved valg til menighedsrådet for (X) Sogn den 14. november 2000, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2, jf. § 6.

Den endelige afgørelse af, hvorvidt (A) var valgbar til valg til (X) Sogns Menighedsråd den 14. november 2000, træffes af domstolene.”

I brev af samme dato til A anførte tidligere kirkeminister Johannes Lebech bl.a. følgende:

”Jeg kan oplyse, at det, således som bekendtgørelsen [bekendtgørelse nr. 58 af 24. januar 1992 som ændret ved bekendtgørelse nr. 572 af 21. juni 1996 om stiftelse og ophør af sognebåndsløsning samt om sognebåndsløseres valgret til menighedsråd; min tilføjelse] er udformet, ikke er noget krav, at valgbestyrelsen eller sognebåndsløserpræsten i givet fald underretter sognebåndsløseren om, at fristen i bekendtgørelsens § 3, stk. 2, ikke er overholdt. Det fremgår tydeligt af blanketten vedrørende Meddelelse om optagelse på valglisten, at blanketten skal tilbagesendes til sognebåndsløserpræsten i udfyldt og underskrevet stand inden 8 dage efter sognebåndsløsningens stiftelse, hvis valgretten ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds i det pastorat, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat.

Jeg har fuld forståelse for Deres situation, men ser mig ikke i stand til at foretage andet. Jeg kan derfor henholde mig til ministeriets afgørelse, idet fristen i § 3, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 58 af 24. januar 1992 om stiftelse og ophør af sognebåndsløsning samt om sognebåndsløseres valgret til menighedsråd, ikke er overholdt.”

Brevet var vedlagt ministeriets afgørelse.

Den 25. september 2001 klagede A til mig over Kirkeministeriets afgørelse. I sit brev skrev han bl.a.:

”... jeg [er] enig med Kirkeministeriet i, at den formelle 8 dages frist er overskredet. Jeg er fortsat uenig i Kirkeministeriets afgørelse af, hvorvidt jeg var valgbar i forbindelse med menighedsrådsvalget den 14. november 2000, hvilket jeg vil uddybe:

Kirkeministeriet har i sit svar udtalt, at der i bekendtgørelsen ikke stilles noget krav, at valgbestyrelsen eller sognebåndsløserpræsten i givet fald underretter sognebåndsløseren om, at fristen i bekendtgørelsens § 3, stk. 2, ikke er overholdt. Dette er jeg, som det fremgår af mit høringsvar, ikke enig i.

Ordlyden af § 3, stk. 2, skal efter min opfattelse læses således, at det er op til sognebåndsløseren at indsende ’Meddelelse om optagelse på valglisten’, såfremt denne ønsker at udøve valgretten i en menighedsråds-kreds i et pastorat, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat. Sognebåndsløserpræsten skal derimod ikke foretage sig noget, hvis blanketten ikke sendes ind.

Jeg mener imidlertid, at det må forholde sig anderledes, når sognebåndsløserpræsten rent faktisk modtager ’Meddelelse om optagelse på valglisten’, og denne er behæftet med fejl eller som i mit tilfælde ikke indsendt rettidigt. Der må i sådanne situationer bestå en pligt til for sognebåndsløserpræsten ud fra en almindelig forvaltningsretlig grundsætning at gøre opmærksom på, at der er fejl ved blanketten, eller at denne ikke er rettidigt indsendt. Baggrunden herfor er, at myndigheden må være klar over, at borgeren handler i tiltro til, at denne har opnået en rettighed, hvilket altså ikke er tilfældet.

Såfremt jeg var blevet gjort opmærksom på, at ’Meddelelse om optagelse på valglisten’ var for sent indsendt ville jeg have kunnet rette fejlen ved at have ophævet sognebåndet og løst det på ny og samtidig have anmodet om optagelse på valglisten inden for 8 dages fristen. Som jeg også har anført i mit høringsvar, mener jeg, at det at jeg ikke har fået oplysning om, at ’Meddelelse om optagelse på valglisten’ ikke var rettidigt ikke bør kunne komme mig til skade på nuværende tidspunkt.

Endnu et meget væsentligt aspekt, som bør fremdrages i denne sag er, at vælgerne i en menighedsråds-kreds bør kunne have tiltro til, at de kandidater, der opstilles til menighedsrådsvalget, opfylder de formelle krav til at være valgbar. Det er valgbestyrelsen, der skal sikre dette blandt andet på baggrund af de oplysninger, der

modtages fra sognepræsten om sognebåndsløsere. Dette synspunkt er gældende, uanset om der er tale om afstemnings- eller aftalevalg.”

Den 9. oktober 2001 bad jeg Kirkeministeriet om en udtalelse i sagen.

I en udtalelse af 29. januar 2002 anførte ministeriet bl.a.:

”...

Overholdelse af den i bekendtgørelsens § 3, stk. 2, angivne frist på 8 dage er en gyldighedsbetingelse for, at en sognebåndsløser kan udøve valgret i den menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat. Ministeriet er derfor ikke enig med biskoppen over (V) Stift i, at der alene er tale om en ordensforskrift.

Bekendtgørelsen indeholder ikke krav om, at sognepræsten – eller valgbestyrelsen – skal underrette sognebåndsløseren om, at 8-dags fristen ikke er overholdt. Dette hænger sammen med, at det som tidligere nævnt tydeligt fremgår af blanketten vedrørende ’Meddelelse om optagelse på valglisten’, at denne skal tilbagesendes til sognebåndsløserpræsten i udfyldt og underskrevet stand inden 8 dage efter sognebåndsløsningens stiftelse, såfremt valgretten ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds i det pastorat, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat.

Det bemærkes i denne forbindelse, at sognebåndsløseren ikke mister sine parlamentariske rettigheder, idet en manglende overholdelse af 8-dages fristen betyder, at valgretten/valgbarheden på normalvis udøves i bopæls-sognet.”

Jeg sendte Kirkeministeriets udtalelse til A hvorefter A i brev af 28. februar 2002 bl.a. anførte at ministeriet ikke havde forholdt sig til hans argumentation i brevene af 27. april og 25. september 2001, ligesom ministeriets udtalelse ikke indeholdt en relevant argumentation for divergensen mellem biskoppen over V Stifts og ministeriets opfattelse af den omhandlede frist.

### Ombudsmandens udtalelse

”1. Menighedsrådsvalglovens (jf. lovbe-kendtgørelse nr. 32 af 19. januar 2000 om valg til menighedsråd) § 5 bestemmer følgende om sognebåndsløseres valgret og valgbarhed:

’§ 5. En sognebåndsløser skal i forbindelse med sognebåndsløsningen vælge, om han eller hun vil udøve valgret i den menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløseren bor, eller i en menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat. Sognebåndsløseren er

kun valgbar i den menighedsråds-kreds, hvor valgretten udøves.

*Stk. 2.* Dersom valgretten ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat, skal der i forbindelse med sognebåndsløsningen gives meddelelse herom. Hvis sognebåndsløserpræsten er ansat i flere menighedsråds-kredse, skal sognebåndsløseren tillige meddele, i hvilken af disse menighedsråds-kredse valgret ønskes udøvet. Hvis meddelelse ikke gives, udøver sognebåndsløseren sin valgret i bopæls-sognet.

*Stk. 3.* Det trufne valg er bindende, så længe sognebåndsløsningen består. Kirkeministeriet fastsætter nærmere regler for sognebåndsløseres optagelse på valglisten.

...

Efter den dagældende § 5 (lov nr. 616 af 21. december 1983 om valg til menighedsråd, jf. lovbe-kendtgørelse nr. 70 af 12. februar 1988) skulle sognebåndsløserne forud for hvert menighedsrådsvalg beslutte om de ønskede at udøve valgret og være valgbar i bopæls-sognet eller i det sogn til hvis præst de havde løst sognebånd.

Denne valgfrihed blev begrænset i 1992 (lov nr. 288 af 29. april 1992 om ændring af lov om valg til menighedsråd) hvor bestemmelsen fik sin nugældende ordlyd. Lovændringen skete på grundlag af betænkning nr. 1176/1989 om sognebåndsløsning og kirkelig betjening af folkekirkens medlemmer. Herefter må en sognebåndsløser træffe et bindende valg én gang for alle med hensyn til om den pågældende vil udøve valgret i bopæls-sognet eller i den menighedsråds-kreds hvor den præst hvortil der er løst sognebånd, er ansat. Den pågældende er herefter alene valgbar til menighedsrådet for denne menighedsråds-kreds. Er præsten ansat i flere menighedsråds-kredse, skal sognebåndsløseren ved sognebåndsløsningens etablering meddele i hvilken af disse menighedsråds-kredse valgret ønskes udøvet. Se betænkningen s. 33 og bemærkningerne til § 5 (Folketingstidende 1991-92, Tillæg A, sp. 2031ff).

Bekendtgørelse nr. 58 af 24. januar 1992 om stiftelse og ophør af sognebåndsløsning samt om sognebåndsløseres valgret til menighedsråd som ændret ved bekendtgørelse nr. 572 af 21. juni 1996, bestemmer bl.a. følgende:

*Stiftelse*

...

**§ 3.** Er præsten villig til at modtage en ansøger som sognebåndsløser, giver præsten ansøgeren meddelelse herom.

*Stk. 2.* Meddelelsen vedlægges en blanket, hvorpå sognebåndsløseren kan angive, at valgret ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat, jf. § 6. Hvis dette ønskes, tilbagesender sognebåndsløseren inden 8 dage blanketten i udfyldt stand til sognebåndsløserpræsten.

...

*Retsvirkningerne af sognebåndsløsning*

**§ 6.** En sognebåndsløser kan vælge, om han eller hun vil udøve valgret i den menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløseren bor, eller i en menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat.

*Stk. 2.* Hvis valgretten ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat, skal der i forbindelse med sognebåndsløsningens etablering gives meddelelse herom, jf. dog stk. 3. Hvis sognebåndsløserpræsten er ansat i flere menighedsråds-kredse, skal sognebåndsløseren tillige meddele, i hvilken af disse menighedsråds-kredse valgret ønskes udøvet.

*Stk. 3.* En sognebåndsløser, hvor sognebåndsløsningen er etableret af forældremyndighedens indehaver, jf. § 12, kan inden 3 måneder efter, at vedkommende er fyldt 18 år, meddele sognebåndsløserpræsten, at valgretten ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds, hvor sognebåndsløserpræsten er ansat. Bestemmelsen i stk. 2, 2. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

*Stk. 4.* Hvis meddelelse efter stk. 2 og stk. 3 ikke gives, udøver sognebåndsløseren sin valgret i bopæls-sognet.

*Stk. 5.* De trufne valg er bindende, så længe sognebåndsløsningen består. ...

*Meddelelser til og fra sognepræsterne*

...

**§ 14.** Når sognebåndsløserpræsten har modtaget den i § 3, stk. 2, nævnte blanket, viderendes denne til valgbestyrelsen for den menighedsråds-kreds, i hvilken sognebåndsløseren har valgt at udøve sin valgret.

...

*Meddelelser til og fra valgbestyrelserne*

**§ 18.** Valgbestyrelsen skal føre en protokol, der skal indeholde oplysning om sogne-

båndsløseres navn, adresse, personnummer, valg af menighedsråds-kreds for udøvelse af valgret, tidspunktet for optagelse eller slettel-se af valglisten og valg af menighedsråds-kreds for udøvelse af valgret ved flytning.

**§ 19.** Har en sognebåndsløser valgt at udøve sin valgret i en menighedsråds-kreds i sognebåndsløserpræstens pastorat, jf. § 3, stk. 2, påhviler det valgbestyrelsen for denne menighedsråds-kreds at sørge for, at sognebåndsløseren optages på valglisten for kredsen. Valgbestyrelsen giver underretning herom til bopæls-sognets valgbestyrelse, der sletter sognebåndsløseren af valglisten i bopæls-sognet. Er sognebåndsløserens erklæring ikke valgbestyrelsen i hænde senest 11. dagen før et menighedsråds-valg, kan sognebåndsløseren ikke optages på valglisten, og han eller hun kan derfor ikke afgive stemme ved dette valg.

2. Kirkeministeriet har udtalt at bekendtgørelse nr. 58 af 24. januar 1992 som ændret ved bekendtgørelse nr. 572 af 21. juni 1996 ikke indeholder krav om at sognepræsten – eller valgbestyrelsen – skal underrette sognebåndsløseren i tilfælde af at 8-dages-fristen i bekendtgørelsens § 3, stk. 2, ikke er overholdt. Ministeriet har henvist til at det tydeligt fremgår af blanketten at den skal tilbagesendes til sognebåndsløserpræsten i udfyldt og underskrevet stand inden 8 dage efter sognebåndsløsningens stiftelse såfremt valgretten ønskes udøvet i en menighedsråds-kreds i det pastorat hvor sognebåndsløserpræsten er ansat. Se bl.a. ministeriets udtalelse til mig af 29. januar 2002.

Jeg forstår udtalelsen således at det er Kirkeministeriets opfattelse at det på grund af blankettens udtrykkelige oplysning om 8-dages-fristen må stå en sognebåndsløser klart at et ønske om optagelse på valglisten ikke vil blive imødekommet i tilfælde af fristoverskridelse, og at sognebåndsløserpræsten derfor ikke har pligt til at give sognebåndsløseren meddelelse herom.

Jeg bemærker hertil for det første at Deres ønske om optagelse på valglisten for (X) Sogns menighedsråds-kreds rent faktisk blev imødekommet selv om fristen var overskredet.

Jeg er i øvrigt uenig i Kirkeministeriets opfattelse ud fra følgende betragtninger:

Forvaltningens afgørelser skal meddeles til afgørelsens adressat (og andre parter i sagen),

og en forvaltningsafgørelse kan først få virkning når den er meddelt i den foreskrevne form af den dertil bemyndigede myndighed. Før afgørelsen er forskriftsmæssigt meddelt, kan den ikke håndhæves over for adressaten. Men omvendt kan parten normalt heller ikke støtte ret på en afgørelse der ikke er forskriftsmæssigt meddelt. Se Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 1. udgave (1994), s. 394ff.

Efter min opfattelse indebærer den procedure der er beskrevet i den omhandlede bekendtgørelse (citeret ovenfor), at sognebåndsløserpræsten kun hvor et ønske om optagelse på valglisten *imødekommes*, kan undlade at give sognebåndsløseren (direkte) meddelelse om sin afgørelse. Jeg henviser navnlig til at blanketten som sognebåndsløseren skal tilbagegive, blot fremstår som en *meddelelse* fra sognebåndsløseren til sognebåndsløserpræsten og ikke som en egentlig *ansøgning*, og at sognebåndsløserpræsten blot skal videresende blanketten til valgbestyrelsen der herefter optager sognebåndsløseren på valglisten i den pågældende menighedsråds-kreds. Omvendt vil en sognebåndsløserpræst – eller en valgbestyrelse – der bliver opmærksom på en fristoverskridelse der indebærer et afslag på optagelse på valglisten, være forpligtet til at give sognebåndsløseren meddelelse herom så denne har mulighed for at indrette sig på afslaget.

I nærværende sag imødekom (B) Deres ønske om optagelse på valglisten i (X) Sogns menighedsråds-kreds uanset at De havde indsendt blanketten efter udløbet af 8-dages-fristen. (B) videresendte således blanketten til valgbestyrelsen for (X) Sogns menighedsråds-kreds der optog Dem på valglisten forud for menighedsrådsvalgene i 1996 og 2000. Der var tale om en begunstigende afgørelse i forhold til Dem.

Hvis en afgørelse mangler hjemmel i lovgivningen, er udgangspunktet at afgørelsen er ugyldig og må annulleres, jf. Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 1. udgave (1994), s. 559ff.

Det er ubestridt at De tilbagesendte den omtalte blanket til (B) efter udløbet af 8-dages-fristen. Efter Kirkeministeriets opfattelse er overholdelsen af 8-dages-fristen en gyldighedsbetingelse for at en sognebåndsløser kan udøve valgret i den menighedsråds-kreds hvor sognebåndsløserpræsten er ansat.

Det første spørgsmål der må undersøges, er om Kirkeministeriet overhovedet var berettiget til i bekendtgørelsesform at fastsætte den omtalte frist.

Menighedsrådsvalgloven indeholder ikke en (udtrykkelig) bemyndigelse hertil. Loven bestemmer således blot at kirkeministeren fastsætter nærmere regler for optagelse af sognebåndsløseres optagelse på valglisten, jf. lovens § 5, stk. 3.

Det er imidlertid almindeligt antaget at der gælder et lempet hjemmelskrav ved afgørelser og dispositioner som kun har indirekte indflydelse på borgernes forhold. Se bl.a. Jens Garde mfl., Forvaltningsret – almindelige emner, 3. udgave (1997), s. 173ff, og Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 1. udgave (1994), s. 214f, med omtale af en Østre Landsrets-dom trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1963, s. 679, vedrørende toldvæsenets fastsættelse af en frist for ansøgninger om toldfritagelse. Jeg henviser endvidere til Torstein Eckhoff, Tidsskrift for Rettsvitenskap, 1963, s. 225ff, særligt s. 256ff.

Ordlyden af menighedsrådsvalglovens § 5 samt forarbejderne hertil (jf. ovenfor) forudsætter efter min opfattelse at en sognebåndsløser meddelelse om valgret skal foretages samtidig med/i umiddelbar forlængelse af sognebåndsløsningens stiftelse. Jeg har herefter ikke grundlag for at antage at fristen på 8 dage er for kort, ligesom jeg ikke i øvrigt mener at fristen er sagligt ubegrundet.

Jeg er på den baggrund enig med Kirkeministeriet i at Deres optagelse på valglisten i (X) Sogn skete med urette.

Herefter er udgangspunktet som nævnt ovenfor at afgørelsen, da den lider af en hjemmelsmangel, er ugyldig og må annulleres.

I særlige tilfælde må udgangspunktet dog fraviges, navnlig af hensyn til berettigede forventninger hos de(n) berørte, og afgørelsen opretholdes på trods af en hjemmelsmangel, se bl.a. Jørgen Mathiassen, Forvaltningsret – Almindelige emner, 3. udgave (1997), s. 332ff.

Ved vurderingen af om en begunstigende afgørelse skal annulleres på grund af hjemmelsmangler, påhviler det myndigheden at overveje om der foreligger sådanne særlige omstændigheder der kunne tale imod annullation. Myndigheden kan med andre ord ikke annullere en afgørelse der er til gunst for en

borger, uden at inddrage modstående hensyn i overvejelserne. Jeg henviser til min udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, s. 173ff,\* der ligeledes vedrørte Kirkeministeriets sagsområde. I denne sag havde ministeriet efter trekvart år tilbagekaldt en afgørelse der havde tillagt to søstre et mellemnavn ved en tilførsel i ministerialbogen efter navnelovens § 11, stk. 1.

Efter oplysningerne i nærværende sag, navnlig i Kirkeministeriets afgørelse og i ministeriets udtalelse til mig, må jeg lægge til grund at ministeriet ved vurderingen af Deres valgbarhed *alene* har lagt vægt på at afgørelsen som sognepræst (B) oprindeligt traf i 1995 om at imødekomme Deres ønske om optagelse på valglisten for (X) Sogns menighedsrådsreds, blev truffet med urette. Ministeriet ses således ikke at have inddraget de hensyn der kunne tale for at opretholde den oprindelige afgørelse. Dette burde efter min opfattelse være sket, og jeg har på den baggrund henstillet til ministeriet at genoptage sagen og overveje om der foreligger sådanne særlige forhold at De alligevel måtte anses for valgbar ved valget til (X) Sogns Menighedsråd den 14. november 2000.

Jeg skal understrege at jeg ikke herved har taget stilling til om der foreligger omstændigheder af en sådan styrke at den oprindelige af-

gørelse bør opretholdes. Men jeg har over for Kirkeministeriet peget på nogle forhold der efter min opfattelse bør indgå i overvejelserne. Jeg mener således det har betydning *at* der på tidspunktet for (D)'s valgklage var forløbet mere end fem år fra (B)'s oprindelige afgørelse om at imødekomme Deres ønske om optagelse på den pågældende valgliste, *at* De havde indrettet Dem i tillid hertil, *at* De efter de foreliggende oplysninger var i god tro, og *at* De, så vidt ses, forinden menighedsrådsvalget i 1996 (og dermed også menighedsrådsvalget den 14. november 2000) havde kunnet nå at opsigte sognebåndsløsningen og løse sognebånd på ny til (B) med overholdelse af 8-dages-fristen såfremt De i 1995 havde fået oplysning om fristens overskridelse.

Omvendt vil hensyn til særlige offentlige interesser kunne pege i modsat retning. Der ses imidlertid ikke i denne sag at foreligge sådanne modstående hensyn.

Jeg har bedt Kirkeministeriet underrette mig om hvad der videre sker i sagen.”

Kirkeministeriet meddelte mig efterfølgende at ministeriet efter en fornyet gennemgang af sagen havde fundet at A var valgbar ved valget til X Sogns Menighedsråd den 14. november 2000.

NOTE: (\*) FOB 1996, s. 173.

## 7. Kulturministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 21), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 30 sager inden for Kulturministeriets sagsområde. 23 af disse sager blev afvist, og 7 blev realitetsbehandlet. 4 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 1 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, 1 handlede om medarbejderes optræden, og 1 handlede om generelle spørgsmål. 1 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

4 af de i alt 7 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 3 af sagerne handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Danmarks Radio*. 1 af sagerne handlede om en med-

arbejders optræden og gav anledning til kritik. 1 af sagerne handlede om generelle spørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Refusionsudvalget*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.



### 8. Miljøministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 21), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 82 sager inden for Miljøministeriets sagsområde. 45 af disse sager blev afvist, og 37 blev realitetsbehandlet. 32 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 3 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 2 sager handlede om sagsbehandlingstid. I alt 6 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

6 af de i alt 37 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik og henstilling. 5 sager handlede om afgørelser. 1 af disse sager gav anledning til kritik.

1 sag fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 8-1: Etablering af national prøvestation for store vindmøller.

3 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Miljøstyrelsen*. 1 sag handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik. 2 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid og gav begge anledning til kritik.

28 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Naturklagenævnet*. 26 sager handlede om afgørelser. 1 af disse gav anledning til kritik. 2 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 1 af disse gav anledning til kritik.

## 8-1. Forvaltningsret 115.1 – 123.1. – Miljøret 1.1. Etablering af national prøvestation for store vindmøller

*En grundejer klagede til ombudsmanden over bl.a. at Miljø- og Energiministeriet havde varetaget vindmølleindustriens privatøkonomiske interesser i forbindelse med et landsplandirektiv der gjorde det muligt at etablere en national prøvestation for store vindmøller, at ministeriet havde fejlinformeret borgerne om muligheden for økonomisk kompensation for gener fra prøvestationen, og at ministeriet havde afvist at yde økonomisk kompensation.*

*Ombudsmanden mente at Miljø- og Energiministeriet havde den fornødne hjemmel til at anvende landsplanbeføjelserne i planlovens § 3 idet ministeriet havde varetaget hensynet til den samlede vindmøllebranches erhvervsøkonomiske interesser sammen med andre lovlige hensyn.*

*Ombudsmanden kritiserede derimod at Miljø- og Energiministeriet ikke havde givet grundejeren tilstrækkelig information om muligheden for at få erstatning for ulemper som følge af prøvestationen.*

*Miljø- og Energiministeriet havde først i sin udtalelse til ombudsmanden givet en konkret begrundelse for at afvise kravet om erstatning. Ombudsmanden henstillede derfor til ministeriet at tage stilling til erstatningsspørgsmålet direkte over for grundejeren. (J.nr. 2000-2742-129).*

Det fremgik af sagens akter at Miljø- og Energiministeriet i januar 1999 iværksatte en offentlig idéfase om placering af en national prøvestation for store vindmøller ved Røjensø Odde i Sydthy Kommune. Resultatet af idéfasen blev en beslutning om at gennemføre endnu en idéfase med et forslag om placering af en prøvestation ved Høvsøre i Lemvig Kommune.

Ved brev af 5. juli 1999 meddelte Miljø- og Energiministeriet Ringkjøbing Amtsråd og Lemvig Kommunalbestyrelse at miljø- og energiministeren – i henhold til planlovens § 3, stk. 4 – havde besluttet at overtage amtsrådets og kommunalbestyrelsens beføjelser til at udarbejde plangrundlag for en prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre.

I perioden fra den 30. juli til den 31. august 1999 gennemførte Miljø- og Energiministeriet den anden offentlige idéfase, herunder et offentligt møde den 24. august 1999. Ministeriet havde forinden udsendt et debatoplæg samt annonceret i Lemvig Folkeblad. Debatoplægget indeholdt en opfordring til borgerne om at komme med forslag og ideer til prøvestationens placering, krav til dens udformning og størrelse samt vilkår for dens etablering og drift.

I brev af 26. august 1999 gjorde advokat A på vegne af sin klient, B, indsigelse mod forslaget om at placere den nationale prøvestation ved Høvsøre. A anførte bl.a. at prøvestationen ville skade både de landskabelige og kulturelle værdier i området, og A opregnede følgende gener

som B's familie ville blive udsat for, og som der i givet fald ville blive krævet erstatning for:

- ”...
- 1) værdiforringelse af ejendommen
  - 2) lavere indtægter for udlejning af udlejningshuse
  - 3) støjgener
  - 4) forringelse af jagtmulighederne og af jagtlejendtgæsterne
  - 5) gener ved belysning af møllerne
  - 6) driftsmæssige gener
  - 7) samt andre naboretligt regulerede forhold”

Miljø- og Energiministeriet sendte den 28. januar 2000 en VVM-redegørelse til høring hos lodsejere inden for området, indsigere, organisationer og andre interesserede samt til en række kommunalbestyrelser og amtsråd. Redegørelsen indeholdt et hovedforslag om placering af en national prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre i Lemvig Kommune og en delt alternativ placering ved Rønland i Thyborøn-Harboøre Kommune og Røjensø Odde i Sydthy Kommune. Desuden var redegørelsen vedlagt forslag til VVM-tilladelse, forslag til landsplandirektiv og forslag til kommuneplantillæg og lokalplan. Høringsperioden var på 8 uger fra den 31. januar til den 27. marts 2000.

Af VVM-redegørelsen fremgik bl.a. følgende:

*”Baggrund og forudsætninger*

Vindmøller er blevet en af Danmarks store eksportartikler. Industrien har en milliardomsæt-

ning i dag, og over 10.000 mennesker er enten direkte eller indirekte beskæftigede i vindmøllebranchen.

Vindmølleindustriens fortsatte succes afhænger af, om den kan udvikle stadigt mere effektive vindmøller. Tiden er forbi, hvor konkurrenceevnen kunne øges ved at gøre det billigere for branchen at producere el. Den mulighed er benyttet, hvad et betragteligt fald i produktionsprisen igennem de seneste 15 år illustrerer. Da også de 'lette tekniske' forbedringer er blevet udnyttet, kræver en fortsat optimering af vindmøller en stadig mere specialiseret udvikling.

Teknikken bag vindmøller har vist sig at være vanskelig, og der opstår løbende nye udfordringer og tekniske problemer. Det er vigtigt at gøre, hvad der er muligt for at sikre pålideligheden og forbedre sikkerhed på de stadigt større møller, der udvikles. En væsentlig faktor i denne sammenhæng er muligheden for at afprøve møller under ekstreme forhold.

For at bevare vindmøllesektorens internationale førerposition vurderer Forskningscenter Risø og vindmølleindustrien, at det er af stor betydning, at man i Danmark inden for kort tid etablerer tidssvarende og fremtidssikrede faciliteter, der gør det muligt at afprøve store vindmøller ved høje vindhastigheder.

De eksisterende faciliteter ved Forskningscenter Risø kan ikke længere dække de behov og krav, der i dag stilles om målinger ved høje vindhastigheder. Derfor er det besluttet at etablere en ny national prøvestation på et sted med optimale vindforhold. Alternativet er, at de danske udviklingsvilkår ikke kan konkurrere med udlandets, og at vindmøllefabrikanterne er nødt til at opstille deres prototyper i udlandet. Dermed vil know-how og udviklingsaktiviteter blive flyttet til udlandet.

Beslutningen om at etablere en ny national prøvestation er ikke alene truffet af hensyn til vindmøllebranchen. I aftalen mellem de danske el-værker og staten forventes de samfundsmæssige investeringer i store vindmøller på havet at blive på omkring 7-8 mia. kr. i de næste 7-8 år. En udvikling af vindmøller, der kan forbedre møllernes kvalitet og sikkerhed, har derfor også stor betydning for Danmark.

Hertil kommer, at en yderligere optimering af el-produktionen fra vindmøller kan:

- give endnu et bidrag til at nedbringe luftforureningen med blandt andet CO<sub>2</sub>, idet mølle-

produceret el fortrænger kul-, olie- eller naturgas-baseret elproduktion

- mindske behovet for nye pladser til vindmøller, og dermed bruge færre arealer, hvor der er konflikt med andre interesser.

*Overordnede formål og krav til en prøvestation*

Formålet med en national prøvestation er at udvikle nye vindmøllekoncepter, at godkende nye vindmølle typer, herunder dokumentere sikkerhed, ydeevne, støjudsendelse og netpåvirkning samt at understøtte forskning i vindenergi.

De tekniske krav til sådan en prøvestation er mange. Lokaliteter, der kan leve op til disse krav, er få. En placering af prøvestationen har da også vist sig som en balancegang mellem tekniske krav og hensyn til natur og miljø, herunder landskabsbeskyttelse. De rent tekniske krav fra nationale og internationale standarder kræver høje vindhastigheder, nærliggende flad topografi og et minimum af terrænelementer. Krav, som har vist sig, kun kan opfyldes ganske få steder i Danmark. De få områder, som opfylder kravene, ligger i de åbne vestjyske landskaber, hvortil der er knyttet væsentlige beskyttelsesinteresser.

...

*Sammenfattende vurdering*

Udvælgelsen af den bedst egnede lokalitet til en prøvestation for store vindmøller har været en afvejning af en lang række hensyn til natur og miljø, teknik og lovgrundlag.

Men natur- og miljøvurderingen viser, at Høvsøre er den eneste lokalitet, der dels opfylder flest mulige af de vindtekniske krav og dels kan rumme alle 5 prøvepladser. Høvsøre er også den lokalitet, som samlet rummer færrest konflikter i forhold til internationale og nationale beskyttelsesinteresser.

Placeringen ved Høvsøre er ikke uproblematisk, men vurderes trods de landskabelige og naturbeskyttelsesmæssige konflikter at være den bedst egnede placering til en national prøvestation for store vindmøller i Danmark.

...

*Sammenfattende vurdering – konklusion*

I en samlet vurdering foretrækkes en placering af en national prøvestation altså ved Høvsøre. Nabogenerne i form af støj er her inden for lovens grænser, og et eventuelt problem i forhold til skyggeafkast vil ikke påvirke helårsboliger. Samtidig er placeringen mindst problematisk for fuglelivet, bl.a. de arter, der har international in-

teresse. Og mindst problematisk i forhold til det omgivende landskab.

Høvsøre giver ikke de bedste vindtekniske forhold, terræn- og topografiske forhold er heller ikke de bedste; til gengæld kan man opstille 5 prøvestande.

#### *Samlet konklusion*

En samlet afvejning af gener i forhold til naboer, tekniske krav og landskabs- og naturbeskyttelsesinteresser betyder, at denne redegørelse peger på, at Høvsøre er den mindst problematiske og dermed bedst egnede placering for en national prøvestation for store vindmøller.”

Bilag V til VVM-redegørelsen indeholder en liste over en række af de indsigelser som Miljø- og Energiministeriet modtog i offentlighedsfasen vedrørende forslaget om placering af den nationale prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre. Heraf fremgår bl.a. følgende:

#### *”Økonomiske forhold*

##### *Ejendomsværdi*

En række henvendelser (1, 3, 12, 17, 24, 31) anfører, at prøvestationen vil få negative effekter på ejendomsvurderingen i området.

*Kommentar:* Det er ikke praksis at yde erstatning for gener, der fører til faldende ejendomsværdier for naboerne.

...

##### *Kompensation til områdets beboere*

Flere henvendelser (6, 10, 16) peger på lokal kompensationsordning etableret i forbindelse med opførelse af Fjaltring vindmøllerne og foreslår lignende ordning ved etablering af prøvestationen.

...

*Kommentar:* Der ydes ikke økonomisk kompensation til naboer eller en kreds af borgere, fordi der bygges på en naboejendom.”

I brev af 24. marts 2000 uddybede A på vegne af B sin indsigelse af 26. august 1999 mod placering af prøvestationen ved Høvsøre. A gjorde bl.a. gældende at planlovens § 3, stk. 1, alene kan anvendes som hjemmel til varetagelse af landsplanmæssige interesser, og at ønsket om at sikre vindmølleindustriens fortsatte succes som der var henvist til i VVM-redegørelsen, alt andet lige måtte anses for at angå privatøkonomiske interesser. A anførte endvidere at der i VVM-redegørelsen manglede en vurdering af om Miljø- og Energiministeriet med rette havde anvendt hjemmelen i planlovens § 3, stk. 4, til at overtage amtsrådets og kommunalbestyrelsens planlægningsbeføjelser. Endelig gjorde A gældende at

Miljø- og Energiministeriet havde fejlinformeret borgerne om muligheden for at få økonomisk kompensation idet der i retspraksis fra de senere år var givet erstatning til naboer for gener fra offentlige anlæg ud fra individuelle overvejelser om ejendomsrettens beskyttelse, og at udviklingen i retspraksis var udtryk for at der ikke længere foretages en principiel sondring mellem erstatning på ekspropriationsretligt grundlag og på naboretligt grundlag. A bad på den baggrund Miljø- og Energiministeriet om en begrundelse for ministeriets afvisning af at yde kompensation til naboerne for de i VVM-redegørelsen anførte gener.

Efter høringsperiodens udløb skrev Miljø- og Energiministeriet den 25. april 2000 til lodsejerne inden for området, indsigere, myndigheder, organisationer og andre interesserede og takkede for bemærkningerne til det udsendte materiale. Miljø- og Energiministeriet oplyste samtidig at ministeriet nu var i gang med at behandle bemærkningerne til de foreslåede placeringer, og at miljø- og energiministeren herefter ville beslutte om og i givet fald hvor en national prøvestation skulle etableres.

Den 25. maj 2000 udstedte miljø- og energiministeren et landsplandirektiv med følgende ordlyd:

”Cirkulære om planlægning for etablering af en national prøvestation til afprøvning af store vindmøller ved Høvsøre i Lemvig Kommune, Ringkøbing amt.

(Til Ringkøbing amtsråd og Lemvig kommunalbestyrelse)

#### *Cirkulærets baggrund og formål*

§ 1. Der er behov for en national prøvestation for store vindmøller, hvor vindmølleproducenter i en periode kan afprøve nye møller under vindforhold, der så vidt muligt svarer til en opstilling på havet. Efter en række undersøgelser er der valgt en placering af den nationale prøvestation ved Høvsøre. Konsekvenserne for miljøet af placeringen er belyst i en VVM-redegørelse, der er offentliggjort sammen med forslaget til dette cirkulære.

§ 2. Cirkulæret udstedes i medfør af § 3, stk. 1, stk. 2, 1. pkt., og stk. 4, i lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 551 af 28. juni 1999. De i §§ 3 og 4 fastsatte retningslinier har retsvirkning som regionplan.

Stk. 2. Bestemmelserne i § 2, stk. 2 og 3, § 3, stk. 5, samt § 6, stk. 1, i cirkulære nr. 100 af 10. juni 1999 om planlægning for og landzonetilla-

delse til opstilling af vindmøller finder ikke anvendelse i relation til de møller, der opstilles på den i § 3 nævnte prøvestation.

*Regionplanretningslinier for en national prøvestation*

...

*Retningslinier for landzoneadministrationen uden for prøvestationens område*

...

*Lokalplan og kommuneplantillæg samt VVM-tilladelse*

§ 5. Lokalplan og kommuneplantillæg for prøvestationsområdet tilvejebringes af miljø- og energiministeren i henhold til § 3, stk. 4, i lov om planlægning. Miljø- og energiministeren skal også meddele tilladelse til etablering af prøvestationen efter § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 428 af 2. juni 1999 om supplerende regler i medfør af lov om planlægning (samlebekendtgørelse).

*Ikrafttrædelse*

§ 6. Cirkulæret træder i kraft den 13. juni 2000."

I brev af 7. juni 2000 klagede A på vegne af B til Miljø- og Energiministeriet over ministeriets sagsbehandling. A gjorde gældende at ministeriets sagsbehandling var i strid med de forvaltningsretlige grundsætninger om projektoffentlighed idet ministeriet havde udstedt landsplandirektiv, VVM-tilladelse, kommuneplantillæg og lokalplan uden over for A at have taget stilling til A's indsigelser i brevene af 26. august 1999 og 24. marts 2000.

Miljø- og Energiministeriet orienterede i brev af 9. juni 2000 lodsejerne i området, indsigere, myndigheder og organisationer om ministeriets godkendelse af etablering af en national prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre. Ministeriet vedlagde kopi af en annonce som bekendtgjorde godkendelsen, og som senere blev offentliggjort den 13. juni 2000.

I brev af 7. juli 2000 besvarede Miljø- og Energiministeriet A's henvendelser af 24. marts og 7. juni 2000. Ministeriet anførte bl.a. at de i planloven foreskrevne planprocedurer var blevet overholdt, og at de bemærkninger og indsigelser der var indkommet i høringsperioden fra den 31. januar til den 27. marts 2000, var blevet vurderet grundigt og var indgået i det samlede beslutningsgrundlag før den endelige beslutning om placering af prøvestationen var blevet truffet. Ministeriet anførte endvidere følgende:

"...

For så vidt angår Deres brev af 24. marts 2000, hvor De gør indsigelse mod det retlige grundlag for anlæggets etablering, herunder at ministeriet har anvendt et landsplandirektiv, skal Landsplanafdelingen oplyse følgende:

Ministeriet har i den konkrete sag anvendt et landsplandirektiv, der er udstedt med hjemmel i planlovens § 3, stk. 1, og som efter § 3, stk. 2, pkt. 1, har fået tillagt retsvirkning som regionplan. Ministeriet har endvidere med hjemmel i planlovens § 3, stk. 4, overtaget kommunens kompetence til at tilvejebringe kommuneplanrammer og lokalplan for området samt amtsrådets kompetence som regionplanmyndighed.

Efter planlovens § 3, stk. 1, kan miljø- og energiministeren 'til varetagelse af landsplanmæssige interesser, herunder sikring af kvalitet i planlægningen, fastsætte regler for anvendelsen af lovens beføjelser og for indholdet af planlægningen efter loven.'

Efter planlovens § 3, stk. 4, kan miljø- og energiministeren 'i særlige tilfælde beslutte at overtage Hovedstadens Udviklingsråds, amtsråds og kommunalbestyrelses beføjelser efter loven i sager, der berører andre myndigheders lovbestemte opgaver eller har større betydning'.

Planlovens § 3 indeholder (sammen med § 29, stk. 1, om indsigelse mod regionplanforslag) miljø- og energiministerens landsplanbeføjelser. Det blev under Folketingets behandling af forslaget til planloven ved et ændringsforslag i Miljø- og Planlægningsudvalgets betænkning præciseret, at anvendelsesområdet for bestemmelsen i § 3, stk. 1, 'i særlig grad vil være landsplandirektiver, der båret af landsplanhensyn fastsætter krav til region- kommune- og lokalplanlægningen.'

Det blev endvidere ved ændringsforslag til § 3, stk. 3 og 4, markeret, 'at ministerens bemyndigelse som efter hidtidig praksis alene tænkes benyttet undtagelsesvis, når væsentlige overordnede interesser tilsiger det.'

Beføjelserne i planlovens § 3 kan således anvendes, når landsplanhensyn, dvs. væsentlige overordnede hensyn begrundet det. I den konkrete sag er den landsplanmæssige interesse i etableringen af den omhandlede prøvestation begrundet i regeringens energipolitiske mål for reduktion af CO<sub>2</sub> og et ønske om at fastholde Danmarks førende position inden for produktion af og knowhow om vindmøller.

Det er herudover vurderingen, at der i de nærmeste år formentlig vil være størst behov for at få afprøvet de mølletyper, der skal anvendes til de kommende havbaserede møller. Der skal foretages meget store investeringer i forbindelse med opsætningen af disse møller. Det er derfor af afgørende betydning, at den enkelte mølletype er ordentligt gennemprøvet, inden man starter en serieproduktion og opsætning af møllerne til havs.

Miljø- og energiministeren har således vurderet, at afprøvning af den kommende generation af vindmøller er af en sådan samfundsmæssig, herunder samfundsøkonomisk betydning, at det har været nødvendigt og relevant at udstede et landsplandirektiv som en del af det samlede plangrundlag for etablering af en dansk prøvestation for store vindmøller.

De efterlyser en begrundelse for, at ministeriet tidligere har afvist krav om kompensation til naboer for eventuelle gener i forbindelse med etableringen af anlægget.

Miljø- og Energiministeriet skal hertil bemærke, at planloven ikke indeholder bestemmelser om kompensation for eventuelle gener som følge af en planlægning efter reglerne i loven, og at eventuelle erstatningskrav derfor må støttes på almindelige erstatningsregler, som efter ministeriets opfattelse ikke giver grundlag for noget erstatningsansvar for ministeriet.”

Den 13. juli 2000 klagede A til mig og bad mig undersøge bl.a. følgende forhold vedrørende Miljø- og Energiministeriets fremgangsmåde i sagen om etableringen af den nationale prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre:

”...

1. Har Miljø- og Energiministeriet hjemmel i planlovens § 3, stk. 1, § 3, stk. 2, 1. pkt. og § 3, stk. 4, til at gennemføre national prøvestation som den omhandlede?

2. Henset til at lokale lodsejere har fået afslag på opførelse af vindmøller i området, ønskes det oplyst, om ministeriet har gjort sig skyldig i magtfordrejning.

3. Har Miljø- og Energiministeriet med rette afvist at yde økonomisk kompensation for anlæggets gener til borgere, som berøres heraf?

4. Har Miljø- og Energiministeriet givet borgerne korrekt og fyldestgørende information om mulighederne for at få økonomisk kompensation for anlæggets gener?

5. Har Miljø- og Energiministeriet overholdt de forvaltningsretlige regler ved behandlingen af

sagen, herunder om tidsrækkefølge, høring, forvaltningen af høringssvar samt reglerne om projektoffentlighed?

6. Hvad er konsekvensen af Miljø- og Energiministeriets evt. manglende hjemmel til gennemførelse af projektet hhv. tilsidesættelse af andre regler herunder af de forvaltningsretlige regler om sagsbehandling?

7. Kan Miljø- og Energiministeriet med hjemmel i et landsplandirektiv træffe en beslutning, der i realiteten medfører at el-forbrugere i den region, hvor en prøvestation agtes opstillet, får forøgede energiomkostninger. Dette når særligt henses til at ministeriet efterfølgende – da det viser sig, at ministeriet har glemt, at en sådan investering er påkrævet – beslutter at det lokale selskab er forpligtet til at etablere et helt nyt højspændingskabel.

Svar på spørgsmålet bedes dels omhandle den manglende medtagelse af forholdet i VVM-redegørelsen samt det forhold, at den region, hvori prøvestationen (som påstås at være en national prøvestation) er beliggende, påføres denne merudgift ved et anlæg anlagt i henhold til et landsplandirektiv.”

Jeg sendte A's klage videre til Miljø- og Energiministeriet den 26. juli 2000 som en anmodning fra A om at ministeriet tog stilling til A's indsigelser.

Miljø- og Energiministeriet svarede således i brev af 1. september 2000:

”...

*Ad 1.* Dette klagepunkt er besvaret i ministeriets brev af 7. juli 2000.

*Ad 2.* For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Miljø- og Energiministeriet har gjort sig skyldig i magtfordrejning under hensyn til, at ministeriet tidligere har gjort indsigelse mod forslag om at opstille kommercielle vindmøller i området ved Høvsøre i Lemvig Kommune, skal ministeriet bemærke følgende:

Der er tidligere gjort indsigelse mod opførelse af kommercielle møller i området. I 1984 gjorde den daværende Fredningsstyrelse således indsigelse i henhold til den dagældende kommuneplanlovs § 26 mod et forslag til lokalplan for en vindmøllepark i det pågældende område. Det var dog samtidig Fredningsstyrelsens opfattelse, at der i området burde kunne findes arealer til opførelse af en vindmøllepark, og at styrelsen i givet fald ville deltage i en diskussion af alternative placeringsmuligheder. Det kan tilføjes, at den pågældende vindmøllepark ville få en beliggen-

hed parallelt med EF-fuglebeskyttelsesområdet og tættere på området end den sydligste af de møller, der indgår i den nationale prøvestation.

I 1990 blev Ringkøbing Amts regionplantillæg nr. 1 til regionplan 1985 godkendt under forudsætning af, at bl.a. området til en vindmøllegruppe ved Høvsøre udgik af hensyn til varetagelsen af væsentlige biologiske interesser i de tilstødende områder. Det pågældende forslag til et område til en vindmøllegruppe ved Høvsøre var placeret umiddelbart op til Ramsarområde nr. 4 og EF-fuglebeskyttelsesområde nr. 38.

Det er vurderingen, som ministeriet har redegjort for under besvarelsen af Deres klagepunkt 1, at etablering af anlægget tjener almene samfundsmæssige interesser. Det er på den baggrund ministeriets opfattelse, at de førnævnte statslige indsigelser mod tidligere planforslag ikke kan sidestilles med eller sammenlignes med beslutningen om at etablere den nationale prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre.

Det er i tilknytning hertil væsentligt at understrege, at placeringen af en national prøvestation for store vindmøller er en enkeltstående hændelse. Beslutningen om at placere anlægget ved Høvsøre i Lemvig Kommune skal ses i lyset af, at der er tale om en samlet interesseafvejning. Alle tre detailbehandlede forslag til placeringer af prøvestationen (Høvsøre, Rønland og Røjensø Odde) er således gennemført på lokaliteter, som ikke ville kunne komme på tale til opførelse af almindelige kommercielle møller.

Det forhold, at området ved Høvsøre er udpeget, sker med baggrund i, at andre alternative placeringer inden for landets grænser efter gennemførelsen af de foreskrevne planprocedurer, enten er fundet vindteknisk uegnede, eller er vurderet mere problematiske ud fra en samlet afvejning af en række forhold som eksempelvis hensynet til naboer, natur- og landskabelige værdier.

Ministeriet finder derfor ikke, at der er tale om magtfordrejning.

*Ad 3.* Miljø- og Energiministeriet skal henvise til ministeriets besvarelse i brevet til Dem af 7. juli 2000. Planloven indeholder som anført i brevet ikke bestemmelser om kompensation for eventuelle gener som følge af en planlægning efter reglerne i loven, og eventuelle erstatningskrav må derfor støttes på almindelige erstatningsregler, som efter ministeriets opfattelse ikke giver grundlag for noget erstatningsansvar for ministeriet.

*Ad 4.* I forlængelse af besvarelsen af klagepunkt 3 skal ministeriet bemærke, at spørgsmålet om økonomisk kompensation er blevet behandlet ved besvarelse af spørgsmål i løbet af bl.a. foroffentlighedsfasen ligesom VVM-redegørelsen tager stilling til spørgsmålet.

Spørgsmålet om økonomisk kompensation er ligeledes blevet debatteret på de borgermøder, der er blevet afholdt i forbindelse med sagen. Miljø- og Energiministeriet behandler endelig spørgsmålet i det oversigtsnotat, der er udsendt til de personer, der har haft bemærkninger i forbindelse med den anden offentlighedsfase.

Ministeriets oplysninger om, at der ikke er grundlag for noget krav om erstatning eller kompensation for gener er efter ministeriets opfattelse korrekte.

...

*Ad 6.* Det er Miljø- og Energiministeriets opfattelse, at ministeriet både har haft den fornødne hjemmel til at godkende anlægget, og at de gældende planprocedurer og forvaltningsretlige regler i forbindelse med behandlingen af den konkrete sag er overholdt.

...”

A klagede herefter til mig i brev af 7. september 2000 og bad mig på vegne af B, C og D om at tage stilling til de forhold A havde anført i sin tidligere klage af 13. juli 2000 (citeret ovenfor).

Efter at have indhentet sagens akter fra Miljø- og Energiministeriet og gennemgået dem bad jeg i brev af 8. januar 2001 Miljø- og Energiministeriet om en udtalelse i anledning af A's klagepunkter nr. 1-4. Jeg skrev bl.a. til ministeriet:

”1) I VVM-redegørelsen (s. 7-8) redegøres der indledningsvis for at vindmølleindustriens fortsatte succes afhænger af om den kan udvikle stadigt mere effektive vindmøller, og at det for at bevare vindmølleindustriens internationale førerposition er af stor betydning at man i Danmark inden for kort tid etablerer tidssvarende og fremtidssikrede faciliteter der gør det muligt at afprøve store vindmøller ved høje vindhastigheder. Herefter anføres det at beslutningen om at etablere en ny national prøvestation ikke er truffet alene af hensyn til vindmøllebranchen, idet de samfundsmæssige investeringer i store vindmøller på havet forventes at blive på omkring 7-8 mia. kr. i de næste 7-8 år, og at en forbedring af møllernes kvalitet og sikkerhed derfor også har stor betydning for Danmark. Til sidst er det anført at en yderligere optimering af elproduktionen fra vindmøller dels kan give endnu et bidrag

til at nedbringe luftforureningen med blandt andet CO<sub>2</sub>, dels kan mindske behovet for nye pladser til vindmøller og dermed bruge færre arealer hvor der er konflikt med andre interesser.

Jeg beder Miljø- og Energiministeriet redegøre for i hvilket omfang erhvervsøkonomiske hensyn kan indgå i forbindelse med miljø- og energiministerens varetagelse af landsplanmæssige interesser efter planlovens § 3, stk. 1. Jeg beder ligeledes ministeriet oplyse hvilken vægt ministeriet har lagt på erhvervsøkonomiske hensyn i forhold til de andre hensyn der er opregnet i indledningen til VVM-redegørelsen.

2) Advokat (A) har i brev af 24. marts 2000 til Miljø- og Energiministeriet anført at ministeriet har fejlinformeret borgerne om muligheden for at få økonomisk kompensation idet der i retspraksis fra de senere år er blevet givet erstatning til naboer for gener fra offentlige anlæg ud fra individuelle overvejelser om ejendomsrettens beskyttelse, og at udviklingen i retspraksis er udtryk for at der ikke længere foretages en principiel sondring mellem erstatning på ekspropriationsretligt grundlag og på naboretligt grundlag. Hertil har ministeriet i brev af 1. september 2000 svaret at planloven ikke indeholder bestemmelser om kompensation for eventuelle gener som følge af planlægning efter reglerne i loven, at eventuelle erstatningskrav derfor må støttes på almindelige erstatningsregler, og at almindelige erstatningsregler efter ministeriets opfattelse ikke giver grundlag for noget erstatningsansvar for ministeriet. Miljø- og Energiministeriet har endvidere i bilag V til VVM-redegørelsen (s. 187) anført at det ikke er praksis at yde erstatning for gener der fører til faldende ejendomsværdier for naboerne.

Jeg beder Miljø- og Energiministeriet oplyse om ministeriet har taget stilling til hvorvidt advokat (A)'s klient (B) kan være berettiget til erstatning efter naboretlige regler. Jeg henviser i den forbindelse til følgende domme: FED 1997.1722 V, UfR 1995.466 H, UfR 1996.661 H, UfR 1998.1515 H og UfR 1999.353 H.

Jeg beder endvidere Miljø- og Energiministeriet oplyse nærmere om baggrunden for at den ovenfor nævnte retspraksis ikke er omtalt i ministeriets svar til advokat (A) eller i bilag V til VVM-redegørelsen."

Ligeledes i brev af 8. januar 2001 orienterede jeg A om min høring af Miljø- og Energiministeriet samtidig med at jeg meddelte A at jeg havde besluttet ikke at gennemføre en egentlig

ombudsmandsundersøgelse i anledning af hans klagepunkter nr. 5 og 7.

For så vidt angår klagepunkt nr. 5, anførte jeg at der ikke var udsigt til at jeg kunne kritisere Miljø- og Energiministeriets fremgangsmåde i forbindelse med udstedelsen af landsplandirektivet, herunder at ministeriet først besvarede A's indsigelser i breve af 26. august 1999 og 24. marts 2000 efter udstedelse af landsplandirektivet. Jeg lagde vægt på at ministeriet havde fulgt planlovens procedureregler for tilvejebringelse af planer, og at det ikke af planlovens regler fremgår at en planmyndighed har pligt til at svare særskilt på indsigelser fremkommet i forbindelse med offentlige høringer.

Med hensyn til A's klagepunkt nr. 7 meddelte jeg at der på baggrund af reglerne om udfærdigelse af VVM-redegørelser ikke var udsigt til at jeg kunne kritisere at Miljø- og Energiministeriet ikke havde omtalt spørgsmålet om betaling af den nødvendige netudbygning i VVM-redegørelsen.

Endelig meddelte jeg A i brevet af 8. januar 2001 at spørgsmålet om konsekvensen af at Miljø- og Energiministeriet eventuelt havde tilsidesat lovgivningens regler, først kunne behandles når der var klarhed over om disse regler var blevet tilsidesat, og at dette punkt derfor måtte afvente min behandling af klagepunkterne nr. 1-4.

Miljø- og Energiministeriet afgav følgende udtalelse i brev af 13. februar 2001:

"...

*Ad 1.* For så vidt angår det første spørgsmål om erhvervsøkonomiske hensyn, er det ministeriets opfattelse, at erhvervsøkonomiske hensyn forstået som hensyn til et helt erhvervs udviklingsmuligheder og dermed økonomiske muligheder er en samfundsmæssig interesse, som efter omstændighederne kan begrunde anvendelse af miljø- og energiministerens landsplanbeføjelser.

I den konkrete sag indgår der i begrundelsen for anvendelsen af et landsplandirektiv såvel et ønske om at styrke vindmølleindustriens udvikling, fordi den har en betydelig samfundsøkonomisk betydning for Danmark, som et ønske om at styrke udviklingen af en miljørigtig energiproduktion.

Med hensyn til den sidste del af begrundelsen kan der henvises til, at regeringen i en årrække har arbejdet for at styrke udviklingen af en miljørigtig alternativ energiproduktion, herunder især vindenergi. Denne prioritering har bl.a. resulteret i, at Danmark aktuelt indtager en fører-



position indenfor produktion af vindmøller (jf. bl.a. VVM-redegørelsens side 7-8). Fastholdelse og udvikling af rammerne for vindmølleindustriens forsknings- og udviklingsaktiviteter har på den baggrund fortsat høj prioritet i den danske energipolitik.

Det kan i tilknytning hertil oplyses, at det er regeringens mål, at CO<sub>2</sub>-udledningen skal reduceres gennem anvendelse af vedvarende energi. I Energi 21, Regeringens energihandlingsplan 1996, er det et mål, at CO<sub>2</sub>-udledningen i år 2005 skal være reduceret med 20% i forhold til år 1988. Det langsigtede perspektiv er, at den vedvarende energis andel af energiforsyningen skal forøges til ca. 35% svarende til en halvering af CO<sub>2</sub>-udledningen i år 2030.

Vindmøller er i dag den mest økonomiske teknologi til fremstilling af miljøvenlig elektricitet. Det er derfor forudsat, at en stor del af udbygningen med vedvarende energi vil skulle ske med vindmøller. Hovedparten af denne udbygning forventes at ske til havs, men der vil fortsat kunne udbygges på land, fortrinsvis i forbindelse med renovering af ældre mølleområder.

Miljø- og energiministeren orienterede den 17. maj 2000 om disse betragtninger i et oversigtsnotat til Folketingets Enerkipolitiske Udvalg. Det blev ved den lejlighed bl.a. oplyst, at det er vurderingen *at* anlægget vil kunne bidrage positivt til opnåelse af regeringens mål om at reducere CO<sub>2</sub>, *at* det med den planlagte udbygning med havvindmøller er af væsentlig samfundsøkonomisk betydning at møllerne bliver undersøgt og afprøvet bedst muligt inden opsætning på havet, og *at* den nationale prøvestation også etableres af hensyn til køberne af vindmøller, der har en naturlig interesse i, at produktet er afprøvet så godt, det er muligt.

Hertil kommer forventningen om, at etablering af anlægget og de afledte udviklingsarbejder vil kunne bidrage til en forbedret dokumentation af møllekomponenternes holdbarhed og dermed en større viden om møllernes tekniske levetid. Den forventede optimering af møllernes effektivitet vil som før nævnt alt andet lige indebære en positiv reduktion i luftemissioner. Etableringen af anlægget vil herudover på længere sigt på grund af de nye møllers større effektivitet formentligt ligeledes kunne bidrage til at reducere antallet af konfliktfyldte forslag om mølleplaceringer på land.

Det er således ud fra en samlet vurdering ministeriets opfattelse, at etablering af den nationa-

le prøvestation tjener samfundsmæssige interesser først og fremmest gennem anlæggets bidrag til opnåelse af målsætningerne om reduktion af udledningen af CO<sub>2</sub>. Dernæst er det vurderingen, at anlægget vil kunne bidrage positivt til udvikling af fremtidige vindmøllers kvalitet, effektivitet og sikkerhed.

*Ad 2.* Det er ministeriets opfattelse, at den foreliggende retspraksis er udtryk for, at der som udgangspunkt ikke er erstatningsansvar, når de gældende offentligretlige regler er overholdt, og at erstatning efter naboretlige regler forudsætter, at der i det konkrete tilfælde er tale om meget betydelige ulemper, jf. således dommen i U. 95.466.

I den konkrete sag er der efter ministeriets opfattelse ikke tale om sådanne særlige forhold af uforudsigelig karakter. Tværtimod er vindmøller ikke noget fremmedelement i det pågældende landskab. Ministeriet finder derfor ikke, at der kan være tale om erstatning ud fra naboretlige synspunkter.

VVM-redegørelsen slår fast, at vindmøller på op til 165 m kan opleves som en gene for naboer, og at visse af generne, herunder bl.a. støj, er reguleret i lovgivningen.

Ved vurderingen af, om (B) eventuelt kan være berettiget til erstatning for gener efter naboretlige regler, har ministeriet ved besigtigelser af området og gennem en række undersøgelser i forbindelse med udarbejdelse af bl.a. VVM-redegørelsen anlagt en konkret vurdering af karakteren af de eventuelle gener, som etableringen af anlægget måtte indebære for (B).

Ved denne vurdering har ministeriet for det første lagt til grund, at der fra den nærmeste møllestand (den nordligste) til beboelsesbygningen på (B)'s ejendom er mere end 1,5 km (jf. kortbilag i tillæg nr. 6 til Lemvig Kommuneplan 1997, side 46 i vedlagte publikation med plandokumenterne). (B)'s ejendom ligger bag løvbevoksning og bag driftsbygninger med silo mv.

I VVM-redegørelsen undersøges bl.a. hvilke gener, anlægget må formodes at få for nabobygningerne i form af støj, skyggekast og afmærkningslys.

I VVM-redegørelsen beregnes støjdbredelsen efter retningslinierne i Miljøstyrelsens bekendtgørelse nr. 304 af 14. maj 1991 om støj fra vindmøller. Bekendtgørelsen stiller krav om, at støj fra vindmøller ved udendørs opholdsarealer ikke må overstige 40 dB i bebyggede og rekreative områder og 45 dB i åbent land. Resultatet af

støjanalyserne viser, at det beregnede støjniveau ved (B)'s ejendom er 35 dB (jf. VVM-redegørelsen side 134).

VVM-redegørelsen konkluderer, at støjkravene ved Høvsøre, herunder ved (B)'s ejendom vil kunne overholdes.

Skyggekast er den genevirkning, der kan opstå, når vindmøllevingerne passerer mellem solen og opholdsarealet. Genen vil typisk opstå inde i boligen, hvorfor der normalt regnes på et lodret vindue, når det beregnes, hvor ofte skyggekast kan forekomme.

Denne type af gener er i VVM-redegørelsen beregnet ved at tage udgangspunkt i en 'værst tænkelig' forudsætning om, at solen altid skinner, møllen altid kører, og at rotoren er vinkelret på retningen fra nabo mod solen. VVM-redegørelsen udregner herefter på baggrund af meteorologiske statistikker (DMI's landstal for soltimer) reelle værdital (sandsynlige værdier) for skyggekast.

Den 2. december 1999 besigtigede firmaet (E) de foreslåede mølleplaceringer ved bl.a. Høvsøre for at vurdere gener fra skyggekast. De relevante naboejendomme, herunder (B)'s ejendom blev ved den lejlighed vurderet med hensyn til placering og med hensyn til højder af beplantning og driftsbygninger mellem de projekterede møller og beboelserne. Desuden blev beboelsernes orientering noteret.

Der er i Danmark ikke fastsat regler, der regulerer disse genevirkninger. Det kan supplerende oplyses, at der i Tyskland i visse delstater er fastlagt en grænseværdi for skyggekasttid til maksimalt 30 timer årligt i den værst tænkelige situation og højst 30 minutter dagligt. I Sverige er der tilsvarende fastsat en grænseværdi på 10 timer årligt.

Resultatet af disse beregninger viser, at der ved (B)'s ejendom vil være skyggekast i september og første halvdel af oktober, mens der stadig er blade på træerne. VVM-redegørelsen fastslår, at der i den værst-tænkelige situation maksimalt vil kunne opstå skyggekast i 18 timer årligt eller 18 minutters skyggekast pr. skyggedag pr. år ved (B)'s ejendom. De beregnede reelle værdier vil tilsvarende være på 3 timer og 48 minutter årligt (jf. VVM-redegørelsens side 140-143 og 182-184).

På ovennævnte baggrund konkluderes, at skyggekast fra møllerne ved (B)'s ejendom kan være et problem, men at skyggerne i væsentligt

omfang vil blive sløret af træbevoksningen omkring godset.

For så vidt angår spørgsmålet om gener fra lysafmærkning af møllerne konstaterer VVM-redegørelsen, at det ikke er muligt at vurdere de faktiske gener, da kravene til afmærkning af møller på mere end 150 m endnu ikke er fastlagt. Der foregår et udredningsarbejde mellem Forsvaret, Statens luftfartsvæsen og vindmølleindustrien om udformning af endelige mærkningskrav.

Den foreløbige løsning peger på en afmærkning med røde lavintensitetslys oven på møllehattene indtil møllehøjder på 150 m. Denne løsning vurderes at ville indebære en forholdsvis lille lyseffekt i nærområdet, idet møllehatten ofte vil skygge for lyset set nedefra. Den afmærkningsmulighed for møller på højder på mere end 150 m er etablering af en lysmarkering af møllevingerne i topposition i form af et kort blink.

VVM-redegørelsen fastslår, at såfremt der i fremtiden kræves højintensitetslys vil lys- og blinkpåvirkningen i det i øvrigt mørke natlandskab, give et markant lysindtryk.

På ovenstående baggrund og med den foreliggende retspraksis har ministeriet ikke fundet, at de i dag kendte gener, som anlægget vil få for (B), er af en sådan karakter, at der er grundlag for at yde erstatning. Opmærksomheden skal ligeledes henledes på, at der findes ejendomme med en tættere beliggenhed i forhold til anlægget, end det vil blive tilfældet for (B). Det kan oplyses, at ministeriet med bistand fra kammeradvokaten aktuelt overvejer, om der i forbindelse med ekspropriation skal tilbydes disse lods ejere ulempeerstatning.

Det er samtidig ministeriets opfattelse, at såfremt de berørte naboer finder, at etablering af den nationale prøvestation indebærer væsentlige gener af uforudsigelig karakter, vil spørgsmålet om erstatning kunne prøves ved domstolene.

...

A kommenterede ministeriets udtalelse i brev af 6. april 2001. A anførte bl.a. følgende:

"Ved besvarelsen af i hvilket omfang erhvervsøkonomiske hensyn kan indgå i forbindelse med miljø- og energiministerens varetægtelse af landsplanmæssige interesser, anfører ministeriet indledningsvis, at '... erhvervsøkonomiske hensyn forstået som hensyn til et helt erhvervs udviklingsmuligheder og dermed økonomiske muligheder er en samfundsmæssig in-

teresse, som efter omstændighederne kan begrunde anvendelse af miljø- og energiministerens landsplanbeføjelser.' Ud over denne sætning berører ministeriet ikke spørgsmålet om, i hvilket omfang erhvervsøkonomiske hensyn kan indgå ved landsplanlægningen. Svaret må forstås således, at erhvervsøkonomiske interesser efter ministeriets opfattelse i sig selv kan bære et landsplandirektiv. Dette er efter klagers opfattelse i klar modstrid med planloven.

Herefter anfører ministeriet de forhold, der i den konkrete situation af ministeriet betegnes som samfundsmæssige interesser. Disse er ønsket om at styrke vindmølleindustriens udvikling og ønsket om at styrke udviklingen af en miljørigtig energiproduktion. Det er klagers opfattelse, at alene ønsket om at styrke udviklingen af en miljørigtig energiproduktion kan kvalificeres som en samfundsmæssig interesse i planlovens forstand.

Ministeriet har ved besvarelsen sat lighedstegn mellem landsplanmæssige og samfundsmæssige interesser, hvilket efter klagers opfattelse kan forsvares under forudsætning af, at der ved fortolkningen af begrebet samfundsmæssig interesse tages behørig hensyn til planlovens § 1, hvor begrebet samfundsmæssig interesse afgrænses i planlovens forstand.

...

Erhvervsøkonomiske interesser ses ikke nævnt som en del af lovens sigte, hvorfor det kan konkluderes, at ministeriet ikke – i modsætning til ministeriets egen opfattelse af retstilstanden – er berettiget til at udstede et landsplandirektiv, hvor hovedsigtet eller hele formålet er at fremme sådanne privatøkonomiske interesser.

...

Ministeriet anfører i sin skrivelse til Dem, at der er anlagt en konkret vurdering af, om klager kan være berettiget til en erstatning. Af VVM-redegørelsen fremgår det imidlertid ikke, at der på nogen måde er foretaget individuelle vurderinger for de enkelte lodsejere, herunder klager, jf. ovenstående. De betragtninger, som ministeriet nu anfører, må anses for at være udtryk for efterrationaliseringer.

...

Vedr. spørgsmålet om erstatning vedrører Ders spørgsmål 2) ikke spørgsmålet om, hvorvidt klager konkret er berettiget til erstatning, men derimod om ministeriet har taget stilling hertil. Ministeriets bemærkninger giver mig dog anledning til at bemærke, at ministeriets opfattelse af

retspraksis ikke synes at være i overensstemmelse med de nyeste afgørelser på området.

Ministeriet anfører således, at der som udgangspunkt ikke kan blive tale om erstatning, når de offentligretlige regler er overholdt, og at erstatning forudsætter, at der er tale om meget betydelige ulemper. Den nyeste højesteretsafgørelse U 1999.353 H derimod udtaler, at der skal ydes erstatning, såfremt ulemperne '... overstiger, hvad der med rimelighed må påregnes som led i den almindelig samfundsudvikling på trafikområdet ...' Afgørelsen er principiel og led i en generel opblødning af retspraksis. Der skal ikke herske tvivl om, at den af domstolene vil blive anvendt analogt uden for trafikområdet."

Jeg sendte A's udtalelse til Miljø- og Energiministeriet den 26. april 2001 med henblik på eventuelle bemærkninger fra ministeriet. Ministeriet fremkom ikke med bemærkninger til A's brev af 6. april 2001.

Ved brev af 11. december 2001 rettede A henvendelse til den nye miljøminister med en generel anmodning om genoptagelse af hele sagen om etablering af en national prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre. De indsigelser A anførte i brevet til ministeren, var i væsentligt omfang identiske med klagerne i A's brev af 7. september 2000 til mig. På den baggrund indstillede jeg indtil videre min behandling af den foreliggende sag.

Miljøministeren fastholdt i brev af 19. februar 2002 placeringen af den nationale prøvestation ved Høvsøre og afslog at genoptage sagen. Jeg meddelte herefter A i brev af 3. april 2002 at der på den baggrund ikke var noget til hinder for at jeg fortsatte min behandling af sagen.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”1. Hjemmel til etablering af en national prøvestation for store vindmøller

Planloven (lovbekendtgørelse nr. 518 af 11. juni 2000) indeholder følgende bestemmelser i § 1 og § 3, stk. 1, stk. 2, 1. pkt., og stk. 4:

”§ 1. Loven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Stk. 2. Loven tilsigter særlig,

1) at der ud fra en planmæssig og samfunds-

økonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte amtskommuner og kommuner,

- 2) at der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber,
- 3) at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource,
- 4) at forurening af luft, vand og jord samt støjlempere forebygges, og
- 5) at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

...

§ 3. Miljø- og energiministeren kan til varetagelse af landsplanmæssige interesser, herunder sikring af kvalitet i planlægningen, fastsætte regler for anvendelsen af lovens beføjelser og for indholdet af planlægningen efter loven.

Stk. 2. Miljø- og energiministeren kan tillægge regler efter stk. 1 retsvirkning som regionplaner. (...)

...

Stk. 4. Miljø- og energiministeren kan i særlige tilfælde beslutte at overtage Hovedstadens Udvalgsråd, amtsråds og kommunalbestyrelses beføjelser efter loven i sager, der berører andre myndigheders lovbestemte opgaver eller har større betydning.

Forslag til lov om planlægning blev fremsat af miljøministeren den 23. januar 1991 (lovforslag nr. L 76, Folketingstidende 1990-91, 2. samling, tillæg A, sp. 1729ff). I lovforslaget havde § 1 samme ordlyd som citeret ovenfor, mens bestemmelserne i § 3 var formuleret således:

’§ 3. Miljøministeren kan fastsætte regler for anvendelsen af lovens beføjelser og for indholdet af planlægningen efter loven.

Stk. 2. Miljøministeren kan tillægge regler efter stk. 1 retsvirkning som regionplaner. Ministeren kan endvidere i særlige tilfælde bestemme, at bygge- og anlægsarbejder, der er forudsat i en regel efter stk. 1, kan iværksættes uden kommune- og lokalplan og uden tilladelse efter § 35, stk. 1.

Stk. 3. Miljøministeren kan pålægge amtsråd og kommunalbestyrelser at bringe lovens bestemmelser i anvendelse, herunder tilvejebringe en plan med et nærmere bestemt indhold.

Stk. 4. Miljøministeren kan beslutte at overtage amtsråds og kommunalbestyrelses beføjelser efter loven i sager, der berører an-

dre myndigheders lovbestemte opgaver eller har større betydning.’

I lovforslagets almindelige bemærkninger om landsplanlægningen er bl.a. anført følgende:

’Lovforslaget opretholder lands- og regionplanlovens bestemmelser om landsplanlægningen.

...

Landsplanbestemmelserne har således fortsat karakter af formelle regler og rammer, der inden for lovens formål kan udfyldes i overensstemmelse med skiftende tiders behov og politiske vurdering.

Efter lovens formålsbestemmelse skal planlægningen være et redskab i arbejdet for at sikre en bæredygtig udvikling. Den helhedsvurdering, der karakteriserer den sammenfattende fysiske planlægning frem for planlægningen inden for enkeltområder, får dermed øget betydning.

...

Decentraliseringen af planlægningsopgaverne må afbalanceres med nogle statslige indgrebsmuligheder, som kan anvendes, når overordnede interesser skal sikres. Erfaringerne har vist, at der er behov for, at staten kan gribe ind i sager om lokalisering af samfunds nødvendige projekter, som de lokale myndigheder ikke vil eller kan løse.

Forslaget indeholder derfor hjemmel for miljøministeren til at pålægge de kommunale myndigheder at tilvejebringe en plan eller selv overtage amtsråds og kommunalbestyrelses beføjelser efter loven. Dette indebærer, at landsplandirektiver m.v. kan blive direkte bindende for planlægningen på alle niveauer. De nævnte påbuds- og indkaldebeføjelser skal kun anvendes i de undtagelsestilfælde, hvor overordnede interesser gør det nødvendigt at bryde lovens almindelige opgavefordeling.’

I lovforslagets bemærkninger til § 1 er anført følgende:

’Bestemmelsens indledning er udformet efter samme princip i alle de fremsatte lovforslag. Hensynet til en bæredygtig udvikling og levevilkårene for mennesker, dyr og planter er grundlæggende for arealplanlægningen og natur- og miljøbeskyttelsen.

Stk. 2 omhandler de særlige hensyn, som skal varetages ved planlovgivningen, og svarer indholdsmæssigt til den gældende lovgivning, dog er ordene om ’fremme af en ligelig

udvikling' udgået. Der henvises nærmere til de almindelige bemærkninger.'

I lovforslagets bemærkninger til § 3 er bl.a. anført følgende:

'Stk. 1 giver miljøministeren beføjelse til at fastsætte bindende regler for anvendelsen af loven og for indholdet af planlægningen på de forskellige niveauer, herunder landsplan-direktiver.

...

Stk. 2 omhandler miljøministerens ret til at tillægge et konkret landsplandirektiv videregående retsvirkninger.

...

Stk. 4 er udtryk for en styrkelse af landsplanbeføjelserne. Udtrykket 'berører andre myndigheders lovbestemte opgaver' omfatter alle opgaver inden for en myndigheds kompetence. Bestemmelsen giver miljøministeren mulighed for at overtage amtsråds og kommunalbestyrelsers beføjelser efter loven. Ministeren får således mulighed for at træffe afgørelser i sager, hvor enten amtsrådet eller kommunalbestyrelsen har kompetencen, f.eks. afgørelser om tilladelse efter landzonebestemmelserne.

Bestemmelsen giver tillige miljøministeren kompetence til at udarbejde konkrete planer.'

Under Folketingets behandling af lovforslaget fremsatte miljøministeren forslag til ændring af § 3. Ændringsforslaget er trykt i Miljø- og Planlægningsudvalgets betænkning afgivet den 27. maj 1991 (Folketingstidende 1990-91, tillæg B, sp. 1641ff) og havde følgende ordlyd:

- 1) I *stk. 1* indsættes efter 'Miljøministeren kan' ordene: 'til varetagelse af landsplanmæssige interesser, herunder sikring af kvalitet i planlægningen.'
- 2) I *stk. 3* indsættes efter 'Miljøministeren kan' ordene: 'i særlige tilfælde'.
- 3) I *stk. 4* indsættes efter 'Miljøministeren kan' ordene: 'i særlige tilfælde'.

...

I bemærkningerne til ændringsforslaget anføres følgende:

Til nr. 1

Ændringsforslaget tilsigter at tydeliggøre, at det fremtidige anvendelsesområde for bestemmelsen i særlig grad vil være landsplandirektiver, der båret af landsplanhensyn fast-

sætter krav til region-, kommune- og lokalplanlægningen.

Til nr. 2 og 3

Ændringsforslagene skal markere, at ministerens bemyndigelse som efter hidtidig praksis alene tænkes udnyttet undtagelsesvis, når væsentlige overordnede interesser tilsiger det.'

Af betænkningen fremgår endvidere at miljøministeren gav udvalget tilsagn om at han en gang årligt ville redegøre for den allerede gennemførte samt den planlagte anvendelse af bemyndigelsesbestemmelserne i loven, navnlig § 3.

Som bilag til betænkningen er følgende spørgsmål nr. 21 fra udvalget til miljøministeren og dennes svar herpå gengivet:

'Spørgsmål nr. 21:

Ministeren bedes give eksempler på, hvorledes han påtænker at anvende bemyndigelsesbestemmelserne i planloven.

Svar:

...

4. *Bestemmelser, der giver ministeren mulighed for at gribe ind i konkrete sager*

Lovforslagets §§ 3, 5, stk. 3, og 29, giver miljøministeren mulighed for i særlige tilfælde at give påbud om gennemførelse af planer med et bestemt indhold, for at kalde et planforslag ind til godkendelse, kræve bestemte oplysninger eller nedlægge veto mod bestemte planforslag.

Alle beføjelserne har karakter af særlige undtagelsesregler, hvorefter miljøministeren kan gribe ind over for den kommunale planlægning m.v., når væsentlige overordnede interesser gør det nødvendigt.

Der kan ikke siges noget om reglernes fremtidige anvendelse, men de tilsvarende beføjelser i gældende lovgivning har netop kun været anvendt i sjældne undtagelsessituationer. Bestemmelsen om veto mod regionplanforslag, der skal træde i stedet for den nuværende godkendelsesordning, må dog forventes anvendt i et vist omfang, idet miljøministeren i disse sager handler på alle ministeriers vegne.'

Lovforslaget blev vedtaget af Folketinget ved tredjebehandlingen den 31. maj 1991 (lov nr. 388 af 6. juni 1991).

I den konkrete sag om placering af en national prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre har Miljø- og Energiministeriet an-

vendt beføjelsen i planlovens § 3, stk. 1, til at udstede et landsplandirektiv og efter § 3, stk. 2, 1. pkt., tillagt det retsvirkning som regionplan. Ministeriet har endvidere i henhold til § 3, stk. 4, overtaget kommunens kompetence til at tilvejebringe kommune- og lokalplan for området samt amtsrådets kompetence som regionplanmyndighed. De har ønsket min vurdering af om Miljø- og Energiministeriet har haft den fornødne hjemmel i de nævnte bestemmelser til det omhandlede projekt.

Det fremgår af ordlyden og forarbejderne til planlovens § 3 at miljø- og energiministerens bemyndigelse til at udstede landsplandirektiver og overtage amtsråds og kommunalbestyrelses beføjelser kan ske undtagelsesvis når væsentlige overordnede interesser (landsplanhensyn) gør det nødvendigt.

Området for Miljø- og Energiministeriets bemyndigelse til at anvende landsplandirektiver og overtage de øvrige planmyndigheds kompetence er således meget bredt formuleret. En nærmere fastlæggelse af hvilke kriterier der lovligt kan lægges til grund i forbindelse med Miljø- og Energiministeriets anvendelse af beføjelserne i § 3, må derfor ske på baggrund af planlovens formålsbestemmelse i § 1, jf. således også lovforslagets almindelige bemærkninger hvori det er anført at landsplanbestemmelserne har 'karakter af formelle regler og rammer der inden for lovens formål kan udfyldes i overensstemmelse med skiftende tiders behov og politiske vurdering' (citeret ovenfor).

Planlovens § 1 afgrænser i brede vendinger de formål som kan og skal varetages i planlægningen efter loven. Det fremgår heraf at der ved administration af lovens bestemmelser lovligt kan inddrages bl.a. en afvejning af planmæssige (areal- og naturressourcemæssige) og samfundsøkonomiske hensyn, miljøhensyn samt bevarings- og beskyttelseshensyn. Jeg henviser til Anne Birte Boeck, Lov om planlægning med kommentarer (1994), s. 45ff og s. 127.

De bagvedliggende hensyn for Miljø- og Energiministeriets udstedelse af landsplandirektivet om etablering af en national prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre er opregnet i VVM-redegørelsens kapitel 1, s. 7-8. Det anføres her at beslutningen om etablering af en national prøvestation for store vindmøller vurderes at være nødvendig for

- at bevare vindmøllebranchens internationale førerposition,
- at optimere elproduktionen for vindmøller for derigennem at nedbringe luftforureningen med bl.a. CO<sub>2</sub> fra traditionel elproduktion, og
- at mindske behovet for nye pladser til vindmøller og dermed bruge færre arealer hvor der er konflikt med andre interesser.

De har i sagen gjort gældende at Miljø- og Energiministeriet med henvisning til ønsket om at sikre vindmøllebranchens fortsatte succes har varetaget privatøkonomiske interesser og herved lagt afgørende vægt på et ikke lovligt kriterium i forbindelse med anvendelsen af landsplanbeføjelserne i planlovens § 3.

Det er givet at rene privatøkonomiske formål som f.eks. hensyn til en enkelt privat virksomheds økonomiske interesser ikke kan varetages ved udøvelsen af beføjelser efter planlovgivningen. Jeg henviser til en dom afsagt af Østre Landsret den 28. september 1989 og omtalt i Ugeskrift for Retsvæsen 1990, s. 106. Det fremgår af dommen at en kommune ikke kunne anvende sine beføjelser efter planloven til at varetage egne eller en grundejers privatøkonomiske interesser hvorfor bestemmelser i en lokalplan blev erklæret ugyldige.

I den foreliggende sag er der ikke tale om at Miljø- og Energiministeriet har varetaget hensyn til en enkelt privat virksomhed. Ministeriet har i VVM-redegørelsen og i sit svar af 7. juli 2000 til Dem som begrundelse for at anvende landsplanbeføjelserne til etablering af en prøvestation for store vindmøller henvist til ønsket om at fastholde den samlede vindmøllebranches førende internationale position inden for produktion og knowhow om vindmøller.

På baggrund af planlovens formålsbestemmelse kan varetagelse af forhold af mere overordnet erhvervsøkonomisk karakter alene varetages i sammenhæng med planmæssige hensyn (jf. ordlyden af planlovens § 1, stk. 2, nr. 1, 'en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering'). Varetagelse af hensyn til en hel branches overordnede erhvervsøkonomiske interesser kan efter min opfattelse ikke i sig selv begrunde anvendelse af landsplanbeføjelserne i planlovens § 3 uanset hvilken gavnlig samfundsøkonomisk effekt en sådan varetagelse vil have.

Varetagelse af et hensyn til den samlede vindmøllebranche som sikrer at branchen får mulighed for økonomisk og teknisk at udvikle større og mere effektive møller, indebærer ikke alene et hensyn til branchens erhvervsøkonomiske interesser, men også et miljømæssigt aspekt idet den vedvarende energiproduktion herved fremmes. Et sådant hensyn til den samlede vindmøllebranche kan derfor efter min opfattelse indgå ved anvendelsen af landsplanbeføjelserne som et blandt flere lovlige kriterier.

Som det fremgår af VVM-redegørelsen og svaret af 7. juli 2000 til Dem, er ministeriets anvendelse af landsplanbeføjelserne ikke kun båret af hensyn til vindmøllebranchens erhvervsøkonomiske interesser og hensyn til at sikre branchen mulighed for økonomisk og teknisk at udvikle større og mere effektive møller. Disse hensyn er varetaget i kombination med dels miljøhensyn (nedbringelse af luftforureningen), dels areal- og naturressourcemæssige hensyn (mindske behovet for nye pladser til vindmøller og dermed bruge færre arealer hvor der er konflikt med andre interesser).

De sidstnævnte miljømæssige samt de areal- og naturressourcemæssige hensyn må efter min opfattelse uden tvivl karakteriseres som væsentlige overordnede interesser omfattet af planlovens formål, og disse hensyn tilhører derfor kredsen af kriterier som lovligt kan varetages ved anvendelse af landsplanbeføjelserne.

Hensynet til den samlede vindmøllebranches erhvervsøkonomiske interesser og i den forbindelse hensynet til at sikre branchen mulighed for økonomisk og teknisk at udvikle større og mere effektive møller er således varetaget i sammenhæng med nogle andre hensyn som klart tilhører kredsen af lovlige kriterier, og på den baggrund har jeg ikke grundlag for at udtale at Miljø- og Energiministeriet ikke har haft den fornødne hjemmel til at anvende landsplanbeføjelserne i planlovens § 3 til etablering af en national prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre.

## 2. Forskelsbehandling

De har bedt mig undersøge om Miljø- og Energiministeriet har gjort sig skyldig i magtfordrejning når det tages i betragtning at loka-

le lodsejere ved Høvsøre tidligere har fået afslag på opførelse af vindmøller i området.

Miljø- og Energiministeriet har i brev af 1. september 2000 til Dem redegjort for hvorfor den daværende Fredningsstyrelse i 1984 og ministeriet i 1990 har gjort indsigelse mod planforslag om opstilling af kommercielle vindmøller ved Høvsøre. Det er ministeriets opfattelse at indsigelserne mod tidligere planforslag ikke kan sidestilles med eller sammenlignes med beslutningen om at etablere den nationale prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre.

Det fremgår af ministeriets brev at det ene af de tidligere forslag om placering af private møller vedrørte et areal beliggende parallelt med EF-fuglebeskyttelsesområdet og tættere på området end den sydligste af de møller der indgår i den nationale prøvestation, mens det andet tidligere forslag vedrørte et areal umiddelbart op til Ramsarområde nr. 4 og EF-fuglebeskyttelsesområde nr. 38.

I den nationale prøvestation for store vindmøller er møllerækken placeret vinkelret på EF-fuglebeskyttelsesområde nr. 38/Ramsarområde nr. 4 og EF-habitatområde nr. 58, jf. VVM-redegørelsen, s. 75. Jeg må derfor lægge til grund at der i de tidligere tilfælde vedrørende placering af private møller var tale om delvis andre arealer end det areal hvorpå den nationale vindmøllestation skal placeres. Hertil kommer at der i de tidligere forslag har været tale om almindelige kommercielle vindmøller, hvorimod der i det foreliggende projekt er tale om store vindmøller der skal opsættes på forsøgsbasis.

Jeg må endvidere forstå Miljø- og Energiministeriets brev af 1. september 2000 således at der i de tidligere omtalte situationer har været tale om en afvejning af på den ene side hensyn til private lodsejeres mulighed for at kunne opstille vindmøller over for hensyn til væsentlige biologiske interesser. I den foreliggende situation vedrørende etablering af en national prøvestation for store vindmøller er der foretaget en samlet afvejning af gener i forhold til naboer, tekniske krav samt landskabs- og naturbeskyttelsesinteresser (jf. VVM-redegørelsen, s. 17) over for de væsentlige overordnede interesser (landsplanhensyn) som Miljø- og Energiministeriet har begrundet anvendelsen af landsplanbeføjelserne

med, og som jeg ikke har grundlag for at kritisere, jf. ovenfor under pkt. 1.

Ved en sammenligning af de tidligere situationer hvor der fra statslig side er fremsat indsigelser mod at give lokale lodsejere mulighed for opstilling af vindmøller, med den foreliggende hvor Miljø- og Energiministeriet har besluttet at etablere en national prøvestation for store vindmøller, kan det således konstateres at der har været tale om et forskelligt faktum, og at der i afvejningen af hensyn er indgået en kreds af ikke-sammenlignelige kriterier.

På den baggrund er det min opfattelse at der ikke har været tale om en usaglig forskelsbehandling, og jeg kan derfor ikke kritisere at Miljø- og Energiministeriet har truffet beslutning efter planlovens § 3 om etablering af en national prøvestation for store vindmøller ved Høvsøre selv om der fra statslig side tidligere er fremsat indsigelser mod at give lodsejere i området mulighed for opstilling af private vindmøller.

### 3. Vejledning om erstatningsspørgsmålet

De har i sagen gjort gældende at Miljø- og Energiministeriet har undladt at give borgerne en korrekt og fyldestgørende information om mulighederne for at få økonomisk kompensation for anlæggets gener.

Efter § 7, stk. 1, i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 som nu senest ændret ved lov nr. 382 af 6. juni 2002) har myndighederne en almindelig vejledningspligt over for borgerne. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

’§ 7. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.’

Myndigheden har også vejledningspligt over for en borger som myndigheden er i forbindelse med, selv om vedkommende ikke direkte eller indirekte har bedt om vejledning, eventuelt i form af supplerende oplysninger mv. i anledning af den sag som har givet anledning til kontakten mellem myndighed og borger (jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (1999), s. 204).

Vejledningen bør bl.a. sikre at borgeren får tilstrækkelig orientering om de regler der gælder på det pågældende forvaltningsområde, og om den eventuelle praksis der følges af

myndigheden. Vejledningen skal naturligvis være juridisk korrekt og så omfattende og detaljeret at det konkrete informationsbehov imødekommes på en rimelig måde (jf. Jon Andersen, Juridisk Grundbog, bind IV (1989), s. 102). Er borgeren repræsenteret af en person som må formodes at have særligt kendskab til det pågældende regelgrundlag, indsnævres vejledningspligten (jf. Jon Andersen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 261).

Med hensyn til spørgsmålet om erstatning for gener til naboer til den nationale prøvestation for store vindmøller har Miljø- og Energiministeriet i VVM-redegørelsens bilag V (s. 187f) anført at det ikke er praksis at yde erstatning for gener der fører til faldende ejendomsværdier for naboerne, og at der ikke ydes økonomisk kompensation til naboer eller en kreds af borgere fordi der bygges på en naboejendom. Ministeriet har endvidere i brevet af 7. juli 2000 til Dem anført at planloven ikke indeholder bestemmelser om kompensation for eventuelle gener som følge af planlægning efter reglerne i loven, og at eventuelle erstatningskrav derfor må støttes på almindelige erstatningsregler som efter ministeriets opfattelse ikke giver grundlag for noget erstatningsansvar for ministeriet.

I min høring af 8. januar 2001 til Miljø- og Energiministeriet har jeg henvist til en række erstatningsretlige domme. I det følgende gives et kort resume af de enkelte domme, og der omtales endvidere en nyere dom som er afsagt efterfølgende. Alle dommene vedrører krav om erstatning efter naboretlige regler.

#### *FED 1997.1722 V*

En vindmølle med en navhøjde på 30 meter og et vingefang på 19 meter der var placeret 120 meter fra en naboejendom, fandtes uanset påviste gener i form af støj og lyseffekter og ejendommens formodede reducerede salgsværdi ikke at overskride tålegrænsen efter naboretlige regler. Landsretten lagde vægt på at møllens dominerende virkning ikke rakte ud over hvad der var påregneligt i området og derfor måtte tåles i naboforhold. Endvidere overskred møllens støjniveau ikke de af Miljøstyrelsen fastsatte grænseværdier, og lysvirkningerne forekom kun i et begrænset antal timer i nogle få måneder om året. Efter en samlet vurdering fandt landsretten derfor ikke at ejerne af naboejendommen var påført sådanne ulemper ved møllens placering at der



var grundlag for erstatning efter naboretlige regler.

*UfR 1995.466 H*

Et rensningsanlæg blev udvidet ved opfyldning af et areal af søterritoriet og delvis placering af anlægget herpå. Højesteret vurderede at en så omfattende udvidelse af rensningsanlægget havde været helt uforudsigelig, og at der var påført ejerne af naboejendommene meget betydelige ulemper i form af forringet udsigt og risiko for lugtgener mv. med en forringelse af ejendommens salgsværdi til følge. Der forelå således sådanne ganske særlige forhold at ejerne af naboejendommene havde krav på erstatning efter naboretlige regler.

*UfR 1996.661 H*

I forbindelse med bygningen af Storebæltsbroen blev der eksproprieret et areal på ca. 87 ha fra et gods beliggende nord for Korsør, og der blev fastsat en erstatning på ekspropriationsretligt grundlag. En særskilt matrikuleret ejendom som lå omsluttet af godset, havde ikke afgivet noget areal, men jernbanelinjen ville blive ført tæt forbi huset på ejendommen. Et flertal i Højesteret (tre ud af fem dommere) lagde vægt på at jernbanelinjen, der ville blive stærkt trafikeret, blev ført forbi huset i en afstand af kun 30 meter, og at det derfor måtte anses for utvivlsomt at der herved blev påført ejendommen meget betydelige ulemper, navnlig i form af støj. Flertallet lagde endvidere vægt på at huset tidligere havde ligget i fredelige og landlige omgivelser. Der forelå derfor sådanne ganske særlige forhold at ejendommens ejer efter naboretlige regler havde krav på erstatning for ejendommens værdiforringelse.

*UfR 1998.1515 H*

Der blev etableret en 400 kV højspændingsledning tæt forbi en ejendom således at afstanden fra beboelsesbygningen til den nærmeste faseledning var 33 meter. Ejendommen var ikke omfattet af ekspropriation. Idet ejeren havde erhvervet ejendommen før ledningens etablering, og idet den offentlige debat om helbredsrisiko ved at bo tæt på højspændingsledninger var i gang da ledningen blev anlagt, fandt Højesteret at der forelå sådanne ganske særlige forhold at ejendommens ejer havde krav på erstatning efter naboretlige regler.

*UfR 1999.353 H*

I forbindelse med anlæggelsen af en motorvej mellem Århus og Randers fremsatte ejerne af en mindre landbrugsejendom krav om tilkendelse af erstatning for værdiforringelse af ejendommen som følge af gener ved motorvejens nærhed. Ejendommens bygninger lå 85-100 meter fra motorvejen. Ejendommen var ikke omfattet af ekspropriation. Højesteret udtalte følgende:

’Efter hidtidig praksis er det ved afgørelsen af spørgsmålet om erstatning for ulemper i form af støj og lignende fra nye større vejanlæg tillagt betydning, om der er foretaget ekspropriation eller ej fra den støjramte ejendom. Støjgener fra et vejanlæg er imidlertid typisk ikke afhængige af, om ejendommen har afgivet areal til anlægget. Lighedssynspunkter taler derfor for, at erstatning for sådanne ulemper ydes efter samme kriterier, uanset om der er foretaget ekspropriation.

Såfremt ulemperne overstiger, hvad der med rimelighed må påregnes som led i den almindelige samfundsudvikling på trafikområdet, bør der ydes erstatning. Ved bedømmelsen af, om denne grænse er overskredet, må der foretages en konkret vurdering på grundlag af bl.a. støjniveauet, bygningernes afstand til vejanlægget, trafikintensiteten, områdets karakter samt ejendommens beliggenhed og karakter. I det omfang, ulemperne overstiger denne grænse, skal der ydes erstatning for tabet herved.

...’

Ud fra en samlet vurdering fandt Højesteret at generne fra motorvejsanlægget oversteg grænsen for hvad der må tåles uden erstatning. Højesteret lagde vægt på at den stærkt trafikerede motorvej var anlagt på en ca. 5 meter høj dæmning forbi den omhandlede ejendom som lå i et naturskønt område, og at den støjmæssige belastning på 66-70 dB var meget betydelig.

*UfR 2001.929 V*

På en ejendom blev der opstillet tre vindmøller i henhold til en lokalplan som gav mulighed for opstilling af fire møller med en rotdiameter på 44 meter og en navhøjde på maks. 50 meter. Fra naboejendommen var der knap 300 meter til den nærmeste mølle, og ejeren af naboejendommen fremsatte krav om erstatning på naboretligt grundlag. En sådan

erstatning blev ikke tilkendt med følgende begrundelse fra landsretten:

'Det må antages, at der ved kommunens beslutninger om lokalplan og byggetilladelse, efter en afvejning af de modstridende interesser, i alt væsentligt er taget hensyn til graden af de ulemper, som vindmøllerne påfører appellanten. Dette udelukker dog ikke, at der, såfremt ganske særlige forhold gør sig gældende, kan foreligge et ansvarsgrundlag for de indstævnte på naboretligt grundlag. Det bemærkes i den forbindelse, at den retspraksis, der har udviklet sig i forbindelse med anlæg af motorveje og højspændingsledninger, ikke uden videre kan overføres til tilfælde, hvor der opføres vindmøller.

Efter det, der er fremkommet under bevisførelsen, herunder at den nærmeste vindmølle er rejst knap 300 meter fra appellants ejendom, finder landsretten ikke, at appellanten har godtgjort, at der foreligger sådanne særlige forhold, at det fornødne ansvarsgrundlag er til stede.

...

De refererede domme viser at domstolene anlægger en meget konkret vurdering ved stillingtagen til krav om erstatning efter naboretlige regler. Retspraksis med hensyn til erstatning for ulemper som skyldes vindmøller, er endvidere sparsom, og retstilstanden er ikke ganske klar, jf. den meget konkrete vurdering domstolene anlægger, og landsrettens bemærkning i UfR 2001.929 V om at den retspraksis der har udviklet sig i forbindelse med anlæg af motorveje og højspændingsledninger, ikke uden videre kan overføres til tilfælde hvor der opføres vindmøller.

Når retstilstanden på et område ikke er ganske klar, forpligter det efter min opfattelse myndighederne til at give en mere nuanceret vejledning.

Miljø- og Energiministeriet har i VVM-redegørelsen og i brevet af 7. juli 2000 til Dem meget kortfattet afvist at der kan blive tale om at yde erstatning til naboer for ulemper som følge af den nationale prøvestation for store vindmøller.

På baggrund af den ovenfor refererede domspraksis burde Miljø- og Energiministeriet have givet en mere omfattende og detaljeret vejledning om erstatningsspørgsmålet, herunder oplysninger om relevant domspraksis vedrørende erstatning efter naboretlige

regler. At Deres klient er repræsenteret af Dem som advokat, indsnævrer efter min opfattelse ikke vejledningspligten således at ministeriet fritages herfor.

Jeg har derfor kritiseret Miljø- og Energiministeriet for ikke at have givet en tilstrækkelig fyldestgørende information om muligheden for at få erstatning for ulemper som følge af den nationale prøvestation for store vindmøller.

De har i Deres klage af 7. september 2000 spurgt mig om hvilke konsekvenser Miljø- og Energiministeriets eventuelle manglende overholdelse af forvaltningsretlige regler vil have. Efter min opfattelse får ministeriets mangelfulde vejledning om erstatningsspørgsmålet ingen konsekvenser.

#### 4. Erstatning

Deres brev af 24. marts 2000 til Miljø- og Energiministeriet indeholdt en anmodning om en uddybende begrundelse for ministeriets afvisning af at yde kompensation for de gener som en prøvestation for store vindmøller vil påføre bl.a. Deres klient. Miljø- og Energiministeriet har imidlertid først i sin udtalelse af 13. februar 2001 til mig givet en konkret begrundelse for at afvise Deres klients krav om erstatning.

På den baggrund er det min opfattelse at Miljø- og Energiministeriet i hvert fald på tidspunktet for besvarelsen af Deres henvendelse af 24. marts 2000 burde have taget konkret stilling til spørgsmålet om Deres klients krav på erstatning. Jeg har derfor henstillet til Miljøministeriet nu at tage stilling til erstatningsspørgsmålet direkte over for Deres klient.

Det fremgår af Miljø- og Energiministeriets udtalelse af 13. februar 2001 til mig at spørgsmålet om lysafmærkning af prøvestationens vindmøller af hensyn til sikkerheden for luftfartstrafikken på daværende tidspunkt ikke var endeligt afklaret idet der foregik et udredningsarbejde mellem Forsvaret, Statens Luftfartsvæsen og vindmølleindustrien om udformningen af de endelige krav til afmærkningen.

Miljøministeriet har med brev af 7. december 2001 orienteret mig om at udredningsarbejdet vedrørende lysafmærkningen nu er tilendebragt og de endelige krav hertil fastsat. Jeg har derfor ligeledes henstillet til Miljømi-

nisteriet at inddrage dette forhold ved vurderingen af erstatningsspørgsmålet over for Deres klient.”

## 9. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 21), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 427 sager inden for Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations sagsområde. 354 af disse sager blev afvist, og 73 blev realitetsbehandlet. 51 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 7 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, 1 handlede om generelle spørgsmål, og 14 handlede om sagsbehandlingstid. I alt 9 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

64 af de i alt 73 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 44 af sagerne handlede om afgørelser. 3 af disse gav anledning til kritik. 6 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. Heraf gav 3 sager anledning til kritik. 14 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid, og 2 af disse gav anledning til kritik.

1 sag fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 9-1: Opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk 9.

9 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Udlændingestyrelsen*. 7 af sagerne handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om generelle spørgsmål og gav anledning til kritik og henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

## 9-1. Forvaltningsret 123.2 – 296.1. Opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9

*En tyrkisk mand fik af Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration afslag på sin ansøgning om opholdstilladelse på grundlag af ægteskab med en dansk kvinde. Afslagene var begrundet med at der var tale om et proformaægteskab. Myndighederne lagde vægt på at ansøgeren i forbindelse med ansøgning om visum og forlængelse af visum havde givet urigtige oplysninger, og at ægteparret kun havde kendt hinanden kortvarigt før ægteskabets indgåelse.*

*Ombudsmanden bad myndighederne om en nærmere redegørelse for den afvejning der lå bag afgørelserne, og henviste til at flere af de hensyn som kunne inddrages efter udlændingelovens forarbejder, efter det oplyste måtte tale for at der blev givet ansøgeren opholdstilladelse; myndighederne havde således bl.a. ikke bestridt at der var tale om et reelt samliv mellem ægtefællerne.*

*Ministeriet mente efter en fornyet gennemgang af sagen ikke at der i sagen var de i udlændingeloven anførte bestemte grunde til at antage at det afgørende formål med indgåelsen af ægteskabet havde været at opnå opholdstilladelse til ansøgeren. Ministeriet sendte på denne baggrund sagen tilbage til Udlændingestyrelsen som efterfølgende orienterede ombudsmanden om at ansøgeren havde fået opholdstilladelse med henblik på varigt ophold i Danmark. (J.nr. 2002-0588-643).*

Det fremgik af sagens akter at A den 19. december 2000 i Tyrkiet søgte om visum til Danmark for at besøge sin herboende bror. I ansøgningen skrev han efter det oplyste at han var gift i Tyrkiet, og fremlagde dokumentation herfor. Ved dom ligeledes af 19. december 2000 blev A skilt fra sin tyrkiske hustru, B.

Ved brev af 12. februar 2001 meddelte Udlændingestyrelsen (via den danske ambassade i Ankara) A visum. Udlændingestyrelsen anførte at styrelsen ved afgørelsen havde lagt vægt på at A var gift.

Den 19. februar 2001 indrejste A i Danmark.

Den 11. marts 2001 ansøgte han Udlændingestyrelsen om forlængelse af visum. Af ansøgningsskemaet fremgik det at han i den forbindelse oplyste at hverken han selv eller hustruen havde kontaktet advokat med henblik på skilsmisse, og at han var lykkeligt gift i Tyrkiet og ikke havde dansk kæreste. Den 13. marts 2001 forlængede styrelsen A's visum til den 19. maj 2001.

Den 21. april 2001 indgik C og A ægteskab.

Den 30. april 2001 ansøgte A Udlændingestyrelsen om opholdstilladelse på baggrund af ægteskabet.

I afgørelse af 12. september 2001 afslog Udlændingestyrelsen ansøgningen idet styrelsen anførte følgende:

*"Afgørelse*

Styrelsen har gennemgået din sag. Styrelsen finder, at der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med din og din ægtefælles

indgåelse af ægteskabet er, at du skal opnå opholdstilladelse i Danmark.

Styrelsen har herved lagt vægt på,

- at styrelsen ved udstedelsen af dit visum havde lagt vægt på at du var gift i hjemlandet,
- at du er blevet skilt fra din tyrkiske ægtefælle i perioden efter at du havde søgt og fået meddelt visum, men før din indrejse i Danmark,
- at du ved personligt møde i styrelsen den 11. marts 2001 i strid med sandheden har oplyst, at du fortsat var gift med din ægtefælle i Tyrkiet, og at hverken du eller din tyrkiske ægtefælle havde søgt skilsmisse, på trods [af] at du den 19. december 2000 var blevet skilt fra din tyrkiske ægtefælle,
- at du ligeledes ved mødet i styrelsen den 11. marts 2001 i strid med sandheden har oplyst, at du ikke havde en dansk kæreste, på trods af at din danske ægtefælle har oplyst, at I har kendt hinanden og har besøgt hinanden hver dag siden den 21. februar 2001 og at I den 25. marts 2001 blev forlovet, og
- at du og din ægtefælle kun har kendt hinanden kortvarigt før ægteskabet, idet du og din ægtefælle blev gift 2 måneder efter den dato, hvor din ægtefælle oplyser, at I mødte hinanden første gang."

Den 19. oktober 2001 tiltrådte Indenrigsministeriet (nu Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration) Udlændingestyrelsens afgørelse. Ministeriet skrev således:

*"Vurdering og begrundelse  
Sagens omstændigheder*

Den 19. december 2000 indgav De en ansøgning om visum til Danmark med henblik på at besøge Deres herboende bror. I ansøgningen oplyste De blandt andet, at De var gift i hjemlandet.

Den 19. december 2000 opløste Civilretten i Kulu, Tyrkiet, Deres ægteskab med den tyrkiske statsborger (B).

Den 12. februar 2001 gav Udlændingestyrelsen Dem visum til Danmark gyldigt i 30 dage. Udlændingestyrelsen lagde ved afgørelsen vægt på, at De var gift.

Den 19. februar 2001 indrejste De i Danmark på visum gyldigt indtil den 21. marts 2001.

Den 11. marts 2001 indgav De ved personlig henvendelse i Udlændingestyrelsen ansøgning om forlængelse af Deres visum. Som begrundelse for ansøgningen henviste De til fortsat besøg hos Deres bror, samt deltagelse i en privat fest. De oplyste i den forbindelse, at hverken De eller Deres – nu tidligere – ægtefælle havde kontakten en advokat med henblik på skilsmisse, at De og Deres ægtefælle levede lykkeligt sammen, og at De ikke havde en dansk kæreste.

Den 13. marts 2001 forlængede Udlændingestyrelsen Deres visum til den 19. maj 2001.

Den 21. april 2001 indgik De ægteskab med den danske statsborger (C).

Den 30. april 2001 indgav De ansøgning om opholdstilladelse her i landet på baggrund af ægteskabet med (C).

Den 30. april 2001 underskrev (C) et spørgeskema til brug for ansøgning om familiesammenføring efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, eller stk. 2, nr. 7. (C) anførte i den forbindelse blandt andet, at De og Deres ægtefælle havde kendt hinanden i ca. to måneder på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen, at De og Deres ægtefælle lærte hinanden at kende hos Deres bror, at De og Deres ægtefælle har været forlovet siden den 25. marts 2001, at De og Deres ægtefælle har besøgt hinanden hver dag, siden De og Deres ægtefælle lærte hinanden at kende, og at De og Deres ægtefælle bor sammen.

(C) anførte endvidere, at De og Deres ægtefælle taler dansk, engelsk og tysk sammen, at De er født i 1970, at Deres ægtefælle er født i 1965, at De har været gift en gang før, og at De har et særbarn.

Den 30. april 2001 underskrev De og Deres ægtefælle en samlivserklæring.

Den 10. maj 2001 var De og Deres ægtefælle til interview i Udlændingestyrelsen. Det fremgår blandt andet af interviewet, at De ikke kunne huske Deres svigermors navn, og at Deres ægtefælle ikke kendte navnene på Deres familie i Tyrkiet. Herudover havde De og Deres ægtefælle nogle uklarheder om samstemmende forklaringer.

Den 12. september 2001 meddelte Udlændingestyrelsen Dem afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9. Udlændingestyrelsen lagde til grund, at der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabet har været, at De skulle opnå opholdstilladelse i Danmark.

Udlændingestyrelsen lagde herved vægt på, at Udlændingestyrelsen ved udstedelsen af Deres visum havde lagt vægt på, at De var gift i hjemlandet, at De var blevet skilt fra Deres tyrkiske ægtefælle efter, at De havde søgt og fået visum, men før Deres indrejse i Danmark, at De i strid med sandheden over for udlændingestyrelsen i forbindelse med Deres ansøgning om forlængelse af visum havde oplyst, at hverken De eller Deres tyrkiske ægtefælle havde søgt om skilsmisse, at De i strid med sandheden havde oplyst, at De ikke havde nogen dansk kæreste, og at De og Deres ægtefælle kun havde kendt hinanden kortvarigt inden ægteskabets indgåelse.

Ved personlig henvendelse i Indenrigsministeriet den 12. september 2001 klagede De over Udlændingestyrelsens afgørelse af 12. september 2001. De anførte i den forbindelse blandt andet, at der ikke er tale om et proformaægteskab, at Deres ægtefælles børn tiltaler Dem far, at De i praksis fungerer som far i hjemmet, og at De til tider henter og bringer børnene i dagsinstitution.

De anførte endvidere, at baggrunden for, at De i forbindelse med ansøgningen om visum oplyste, at De stadig var gift med Deres tyrkiske ægtefælle var, at skilsmissen var to år undervejs, og at De derfor stadig var gift med Deres tyrkiske ægtefælle, da De ansøgte om visum.

De anførte yderligere, at det er sandt, at De ved ansøgningen om forlængelse af Deres visum ikke havde en dansk kæreste, idet De og (C) på dette tidspunkt ikke var kærester, men blot kendte hinanden, at Deres skilsmisse i Tyrkiet var meget svær, og at dette netop viser, at Deres nuværende ægteskab ikke er proforma, at De og Deres ægtefælle har været på ferie sammen, at De har lært dansk af Deres ægtefælle, at De blot kunne have været forblevet gift med Deres tidli-

gere ægtefælle, som bor i Tyskland, hvis det eneste De ønskede var at opnå opholdstilladelse.

Ved brev af 17. september 2001 meddelte Indenrigsministeriet Dem, at ministeriet havde anmodet Udlændingestyrelsen om en udtalelse. Indenrigsministeriet meddelte Dem endvidere, at ministeriet havde tillagt Deres klage opsættende virkning, således at De har ret til at forblive i landet, indtil ministeriets afgørelse foreligger.

Den 21. september 2001 rettede De og Deres ægtefælle personlig henvendelse i Indenrigsministeriet. De afleverede diverse breve, videobånd og billeder. De anmodede i den forbindelse om at få tilsendt kopier af Indenrigsministeriets mødereferater med Dem.

Ved brev af 26. september 2001 fremsendte Indenrigsministeriet kopier af disse referater til Dem.

Ved brev af 26. september 2001 anmodede Indenrigsministeriet Udlændingestyrelsen om, at de af Dem indleverede breve skulle indgå i grundlaget for Udlændingestyrelsens udtalelse.

Ved brev af 27. september 2001 modtog Indenrigsministeriet sagens akter samt en udtalelse fra Udlændingestyrelsen. Det fremgår heraf, at Udlændingestyrelsen kan henholde sig til den trufne afgørelse. Udlændingestyrelsen vurderer, at der ved Deres henvendelse den 12. september 2001 ikke er nævnt omstændigheder, der ændrer styrelsens stillingtagen til sagen.

Ved brev af 3. oktober til Udlændingestyrelsen anmodede Indenrigsministeriet om en supplerende udtalelse, idet de af Indenrigsministeriet fremsendte breve ikke indgik i styrelsens udtalelse.

Ved brev af 10. oktober 2001 modtog Indenrigsministeriet sagens akter samt en supplerende udtalelse fra Udlændingestyrelsen. Det fremgår heraf, at Udlændingestyrelsen kan henholde sig til den trufne afgørelse. Udlændingestyrelsen vurderer, at der i de til Indenrigsministeriet indleverede breve ikke er nævnt omstændigheder, der ændrer styrelsens stillingtagen til sagen.

#### *Retsregler*

Udlændingeloven er Indenrigsministeriets lovbekendtgørelse nr. 711 af 1. august 2001.

Efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, litra a, gives der efter ansøgning opholdstilladelse til en udlænding over 25 år, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person over 25 år, der har dansk indfødsret.

Efter udlændingelovens § 9, stk. 9, kan der ikke gives opholdstilladelse, såfremt der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabets indgåelse eller etableringen af samlivsforhold er at opnå opholdstilladelse.

Følgende fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen (Lovforslag nr. L 59 fremsat den 16. april 1998, side 21):

’Ved afgørelsen af, om der foreligger bestemte grunde til at antage, at der er tale om et proforma-ægteskab, skal udlændingemyndighederne tage hensyn til samtlige forhold i sagen. Udlændingemyndighederne vil for eksempel kunne inddrage momenter som parternes manglende samliv på fælles bopæl, parternes manglende evne til at kommunikere på samme sprog, en stor aldersforskel mellem parterne, parternes manglende eller begrænsede personlige kendskab til hinanden forud for ægteskabets indgåelse samt parternes tidligere giftermål. I den forbindelse vil det kunne indgå i vurderingen, om den herboende part tidligere har været gift med en udlænding og er blevet skilt fra udlændingen kort tid efter, at denne har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse.’

#### *Indenrigsministeriets afgørelse*

Indenrigsministeriet finder, at der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabets indgåelse har været at opnå opholdstilladelse.

Indenrigsministeriet har herved lagt vægt på, at De ved indgivelsen af Deres visumansøgning oplyste, at De var gift til trods for, at De samme dag var blevet bevilget skilsmisse, og at De i ca. 1½ år forinden havde søgt om skilsmisse.

Indenrigsministeriet har endvidere lagt vægt på, at De ved ansøgning om forlængelse af Deres visum den 11. marts 2001 oplyste, at hverken De eller Deres ægtefælle havde kontaktet en advokat med henblik på skilsmisse, til trods for at De den 19. december 2000 var blevet skilt fra Deres tyrkiske ægtefælle, og at De oplyste, at De ikke havde en dansk kæreste til trods for, at Deres ægtefælle i oplysningsskema af 30. april 2001 oplyste, at De og Deres ægtefælle havde kendt hinanden i ca. to måneder på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen.

Indenrigsministeriet har yderligere lagt vægt på, at De og Deres ægtefælle har haft et meget kortvarigt og begrænset kendskab til hinanden forud for ægteskabets indgåelse.

Indenrigsministeriet skal bemærke, at ministeriet ikke finder at kunne lægge vægt på det af Dem anførte om, at De stadig var gift ved indgivelsen af Deres visumansøgning, idet De på ny ved indgivelsen af ansøgningen om forlængelse af visum i strid med sandheden oplyste, at hverken De eller Deres tyrkiske ægtefælle havde kontaktet en advokat med henblik på skilsmisse.

Det forhold, at De anfører, at De på tidspunktet for indgivelsen af forlængelse af Deres visum ikke var kæreste med (C), men alene kendte hende, kan ikke føre til en ændret vurdering.

Udlændingestyrelsens afgørelse af 12. september 2001 stadfæstes derfor.”

Den 29. oktober og 1. november 2001 anmodede advokat D på vegne af A Indenrigsministeriet om at genoptage sagens behandling og/eller hjemvise den til fornyet behandling i Udlændingestyrelsen.

Den 12. november 2001 meddelte Indenrigsministeriet advokaten bl.a. at klagen ikke havde opsættende virkning, og at ministeriet ikke i øvrigt fandt grundlag for at udsætte udrejsefristen.

I brev af 4. december 2001 meddelte ministeriet advokaten at ministeriet havde besluttet at genoptage A's sag. Ministeriet bemærkede at ministeriet ikke tillagde genoptagelsen opsættende virkning, og at det således påhvilede A at udrejse straks hvis ikke han allerede var udrejst.

I brev af 20. december 2001 traf Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration ny afgørelse i sagen. Ministeriet meddelte fornyet afslag på opholdstilladelse og skrev bl.a. således:

*”Vurdering og begrundelse:*

*Sagens omstændigheder*

Indenrigsministeriet – nu Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration – stadfæstede den 19. oktober 2001 Udlændingestyrelsens afgørelse af 12. september 2001, hvorved styrelsen meddelte Deres klient afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9.

Ved brev af 29. oktober 2001 anmodede De ministeriet om at genoptage sagen. Til støtte herfor anførte De blandt andet, at Deres klient opfylder betingelserne for at få opholdstilladelse, og at der ikke er hjemmel i udlændingelovens § 9, stk. 9, til at nægte Deres klient opholdstilladelse.

De anfører endvidere, at der ikke er grundlag for at statuere proforma, idet Deres klient og dennes ægtefælle ved et interview i Udlændingestyrelsen havde afgivet samstemmende for-

klaringer om ægteskabet, at det ikke er mærkeligt, at Deres klient ikke kunne huske sin svigermors navn, da han kalder hende for mor eller svigermor, at det ikke er mærkeligt, at Deres klients ægtefælle ikke kunne huske navnene på Deres klients familie i Tyrkiet, at Deres klient taler godt dansk, selvom han kun har været i Danmark i et halvt år, at Deres klient har lært dette af ægtefællen, og at Deres klients ægtefælle har mistet børnetilskud og fået nedsat sin pension som følge af ægteskabet med Deres klient, hvilket viser, at der er tale om et reelt ægteskab.

De anførte herudover, at Deres klient og dennes ægtefælle bor på fælles bopæl, at de kommunikerer på samme sprog, at der alene er en aldersforskel på fem år, at de havde et rimeligt godt kendskab til hinanden før ægteskabets indgåelse, at de var nødt til at beslutte sig for at indgå ægteskab rimeligt hurtigt, idet Deres klient i modsat fald var blevet sendt ud af landet, at Deres klients ægtefælle ikke tidligere har været gift, at Deres klient i 1998 tog skridt til opløsning af sit tidligere ægteskab, at der er fremlagt adskillige erklæringer om, at der ikke er tale om et proformaægteskab, og at der er fremlagt billeder fra bryllup, bryllupsfest og en rejse til Jylland.

De anførte endelig, at ministeriets afslag på opholdstilladelse alene var støttet af den omstændighed, at Deres klient angiveligt skulle have oplyst om sine tidligere ægteskabelige forhold, da han indgav sin ansøgning om visum den 19. december 2000. Hertil anførte De, at Deres klient ikke havde oplyst fejlagtigt herom, idet Deres klient ikke deltog i mødet i skilsmissegangen i Civilretten, der fandt sted samme dag, som Deres klient indgav ansøgning om visum, hvorfor det derfor var korrekt for Deres klient at oplyse, at han var gift, at Deres klient først senere fandt ud af, at han var blevet skilt, og at han ikke havde regnet med, at hans tidligere ægtefælle ville acceptere skilsmissem.

De bestred, at Deres klient den 11. marts 2001 ved mødet i Udlændingestyrelsen oplyste, at hverken han eller ægtefællen havde kontaktet en advokat med henblik på skilsmisse. De anførte i øvrigt, at der ikke var en tolk til stede ved dette møde, og at det eneste Deres klient ikke ved mødet den 11. marts 2001 havde oplyst korrekt om var, at han godt vidste, at han var blevet skilt, men at dette ikke alene kunne indebære et afslag på opholdstilladelse, idet den fejlagtige oplysning fra Deres klients side udelukkende medførte en forlængelse af visum, men ikke havde haft



noget med opholdstilladelse at gøre, og at såfremt Deres klients visum ikke var blevet forlænget, kunne Deres klient blot have indgivet ansøgning om opholdstilladelse via ambassaden i Tyrkiet, og at oplysningen alene var begrundet i, at parterne på daværende tidspunkt ikke var klar til at blive gift.

De anmodede i den forbindelse om, at sagen blev behandlet så hurtigt som muligt, og at Deres klients udrejsefrist blev udsat i forbindelse med afgørelsen om genoptagelse og i forbindelse med en eventuel retssag.

Ved brev af 1. november 2001 til ministeriet klagede De over, at der var sket sagsbehandlingsfejl under sagen, og at disse fejl efter Deres opfattelse burde medføre, at sagen skulle genoptages og/eller hjemvises til fornyet behandling i Udlændingestyrelsen.

Til støtte herfor anførte De blandt andet, at det ikke var blevet undersøgt, hvornår Deres klient fik meddelelse om, at han var blevet skilt, at Deres klient ikke vidste dette på tidspunktet for visumansøgningens indgivelse, hvorfor det var en sagsbehandlingsfejl fra ministeriets side, at ministeriet ikke havde undersøgt dette nærmere, at der ved Deres klients møde med Udlændingestyrelsen ikke var en tolk til stede, hvorfor der var mulighed for, at Deres klient var blevet misforstået ved dette møde, at han ikke havde oplyst, at hverken han eller hans ægtefælle havde kontaktet en advokat med henblik på skilsmisse, at Deres klient burde være blevet afhørt med en tolk på ny for at belyse forholdet, og at der derfor var begået en sagsbehandlingsfejl, idet der var blevet lagt vægt på en oplysning, der var afgivet uden en tolks tilstedeværelse.

De anførte endvidere, at Deres klient og dennes ægtefælle havde afleveret en række breve, billeder og videooptagelser, som ministeriet ikke havde set.

De vedlagde desuden kopi af Deres brev af 1. november 2001 til Folketingets Ombudsmand.

De anmodede endvidere om, at Deres klients udrejsefrist blev udsat.

Ved telefonisk henvendelse til Deres kontor den 5. november 2001 anmodede ministeriet Dem om at fremsende det brev til ministeriet, som De mente, at ministeriet ikke havde læst.

Ved brev af 5. november 2001 fremsendte De en kopi af ovennævnte brev.

Ved brev af 12. november 2001 meddelte ministeriet Dem, at Deres klage over ministeriets sagsbehandling ikke havde opsættende virkning,

og at Deres klients udrejsefrist ikke blev udsat i forbindelse med Deres anmodning om genoptagelse.

Ved brev af 16. november 2001 til Folketingets Ombudsmand har De på ny anmodet om, at Deres klients udrejsefrist udsættes.

Ved brev af 4. december 2001 meddelte ministeriet Dem, at ministeriet havde besluttet at genoptage Deres klients sag. Ministeriet anmodede Dem i den forbindelse om snarest muligt at fremsende de tidligere indsendte videobånd og fotos til ministeriet. Ministeriet meddelte Dem samtidig, at ministeriet ikke tillægger klagen opsættende virkning.

Den 11. december 2001 indleverede Deres klients ægtefælle to videobånd, fotos samt en skriftlig redegørelse for, hvad der ses på videobåndene og fotoerne.

#### ... *Ministeriets afgørelse*

Deres klient kan fortsat ikke meddeles opholdstilladelse i Danmark i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9.

Ministeriet finder således fortsat, at der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med Deres klients indgåelse af ægteskab har været at opnå opholdstilladelse.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at Deres klient ved sin visumansøgning oplyste, at han var gift, til trods for at han samme dag var blevet bevilget skilsmisse og 1½ år forinden havde søgt om skilsmisse, at Deres klient ved ansøgningen om forlængelse af sit visum over for Udlændingestyrelsen oplyste, at hverken han eller hans tidligere ægtefælle havde kontaktet en advokat med henblik på skilsmisse, samt at Deres klient ikke havde en dansk kæreste, og at Deres klient og dennes ægtefælle havde haft et meget kortvarigt og begrænset kendskab til hinanden forud for ægteskabets indgåelse.

Det forhold, at Deres klient og dennes ægtefælle har afgivet nogenlunde samstemmende forklaringer i Udlændingestyrelsen, kan ikke føre til en ændret stillingtagen til sagen.

Heller ikke det forhold, at Deres klients ægtefælle har fået nedsat sin pension som følge af ægteskabet med Deres klient, kan føre til en ændret stillingtagen til sagen.

Ministeriet skal bemærke, at der efter bemærkningerne til bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 9, ikke er noget til hinder for, at der meddeles afslag på en ansøgning om opholdstil-

ladelse alene med henvisning til ansøgers forhold.

Hvis der således på baggrund af oplysningerne i en konkret sag er et sikkert grundlag for at antage, at ansøger har indgået ægteskabet med det afgørende formål at opnå opholdstilladelse, vil der kunne meddeles afslag efter udlændingelovens § 9, stk. 9, uanset at der ikke er et sikkert grundlag for at antage, at den herboende har et tilsvarende motiv til ægteskabet.

For så vidt angår Deres påstand om, at der er sket sagsbehandlingsfejl under behandlingen af sagen, bemærker ministeriet:

Ministeriet foretog ved afgørelsen en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder forholdene omkring Deres klients ansøgning om visum, ansøgning om forlængelse af visum og ansøgning om opholdstilladelse. Ministeriet bemærker, at Deres klient selv har ansøgt om skilsmisse fra sin tidligere ægtefælle, og at han på tidspunktet for indgivelsen af visumansøgningen, hverken oplyste om at han var separeret eller havde søgt om skilsmisse.

Ministeriet bemærker endvidere, at Deres klient ved samtalen med Udlændingestyrelsen den 11. marts 2001 ikke berigtigede sine tidligere afgivne fejlagtige oplysninger, idet ministeriet lægger til grund, at han på dette tidspunkt utvivlsomt måtte vide, at han var blevet skilt.

Ministeriet lægger endvidere vægt på, at Deres klient ved mødet i Udlændingestyrelsen den 11. marts 2001 var ledsaget af sin herboende bror, og at der ikke foreligger oplysninger fra styrelsen om, at Deres klient ikke forstod de af styrelsen stillede spørgsmål.

Ministeriet finder ikke, at ministeriet har begået sagsbehandlingsfejl ved ikke at partshøre Deres klient over Udlændingestyrelsens udtalelse af 10. oktober 2001.

Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at såfremt en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Ministeriet bemærker i den forbindelse, at Udlændingestyrelsen i sin supplerende udtalelse af 10. oktober 2001 alene henholdt sig til den

trufne afgørelse, der er Deres klient bekendt, hvorfor udtalelsen og dens indhold efter ministeriets opfattelse ikke er omfattet af partshøringspligten efter forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Ministeriet kan således fortsat henholde sig til sin udtalelse af 19. oktober 2001.

For så vidt angår Deres anmodning om udsættelse af Deres klients udrejsefrist, finder ministeriet ikke grundlag for at udsætte denne i forbindelse med Deres eventuelle indbringelse af sagen for Folketingets Ombudsmand.”

Ved brev modtaget her den 15. februar 2002 klagede C til mig, og den 20. februar 2002 bad jeg ministeriet om en udtalelse i anledning af klagen over Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations afgørelse af 20. december 2001 og ministeriets afgørelse af 19. oktober 2001 hvorved ministeriet tiltrådte Udlændingestyrelsens afgørelse af 12. september 2001. Jeg bad om at Ministeriet for Flygtninge, Indvandre og Integration forinden indhentede en udtalelse fra Udlændingestyrelsen om sagen.

Henholdsvis den 4. og 14. marts 2002 fremmødte C personligt her ved embedet og talte med en af mine medarbejdere. Min medarbejder udarbejdede følgende notitser om samtalerne indhold:

Notits af 4. marts 2002:

”Fremmøde af (C) der ville høre til sagen, herunder om O. har modtaget sagsakterne. Jeg oplyste at der kan gå nogle uger endnu inden myndighedernes udtalelser foreligger, og at hun vil høre fra os når det sker.

(C) bad om at vi er opmærksomme på om ca. 20 breve o.l. fra familie og venner som er indgået ved myndighedernes behandling af sagen, også er blandt de akter som vi modtager fra myndighederne.

(C) spurgte endvidere om vi ønsker at se nogle billeder og video som har været forelagt myndighederne. Jeg oplyste at vi evt. vil vende tilbage til dette hvis vi på baggrund af sagens akter og udtalelserne finder anledning til at se materialet.

(C) redegjorde for hendes og (A)’s ønske om at være sammen og udvikle sig som familie. Hun anførte bl.a. at hun ikke har mulighed for permanent at bosætte sig i Tyrkiet, bl.a. fordi hun ud over to mindre børn har to større børn som p.t. er på efterskole. Hun spurgte til mit kendskab til myndighedernes praksis med henblik på (A)’s mulighed for efterfølgende at opnå opholdstilladelse hvis hele familien i en periode flytter til og

opholder sig i Tyrkiet. Jeg henviste hende til at rette denne forespørgsel til myndigheden.

Hun udtalte at hun er sikker på at hun ville kunne mærke det hvis ægteskabet fra (A)'s side skulle være proforma, og at hun i så fald ville afbryde samlivet.

Hele familien er for (C)'s regning blevet vaccineret for hepatitis pga. at (A) er smittet hermed. Det ville ikke være påkrævet hvis der ikke var samliv.

(C) påpegede under samtalen at myndighederne ikke har foretaget nogen samlivskontrol af hendes og (A)'s oplysninger om samliv, og gav udtryk for at 'det kunne de jo bare have gjort'."

Notits af 14. marts 2002:

"Fremmøde af (C).

Hun afleverede to videoer og en kuvert med fotos til dokumentation for samlivet med (A). (C) anførte i forbindelse hermed at det er hendes opfattelse at Udlændingestyrelsen ikke har set på dette materiale og heller ikke de breve fra familie, venner mv. som klagerne i sin tid afleverede til myndighederne til brug for sagen. (C) henviste herved til at der kun gik en uge fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration bad Udlændingestyrelsen om en supplerende udtalelse vedrørende materialet, og til udtalelsen forelå. Hun henviste endvidere til at et af brevene (fra (C)'s søster) er blevet returneret uåbnet – i øvrigt det eneste af brevene hun har fået retur, de øvrige beror fortsat hos myndighederne.

(C) foreviste – som dokumentation for (A)'s evner – et blad på tyrkisk, angiveligt skrevet og fremstillet af (A).

Jeg modtog desuden kopi af materiale fra Statens Serum Institut til dokumentation for at (A) har (en ifølge (C) aggressiv form for) hepatitis. Hun oplyste at hele familien på den baggrund for egen regning er blevet vaccineret mod sygdommen og anførte at det ikke ville have været nødvendigt hvis der ikke forelå et reelt samliv.

(C) udtrykte endvidere tilfredshed med at Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration ikke har partshørt hende og (A) over Udlændingestyrelsens udtalelser til sagen. Jeg påpegede at dette kunne hænge sammen med at styrelsen så vidt jeg umiddelbart kunne se havde henholdt sig til sin afgørelse."

Notitserne blev den 19. marts 2002 sendt til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration for at det som C havde anført, kunne indgå i grundlaget for myndighedernes udtalelser.

I en udtalelse af 4. marts 2002 meddelte Udlændingestyrelsen at styrelsen ikke fandt at der i C's brev til mig var anført omstændigheder der kunne begrunde en ændret stillingtagen til sagen.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration henholdt sig i udtalelse af 2. april 2002 til ministeriets afgørelser af 19. oktober 2001 og 20. december 2001.

C ringede den 5. april 2002 til en af mine medarbejdere og oplyste at den klage som jeg havde modtaget den 15. februar 2002, skulle forstås også som en klage over at Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration havde afslået at tillægge advokat D's anmodning om sagens genoptagelse opsættende virkning. Jeg anmodede i den anledning den 9. april 2002 Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om en udtalelse i anledning af klagen over ministeriets afgørelser af 12. november og 4. december 2001 om opsættende virkning.

I en udtalelse af 30. april 2002 skrev Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration således:

"Ministeriet skal i den anledning udtale, at der efter udlændingeloven under visse betingelser er opsættende virkning i forbindelse med klage over afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, jf. herved § 33, stk. 3, jf. stk. 1. Betingelserne er, at udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse, er omfattet af EF-reglerne eller er nordisk statsborger, der har haft bopæl her i landet.

Efter praksis kan ministeriet herudover kun tillægge en klage opsættende virkning, hvis der foreligger helt særlige omstændigheder, der efter almindelige forvaltningsretlige principper giver grundlag herfor, f.eks. hvis afgørelsen angår en udlænding, der er alvorligt syg og af denne årsag ikke er i stand til at udrejse, eller hvis den påklagede afgørelse forekommer åbenbart urigtig på baggrund af de oplysninger, der fremgår af klagen.

En klage vil endvidere blive tillagt opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, hvis en udsendelse af udlændingen ville indebære – eller skabe betydelig risiko for – en krænkelse af Danmarks internationale forpligtelser, for eksempel en krænkelse af artikel 8 i EMRK om respekten for retten til familieliv.

Ved afgørelsen af om en klage i forbindelse med en anmodning om genoptagelse skal tillægges opsættende virkning træffer ministeriet afgørelse herom efter tilsvarende principper, som

når der er tale om en klage over en afgørelse truffet af Udlændingestyrelsen.

Ministeriet finder ikke, at der forelå sådanne særlige omstændigheder, at (A)'s anmodning om genoptagelse skulle tillægges opsættende virkning.

Det forhold, at ministeriet tillagde klagen over Udlændingestyrelsens afgørelse opsættende virkning efter omstændighederne, medfører ikke i sig selv, at der i forbindelse med en anmodning om genoptagelse tillige meddeles opsættende virkning, idet en afgørelse om opsættende virkning er en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration kan således henholde sig til ministeriets afgørelser af 12. november og 4. december 2001 om afslag på opsættende virkning."

Med brev af 6. maj 2002 sendte jeg C kopi af Udlændingestyrelsens brev af 4. marts 2002 og breve af 2. og 30. april 2002 fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration med henblik på at hun inden to uger kunne fremkomme med eventuelle bemærkninger.

Den 13. maj 2002 ringede C hertil og påpegede vedrørende spørgsmålet om opsættende virkning at Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration i udtalelsen af 2. maj 2002 havde henvist til den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8 om respekten for retten til familieliv. Hun gjorde i den forbindelse gældende at eftersom ministeriet tillagde klagen over Udlændingestyrelsens oprindelige afgørelse opsættende virkning, måtte det skyldes at ministeriet dengang vurderede at det ville være i strid med artikel 8 ikke at tillægge klagen opsættende virkning. Dette måtte efter hendes opfattelse derfor også gøre sig gældende for så vidt angik den efterfølgende klage over afslag på genoptagelse som således også burde have været tillagt opsættende virkning for A's udrejsefrist.

Efter en foreløbig gennemgang af A's sag bad jeg den 6. juni 2002 Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om en supplerende udtalelse. Jeg bad om at ministeriet forinden indhentede en supplerende udtalelse fra Udlændingestyrelsen. Jeg skrev bl.a. således til ministeriet:

"Udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, litra a, har følgende ordlyd (lovbekendtgørelse nr. 711 af 1. august 2001):

'Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til en udlænding over 25 år, som samlever på

fælles bopæl i ægteskab eller fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person over 25 år, der har dansk indfødsret.'

Lovens § 9, stk. 9, har følgende ordlyd:

'Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 2, eller stk. 2, nr. 7, kan ikke gives, såfremt der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabets indgåelse eller etableringen af samlivsforhold er at opnå opholdstilladelse.'

§ 9, stk. 9, blev indsat i udlændingeloven ved lov nr. 473 af 1. juli 1998. Af forarbejderne fremgår bl.a. følgende om bestemmelsen (Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 1574):

'Nægtelse af opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse vil dog alene finde sted, hvor der foreligger et sikkert grundlag for at antage, at ægteskabet indgås med det i bestemmelsen beskrevne formål. En formodning herom vil således ikke være tilstrækkelig. Det skal være et afgørende formål med indgåelsen af ægteskabet/samlivsforholdet at opnå opholdstilladelse, for at opholdstilladelse nægtes efter bestemmelsen.

Ved afgørelsen af, om der foreligger bestemte grunde til at antage, at der er tale om et pro forma-ægteskab, skal udlændingemyndighederne tage hensyn til samtlige forhold i sagen. Udlændingemyndighederne vil for eksempel kunne inddrage momenter som parternes manglende samliv på fælles bopæl, parternes manglende evne til at kommunikere på samme sprog, en stor aldersforskel mellem parterne, parternes manglende eller begrænsede personlige kendskab til hinanden forud for ægteskabets indgåelse samt parternes tidligere giftermål. I den forbindelse vil det kunne indgå i vurderingen, om den herboende part tidligere har været gift med en udlænding og er blevet skilt fra udlændingen kort tid efter, at denne har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse.'

På baggrund af ovenstående beder jeg myndighederne om en nærmere redegørelse for den afvejning af de foreliggende oplysninger som har fundet sted i forbindelse med myndighedernes afgørelser.

Jeg henviser herved til at spørgsmål om manglende samliv på fælles bopæl, manglende fælles sprog, stor aldersforskel og tidligere giftermål (f.eks. den herboendes tidligere ægteskaber med udlændinge) indgår blandt de momenter som myndighederne efter forarbejderne blandt

andet kan inddrage. Som sagen foreligger oplyst for mig, lægger jeg til grund at en inddragelse af disse momenter i afvejningen i den foreliggende sag måtte tale for at der blev meddelt opholdstilladelse til (A). Jeg har således bl.a. forstået det sådan at myndighederne ikke bestrider at der eksisterer et reelt samliv mellem ægtefællerne.

Som modstående – og afgørende – hensyn lagde myndighederne alene vægt på dels at (A) afgav urigtige oplysninger i forbindelse med ansøgning om visum og ansøgning om forlængelse af visum, dels at ægteparret kun havde kendt hinanden kortvarigt forud for ægteskabets indgåelse.

Jeg henviser endvidere til at det fremgår af forarbejderne at der skal foreligge et 'sikkert grundlag' for at antage at ægteskabet indgås med det 'afgørende formål' at opnå opholdstilladelse, og at en formodning herom ikke vil være tilstrækkeligt.

Udtalelserne vil eventuelt blive sendt til parts-høring.

Til brug for myndighedernes udtalelser vedlægger jeg sagens akter som jeg beder Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om at fremsende på ny sammen med udtalelserne.”

Den 19. juli 2002 meddelte Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration A at ministeriet havde besluttet at genoptage hans sag.

Den 24. juli 2002 meddelte jeg C at jeg, på baggrund af ministeriets beslutning om at gen-

optage A's sag, havde besluttet at indstille min undersøgelse i sagen. Jeg bad samtidig ministeriet underrette mig om sagens udfald.

Den 9. september 2002 meddelte Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration A følgende:

”Ministeriet finder efter en fornyet gennemgang af sagens samlede omstændigheder ikke, at De bør meddeles afslag på Deres ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9, idet ministeriet ikke finder, at der er de i udlændingelovens § 9, stk. 9, anførte bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med Deres og Deres ægtefælles indgåelse af ægteskab er at opnå opholdstilladelse til Dem.

Ministeriet har på denne baggrund tilbagesendt sagen til Udlændingestyrelsen med henblik på styrelsens vurdering af, hvorvidt de øvrige betingelser for meddelelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, er opfyldt.”

Den 11. september 2002 bad jeg Udlændingestyrelsen underrette mig om styrelsens kommende svar til A.

Udlændingestyrelsen orienterede mig efterfølgende om at styrelsen den 23. september 2002 havde meddelt A opholdstilladelse til den 30. april 2003 med henblik på varigt ophold i Danmark.

### 10. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 22), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 27 sager inden for Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris sagsområde. 15 af disse sager blev afvist, og 12 blev realitetsbehandlet. 7 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 2 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 3 sager handlede om sagsbehandlingstid. I alt 3 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

6 af de i alt 12 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 4 af sagerne handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

4 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Direktoratet for Fødevarerhverv*. 2 af sagerne hand-

lede om afgørelser. Heraf gav 1 sag anledning til kritik. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav anledning til kritik.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Fødevaredirektoratet*. 1 sag handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

## 11. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udviklings sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 22), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 35 sager inden for Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udviklings sagsområde. 22 af disse sager blev afvist, og 13 blev realitetsbehandlet. 11 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 1 sag handlede om sagsbehandlingstid. I alt 3 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

10 af de i alt 13 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 9 af sagerne handlede om afgørelser. Heraf gav 2 sager anledning til kritik. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling

2 sager fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 11-1: Obligatorisk elektronisk eksamenstilmelding.

Sag nr. 11-2: Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Den Centrale Videnskabsetiske Komité*. 1 af sagerne handlede om en afgørelse og gav anledning til henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *universiteter og højere læreanstalter*. Sagen handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

## 11-1. Forvaltningsret 111.2 – 12.1 – 2.3. Obligatorisk elektronisk eksamenstilmelding

*Af "Nyt fra Det juridiske Fakultet, Københavns Universitet", februar 2001, fremgik at tilmelding til sommereksamen 2001 kun kunne ske via Internettet.*

*Efter at have indhentet en udtalelse fra universitetet om sagen bad ombudsmanden Ministeriet for Teknologi, Videnskab og Udvikling om en udtalelse med henvisning til § 17, stk. 1, i ombudsmandsloven. Ombudsmanden bad ministeriet oplyse hvad det agtede at foretage sig i anledning af den ordning universitetet havde indført.*

*Ministeriet svarede at det havde meddelt universitetet at det efter ministeriets opfattelse krævede lovhjemmel at pålægge borgerne pligt til at benytte digital kommunikation ved henvendelse til offentlige myndigheder. Ministeriet havde derfor henstillet at Københavns Universitet ændrede det obligatoriske krav til en fakultativ ordning.*

*På denne baggrund meddelte ombudsmanden at han ikke foretog sig mere i sagen. (J.nr. 2001-0653-712).*

Af "Nyt fra Det juridiske Fakultet, Københavns Universitet", februar 2001, fremgik at tilmelding til sommereksamen 2001 kun kunne ske via Internettet.

Til brug for mine overvejelser om hvorvidt der var grundlag for at jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, (lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand) tog sagen op til undersøgelse, anmodede jeg ved brev af 12. marts 2001 Det juridiske Fakultet ved Københavns Universitet om en udtalelse om sagen. Jeg henviste i den forbindelse til en vejledning fra 1996 om de forvaltningsretlige konsekvenser af elektronisk arkivering, sagsbehandling og kommunikation hvori Forskningsministeriet bl.a. havde anført følgende (s. 17):

"Elektronisk kommunikation med offentlige myndigheder bør være et tilbud. Har en myndighed lovhjemmel hertil, kan den naturligvis kræve elektronisk kommunikation anvendt, men i øvrigt er en borger eller virksomhed ikke forpligtet til at anskaffe særligt teknisk udstyr for at kunne kommunikere med en offentlig myndighed."

Rektor for Københavns Universitet sendte ved brev af 3. maj 2001 en udtalelse fra Det juridiske Fakultet. Af udtalelsen fra fakultetet fremgik bl.a. følgende:

"Ombudsmanden henviser til en vejledning udgivet af Forskningsministeriet i 1996 om de forvaltningsretlige konsekvenser af elektronisk arkivering, sagsbehandling og kommunikation. Af vejledningen fremgår det, at elektronisk kommunikation med offentlige myndigheder bør være et tilbud til borgeren, og at borgeren ikke kan være forpligtet til at anskaffe særligt

teknisk udstyr for at kommunikere med en offentlig myndighed.

Det er fakultetets opfattelse, at reglerne om eksamenstilmelding ikke strider imod den ovennævnte vejledning. Alle jurastuderende ved KU har adgang til Internettet, enten via computere opstillet på Juridisk Laboratorium eller fra andre computere på fakultetets område. Der er endvidere computere opstillet i fakultetets studenterekspedition, hvor der er vejledningsmulighed, således at studerende, der ikke føler sig tryk ved selv at tilmelde sig, kan få hjælp og vejledning. Det betyder naturligvis, at den studerende må møde op på Studiekontoret, men det er ikke forskelligt fra proceduren ifølge den gamle ordning.

Fakultetet mener, at de nye regler om eksamenstilmelding stiller de studerende væsentlig bedre end de gamle regler. Efter den gamle studieordning kunne de studerende kun melde sig til eksamen ved hjælp af en blanket, som personligt skulle afhentes og udfyldes på Studiekontoret. Udover at der kun var adgang for eksamenstilmelding i en uge, betød det, at alle, som ønskede at melde sig til eksamen, skulle møde op på Studiekontoret. Såfremt en studerende var bortrejst, eller på anden måde forhindret i at møde op i den uge, hvor der var åbent for eksamenstilmelding, var det nødvendigt at give en medstuderende fuldmagt til at foretage tilmeldingen. Med den nye ordning om eksamenstilmelding via Internettet er der åbnet for en bedre og lettere adgang til eksamenstilmelding, idet tilmeldingen nu kan ske fra en hvilken som helst computer, som har adgang til Internettet.

Beslutningen om indførelse af elektronisk eksamenstilmelding er truffet af Det juridiske Stu-



dienævn, hvor lærere og studerende er ligeligt repræsenteret. Teknikken har forinden været afprøvet gennem en årrække. Eventuelle tvivlsspørgsmål med hensyn til, hvorvidt eksamenstilmelding konkret har fundet sted, behandles altid konkret af Studienævnet. Sådanne spørgsmål har dog kun forekommet i yderst begrænset omfang, hvorfor det i det hele er fakultetets opfattelse, at teknikken frembyder fornøden sikkerhed for såvel afsender som modtager af eksamenstilmelding.

Fakultetet bemærker, at den omtalte vejledning daterer sig fra 1996, at udviklingen inden for det heromhandlede område går endog meget hurtigt, og at vejledningen af samme grund allerede på visse punkter kan forekomme forældet. Det gælder således vejledningens forudsætning om, at 'e-post (i dag) stadigvæk er en ny kommunikationsform'. Denne forudsætning har næppe gyldighed i dag, hvor der fra såvel ministerielt hold som fra de studerende selv presses på for at få indført elektronisk kommunikation i alle undervisningsmæssige sammenhænge. Fakultetet er som følge heraf ganske langt fremme i sine planer om at realisere en vision om 'det papirløse fakultet', hvor – foruden eksamenstilmelding – tilmelding til kurser, afholdelse af eksaminer, aflevering af øvelsesopgaver, løbende meddelelser til undervisningshold, ligesom al anden studieinformation foregår elektronisk. På samme måde er det planen at lægge alt undervisningsmateriale, der ikke findes som forlagsudgivne lærebøger, ud på nettet på hjemmesider for de enkelte fag. Det er fakultetets opfattelse, at denne udvikling vil medføre et generelt kvalitetsløft af undervisningen, samtidig med at overgang til elektronisk kommunikation på sigt vil være økonomisk rentabel.

Det tilføjes, at afgørelse af personsager (dispensationssager o. lign.) fortsat sker skriftligt og under iagttagelse af sædvanlige retsgarantier for de studerende. Den elektroniske kommunikation er således i al væsentligt forbeholdt den side af fakultetets virksomhed, som har karakter af 'massekommunikation', og som hidtil har foregået ved brug af standardiserede blanketter m.v.

Eftersom spørgsmålet også har interesse for andre fakulteter, og rektor repræsenterer universitetet udadtil, vil Det Juridiske Fakultet finde det ønskeligt, om svaret til ombudsmanden gives af rektor."

Rektor skrev endvidere følgende:

"...

Under hensyn til at fakultetet har opstillet computere flere steder på fakultetets område, herunder i fakultetets studenterekspedition hvor de studerende også kan få hjælp og vejledning til tilmeldingen, kan jeg fuldt ud tilslutte mig den indførte ordning. Jeg kan tilføje, at der over tid formentlig bliver indført en tilsvarende ordning på alle fakulteter.

..."

Ved brev af 11. december 2001 anmodede jeg Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om en udtalelse om sagen samt om at oplyse mig om hvad ministeriet agtede at foretage sig i anledning af den af universitetet indførte ordning. Jeg anførte herudover bl.a. følgende:

"Bekendtgørelse nr. 1021 af 20. november 2000 om eksamen ved visse videregående uddannelser under Undervisningsministeriet indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

§ 13. Institutionen kan for hver enkelt prøve fastsætte en frist, inden for hvilken indstilling til og afmelding fra prøver skal finde sted. Hvis rettidig afmelding ikke foreligger, betragtes prøven med hensyn til antallet af eksamensforsøg som påbegyndt, jf. § 18, stk. 1.

..."

§ 18. En studerende kan højst 3 gange indstille sig til samme prøve eller anden form for bedømmelse, jf. dog § 16. Institutionen kan tillade indstilling en 4. gang, hvis det er begrundet i usædvanlige forhold.

..."

I en vejledning fra 1996 om de forvaltningsretlige konsekvenser af elektronisk arkivering, sagsbehandling og kommunikation har Forskningsministeriet bl.a. anført følgende (s. 17):

'Elektronisk kommunikation med offentlige myndigheder bør være et tilbud. Har en myndighed lovhjemmel hertil, kan den naturligvis kræve elektronisk kommunikation anvendt, men i øvrigt er en borger eller virksomhed ikke forpligtet til at anskaffe særligt teknisk udstyr for at kunne kommunikere med en offentlig myndighed.'

I betænkning nr. 1400/2000 om e-signatur og formkrav i lovgivningen, s. 151 ff, foreslås at der indsættes en hjemmel i forvaltningsloven hvorved de enkelte ressortministre kan fastsætte bestemmelser om at der kan anvendes digital kommunikation ved henvendelser til den offentlige forvaltning. Det anføres direkte at bestemmelsen ikke skal give hjemmel til at fastsætte bestem-

melser som udelukker muligheden for at anvende andre kommunikationsformer, f.eks. ved at fastsætte at henvendelse alene kan ske ved brug af digitale kommunikationsformer. Hjemmelsbestemmelsen forudsættes således udformet på en sådan måde at den giver borgere og virksomheder ret – men ikke pligt – til at benytte digital kommunikation. Udvalget afstod derimod fra at foreslå en generel pligt for borgere til at modtage digitale meddelelser *fra* offentlige myndigheder på grund af retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.

I UfR 2001, s. 1980, har Højesteret i en kendelse taget stilling til Østre Landsrets stadfæstelse af skifterettens afvisning af en uunderskrevet (elektronisk) anmodning fra Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om tvangsopløsning af et selskab. I kendelsen er anført følgende:

’Efter retsplejelovens § 261, stk. 2, skal retten afvise processkrifter, der er underskrevet af andre end parten eller en person, der er berettiget til for vedkommende ret at give møde for parten. Retsplejeloven indeholder således et krav om, at processkrifter skal underskrives. Erhvervs- og Selskabsstyrelsens anmodning til skifteretten om tvangsopløsning af andelsselskabet er ikke underskrevet, og indgivelsen af den uunderskrevne anmodning har ikke hjemmel i anden lovgivning. Højesteret tiltræder derfor, at anmodningen er afvist af skifteretten, og stadfæster således landsrettens kendelse.’

Af kendelsen fremgår at en eventuel brug af digitale processkrifter selv fra offentlige myndigheder kræver lovhjemmel.

Så meget desto mere må det antages at en pligt for borgeren til at benytte digital kommunikation ved henvendelse til offentlige myndigheder også må forudsætte lovhjemmel.’

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling gav ved brev af 8. januar 2002 Københavns Universitet lejlighed til at udtale sig om mit brev af 11. december 2001.

Københavns Universitet afgav en udtalelse til ministeriet ved brev af 30. januar 2002. Universitetet henholdte sig i det hele til en vedlagt udtalelse fra Det Juridiske Fakultet af 18. januar 2002. I udtalelsen fra fakultetet var bl.a. anført følgende:

’I ministeriets skrivelse henvises der til Højesterets kendelse af 7. juni 2001, UfR 2001 s. 180. Efter Det Juridiske Fakultets opfattelse vedrører den nævnte kendelse en ganske anden situation. I sagen havde en myndighed på egen hånd søgt

at ændre regler og praksis ved den modtagende anden myndighed (skifteretten), og der var tale om et processkrift, hvis form er reguleret i retsplejeloven. Fra denne kendelse kan man ikke slutte, at der gælder en regel, hvorefter det kræver lovhjemmel, at en myndighed på et ulovreguleret område, in concreto formen for eksamenstilmeldinger, regulerer formen for denne, herunder indfører muligheden for digital kommunikation.

Det afgørende må være, om kravene til kommunikationens form har en sådan karakter, at borgerne (in concreto studenterne) stilles væsentligt ringere under den nye ordning. Det er der ikke tale om i dette tilfælde. Tværtimod. Alle studenterne har gennem nyordningen fået tilbudet om at anvende en eksamenstilmeldingsform, der for dem er meget lettere og sikrere end den tidligere.

Såfremt studenten ikke selv råder over det nødvendige it-apparat og heller ikke er i stand til at anvende de mange maskiner, der er opstillet til brug for de jurastuderende, kan de henvende sig på Studiekontoret. Det er samme sted, som alle tidligere afleverede deres papirtilmeldinger. Her står der maskiner, som kan anvendes, og her er der hele tiden i åbningstiden personale, som hjælper de studerende, som ikke har de nødvendige færdigheder, med anmeldelsen. Selv for de mest ukyndige på it-området medfører den nye ordning altså ikke nogen form for øget besvær.

Det Juridiske Fakultet kan i øvrigt henholde sig til sit brev af 17. april 2001 og Rektors brev af 3. maj 2001.’

Den 5. marts 2002 modtog jeg kopi af Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udviklings brev af 4. marts 2002 til universitetet. Af brevet fremgik bl.a. følgende:

’Af Forskningsministeriets vejledning fra 1996 om de forvaltningsretlige konsekvenser af elektronisk arkivering, sagsbehandling og kommunikation fremgår bl.a., ’Elektronisk kommunikation med offentlige myndigheder bør være et tilbud. Har en myndighed lovhjemmel, kan den naturligvis kræve elektronisk kommunikation anvendt ...’

Ministeriet medgiver, at en vejledning, der omfatter et område som tilfældet er, naturligvis på visse punkter kan være forældet; men den del af vejledningen, der fastslår, at elektronisk kommunikation med offentlige myndigheder bør være et tilbud, og at et krav om anvendelse kræver lovhjemmel, er stadig gældende.

Ministeriet skal lige som Ombudsmanden pege på betænkning nr. 1400/2000, om e-signatur og formkrav i lovgivningen. Udvalget har bl.a. overvejet, afsnit 6.3.3.3. En mellemløsning, at vedkommende minister bemyndiges til at ændre formkrav, der drejer sig om kommunikation fra borgere og virksomheder til det offentlige, således at det bliver muligt at anvende digital kommunikation i forhold til det offentlige. Udvalget forudsætter hjemmelsbestemmelsen vedrørende ret til digital kommunikation til det offentlige udformet således, at den gør det muligt at fastsætte regler, der giver borgerne og virksomheder m.v. ret til at benytte digital kommunikation i forhold til det offentlige. Derimod skal bestemmelsen ikke give hjemmel til at fastsætte bestemmelser, som udelukker muligheden for at anvende andre kommunikationsformer, f.eks. ved at fastsætte, at henvendelser alene kan ske ved brug af digital kommunikation.

Udvalget peger, afsnit 6.3.3.4. Udvalgets forslag, på denne mellemløsning, som efterfølgende er udmøntet i L 72 forslag til lov om ændring af forvaltningsloven (Digital kommunikation), fremsat af justitsministeren den 30. januar 2002.

Forslaget lyder:

’§32 a. Vedkommende minister kan fastsætte regler om ret til at anvende digital kommunikation ved henvendelser til den offentlige forvaltning og om de nærmere vilkår herfor, herunder fravige formkrav i lovgivningen, der hindrer anvendelsen af digital kommunikation.’

Det fremgår af de generelle bemærkninger til lovforslaget, afsnit 2, Gældende ret, at der ikke findes nogen generel lovregulering for formen for borgernes henvendelser til den offentlige forvaltning. Som udgangspunkt må det derfor antages, at borgerne kan rette henvendelse til forvaltningen i den form, som de selv ønsker. Videre fremgår det, afsnit 3, Justitsministeriets udvalg om retsvirkningerne af digital signatur mv., ’... at hjemmelsbestemmelsen forudsættes udformet således, at borgerne kan få ret, men ikke pligt til at benytte digital kommunikation.’

Af de specielle bemærkninger om § 32 a fremgår, at den foreslåede bemyndigelse ikke indeholder hjemmel til at fastsætte bestemmelser, der udelukker andre kommunikationsformer end digital kommunikation (f.eks. ved at fastsætte at

borgernes henvendelse til en offentlig myndighed alene kan ske ved brug af digital kommunikation). Det forhold, at bestemmelsen ikke indeholder hjemmel til at fastsætte bestemmelser, der udelukker andre kommunikationsformer end digital kommunikation, må efter ministeriets opfattelse alt andet lige forudsætte, at det kræver en (anden) lovhjemmel, hvis et sådant krav skal gennemføres.

Ministeriet har indhentet Østre Landsrets kendelse af 31. oktober 2000, som Højesteret stadfæster 7. juni 2001, UfR 2001, s. 1980. Vi finder, at Københavns Universitets udlægning af Højesterets kendelse plausibel, men finder, at Københavns Universitets udlægning af kendelsen ikke ændrer ved det forhold, at en pligt for borgeren til at benytte digital kommunikation ved henvendelse til offentlige myndigheder kræver lovhjemmel, jf. ovenfor.

Idet ministeriet samtidig har noteret sig, at det om kendelsen fremgår, at ’... herunder indfører muligheden (her understreget) for digital kommunikation.’ og videre ’... Alle studenterne har gennem nyordningen fået tilbudet (her understreget) om at anvende ...’ går ministeriet ud fra, at der nu alene er tale om et tilbud, og at der således ikke er tale om, at de studerende kun kan tilmelde sig eksamen via Internettet.

Såfremt der skulle være tale om et krav og ikke blot en ret, skal ministeriet henstille, at Københavns Universitet ændrer det obligatoriske krav til en fakultativ ordning.

Ministeriet bemærker sig i øvrigt, at Københavns Universitet i det hele er af den opfattelse, at teknikken frembyder fornøden sikkerhed for såvel afsender som modtager af eksamenstilmeldinger, jf. brev af 17. april 2001 fra Det juridiske Fakultet.”

I brev af 11. marts 2002 skrev jeg til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling at jeg havde noteret mig at ministeriet havde henstillet at Københavns Universitet – såfremt der (fortsat) skulle være tale om et krav og ikke blot en ret til at tilmelde sig eksamen ved digital kommunikation – ændrede det obligatoriske krav til en fakultativ ordning.

Jeg meddelte på den baggrund at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

## 11-2. Forvaltningsret 1121.1 – 1133.2 – 114.3 – 115.3 – 123.1 – 123.2 – 12.4 – 1.4 – 2.3. Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg

*En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.*

*Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdsløs.*

*Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.*

*Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.*

*Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt. (J.nr. 1999-2967-712 og j.nr. 1999-3467-630).*

Af sagens akter fremgår bl.a. at B i 1990 startede med at læse teologi på Københavns Universitet. I januar 1995 havde B bestået alle fag på grunduddannelsen bortset fra faget Ny Testamente. Ved det tredje eksamensforsøg i Ny Testamente i januar 1997 bestod B ikke. Denne sag angår myndighedernes afgørelse og behandling af B's ansøgning om dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i Ny Testamente.

Den 3. februar 1997 søgte B om 4. gangs-dispensation til at gå til eksamen i Ny Testamente. Som begrundelse for ansøgningen om dispensation anførte B bl.a. at han havde haft øget arbejde som kirketjenervikar, hvilket havde betydet at det havde været svært for ham at komme til de nødvendige forelæsninger, ligesom han ikke tilstrækkeligt havde brugt de muligheder som fakultetet havde tilbudt ham. Ved det tredje eksamensforsøg havde B været præget af nervøsitet. Begge forældre havde på skift siden januar 1995 været indlagt på hospital med bl.a. hjerteproblemer. B fremlagde også en plan for hvordan han kunne bestå eksamen i faget. B mente ikke at det forhold at han ikke havde bestået Ny Testamente i tredje forsøg, var udtryk for at han ikke var studieegnet. Han henviste til at han bortset fra Ny

Testamente havde bestået de øvrige fag uden særlige problemer.

Studienævnet traf på sit møde den 10. februar 1997 afgørelse om at give afslag på ansøgningen med 4 stemmer for og 1 imod.

Med brev af 12. februar 1997 gav studienævnet afslag på ansøgningen idet der efter nævnets opfattelse ikke forelå sådanne særlige omstændigheder at de ville kunne begrunde en dispensation. Hvis B måtte ønske det, stod formanden for studienævnet, C, til rådighed for yderligere drøftelse af sagen.

Den 20. februar 1997 klagede B over afslaget og begrundelsen herfor. I klagen anførte B bl.a. at det var hans klare indtryk at der reelt var taget en beslutning om ikke længere at give 4. gangs-dispensation, og at afgørelsen af sagen derfor reelt var truffet på forhånd uden at vurdere begrundelserne for ansøgningen om dispensation. B mente at den væsentlige faglige forudsætning måtte være spørgsmålet om han var i stand til at bestå Ny Testamente ved en fjerde eksamen og i øvrigt at gennemføre det teologiske studium, hvilket han betragtede sig som værende i stand til. B mente ikke at studienævnet havde taget i betragtning at han ville være i stand til at gennemføre studiet.

B havde den 3. marts 1997 en samtale med studielederen, C, som den 5. marts 1997 skrev et brev til B hvoraf følgende bl.a. fremgår:

”(1) Studienævnet har truffet sin afgørelse i henhold til Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 701 af 21. august 1995 om eksamen ved visse videregående uddannelser under Undervisningsministeriet § 16, stk. 1, hvori det fastslås, at en studerende højst tre gange kan indstille sig til samme prøve eller anden form for bedømmelse, men at institutionen kan tillade indstilling en fjerde gang, ’hvis det findes begrundet i usædvanlige forhold’. Nævnet har ikke skønnet, at de omstændigheder, som Du selv anfører som baggrund for Dit uheldige eksamensforløb (øget erhvervsarbejde og deraf følgende ringere mulighed for at følge Fakultetets undervisning, fejlposition med henblik på indstilling til eksamen i Ny Testamente i august-terminen 1996, nervøsitet i forbindelse med eksamen for 3. gang i Ny Testamente i januar 1997 samt sygdom i familien i de sidste par år), har været så usædvanlige, at de kunne begrunde noget så exceptionelt som en fjerdegangsdispensation. De fleste af de forhold, som Du anfører, er ting, som Du selv mere eller mindre var herre over, og som Du kunne have gestaltet anderledes, hvis og når Du blev klar over, at det gjaldt Din eksamen, som Du senest må have følt hang i en meget tynd tråd, da Du dumpede for anden gang i Ny Testamente. Dine forældres sygdom er det eneste, der har været uden for Din kontrol, men der er intet i Din ansøgning, der tyder på, at den har påvirket Din hverdag på en sådan måde, at Du skulle have været ude af stand til at klare det arbejdspress, der er forbundet med studium og eksamen. I hvert tilfælde må man konstatere, at den åbenbart ikke har hindret Dig i at påtage Dig en forøget arbejdsbyrde i forbindelse med Din virksomhed som kirketjenervikar. Studienævnet har også noteret sig, at Du ikke har anset det for nødvendigt og i øvrigt tjenligt for et heldigt udfald af Din eksamen at gøre brug af det tilbud om hjælp til tilrettelæggelse af Din eksamenslæsning, som en af mine nytestamentlige kolleger fremsatte, da Du for anden gang var dumpet i Ny Testamente.

(2) Studienævnets afslag på Din dispensationsansøgning hviler endvidere på en faglig vurdering fremsat af en lærer i Ny Testaments Eksegese, lektor, dr. phil. (D), gående ud på, at Dine chancer for med held at gennemføre det teologiske studium skønnes at være så ringe, at det ikke ville give mening at give Dig en yderligere

mulighed for at indstille Dig til eksamen. Dette indtryk bekræftes ved et blik på Din eksamensudskrift, der viser, at Du i Dit studieforløb har haft store vanskeligheder med de bibelske fag, idet Du også i hebraisk først bestod prøven ved et fjerde forsøg. Dette må fastholdes til trods for, at Du ved samtalen den 3. marts hævdede, at Du – tværtimod eksamensudskriftens oplysninger – kun har været indstillet til eksamen i dette fag tre gange. Jeg har undersøgt sagen, og det viser sig, at Du udeblev fra prøven den 7. januar 1993 og altså blev registreret som dumpet, at Du med henblik på prøven den 12. januar 1994 meldte Dig syg, men ’glemte’ at indsende den nødvendige lægeerklæring og derfor på ny måtte registreres som udeblevet og således dumpet, at Du ved prøven den 8. juni 1994 opnåede karakteren 00, samt at Du endelig ved et fjerde forsøg den 23. august 1994 bestod med karakteren 07. Denne sidste prøve har Du eksamensadministrativt kun kunnet aflægge på dispensation, lige meget om Du så har fået den skriftligt (hvad Du tilsyneladende ikke har) eller har indstillet Dig med studielederens mundtlige accept. Men hvorum alting er, synes Du at have haft vanskeligheder i hvert fald med de bibelske fag, hvilket naturligvis må veje ekstra tungt i betragtning af, at nytestamentlig eksegese er et hovedfag. Hertil kommer det almindelige indtryk, at Du har været usædvanligt længe om studiet på grunduddannelsen, som Du nu befinder Dig på på 7. år.

(3) Under henvisning til ovenstående finder jeg konkluderende ikke grund til at revidere Studienævnets afgørelse, heller ikke efter at jeg den 3. ds. har haft lejlighed til at tale med Dig personligt.

...”

Formanden for studienævnet redegjorde på nævnets møde den 17. marts 1997 for sagen.

Studienævnet meddelte den 20. marts 1997 B at nævnet ikke fandt anledning til at ændre den trufne afgørelse. Af brevet fremgår også at studielederen, hvis B måtte ønske det, naturligvis stod til rådighed med henblik på en eventuelt yderligere samtale om sagen.

Med brev af 2. april 1997 klagede B over afslaget på 4. gangs-dispensation. Som begrundelse for klagen anførte B navnlig at han den 13. december 1995 var udsat for et overfald af en med-studerende på Det teologiske Fakultet, og at dette overfald havde haft afgørende psykisk indflydelse på hans lyst til at komme på Det teologiske Fakultet. B havde ikke ønsket at være medvir-

kende til eventuelle negative konsekvenser for hans medstuderende hvilket var årsagen til at momentet ikke tidligere var fremført. B ønskede fortsat at opretholde den medstuderendes anonymitet. B vedlagde samtidig en udskrift af 16. december 1995 fra Rigshospitalets skadestue hvoraf det bl.a. fremgår at grunden til at B henvendte sig til skadestuen, var ønsket om en vurdering i forbindelse med politiattest. Det fremgår også at B havde haft en vis grad af hjernerystelse og tilrådedes ro indtil symptomfrihed. B vedlagde også en kopi af et brev af 22. december 1995 fra advokat (...). Af dette brev fremgår bl.a. at B som følge af overfaldet havde været sygemeldt fra sit arbejde som hospitalsmedhjælper på (...) Hospital i perioden fra den 14.-17. december 1995 samt fra sit arbejde som postarbejder på (...) Postkontor den 16. december 1995, hvilket havde medført en tabt arbejdsfortjeneste på i alt 1.905 kr. Hvis den medstuderende inden 3 dage fremsendte dette beløb, ville der ikke blive taget skridt til politianmeldelse. Af et også vedlagt brev fra den medstuderende fremgår bl.a. at den medstuderende ville betale det nævnte beløb.

Den 23. april 1997 udtalte lektor D sig om den kritik som B i klagen af 2. april 1997 havde fremsat i forbindelse med den faglige vurdering af B der var indeholdt i udtalelsen af 5. marts 1997. Af udtalelsen af 23. april 1997 fremgår bl.a.:

”(B) beklager sig over det angiveligt mangelfulde grundlag, hvorpå jeg har udtalt mig om hans faglige forudsætninger, samt brugen af udtalelsen ved sagens afgørelse. Jeg skal i den forbindelse anføre følgende.

(1) Når jeg har udtalt mig om (B)'s faglige forudsætninger, skyldes det udelukkende den tilfældighed, at jeg har sæde i studienævnet, hvor sagen blev behandlet, og at jeg var til stede (som censor) ved det tredje eksamensforsøg (januar 1997), hvor (B) desværre dumpede. Andre af mine kolleger, som har været med til at dumpe (B), kunne selvsagt også have udtalt sig, men jeg var altså med til at behandle sagen og havde det friskeste førstehåndskendskab til den.

(2) Min udtalelse om de manglende faglige forudsætninger byggede alene på forløbet af selve eksaminationen af den simple grund, at (B) under sin tilstedeværelse ved den undervisning i efteråret 1996, der ledte frem til eksamen, ikke ytrede sig fagligt overhovedet. Hvad selve eksaminationen angår, var det derimod den klare overbevisning hos såvel eksaminator som mig

selv, at de faglige forudsætninger for at bestå ikke var til stede. Faktisk stillede jeg ved eksaminationens afslutning som censor (B) et meget simpelt sprogligt spørgsmål, netop for at sikre mig, at vi ikke tog fejl af niveauet. (B) kunne ikke besvare det og erklærede selv, da han var på vej ud af eksamenslokalet, at det nok heller ikke var gået denne gang. Deri havde han altså ret. Og da der var tale om tredje eksamensforsøg, måtte vi konkludere, at de faglige forudsætninger for overhovedet at gennemføre det teologiske studium heller ikke var til stede.

(3) Det korte af det lange er, at min vurdering af (B)'s faglige kvalifikationer alene bygger på den simple kendsgerning, at han trods et langt studieforbøb er dumpet tre gange i faget Ny Testamente (med tre forskellige eksaminatorer/censorer) og på en sådan måde, at han sidste gang selv endog var klar over det, før voteringen gik i gang.

Hvad angår mine øvrige kontakter med (B) op til og umiddelbart efter hans tredje eksamensforsøg, skal jeg kun anføre dette.

(a) (B) ringede til mig et stykke tid henne i efterårssemesteret 1996 (ultimo september?) og spurgte, om han måtte følge den da allerede påbegyndte undervisning frem til eksamen i vinterterminen. Svaret var selvfølgelig et ja, og samtidig fik jeg at vide af ham, at de to tidligere dumpninger efter hans egen mening først og fremmest skyldtes sproglige vanskeligheder. Deraf mit oprigtigt og venligt mentede tilbud om hjælp til eksamenslæsning, som jeg fremkom med, da (B) endelig halvanden uge senere dukkede op på holdet. (B) deltog derefter rigtignok kun forholdsvis sporadisk i undervisningen i efteråret 1996, og han tog altså heller ikke imod tilbudet om hjælp. Der var dog ikke på noget tidspunkt tale om, at dette skulle skyldes en psykisk begrundet ulyst til overhovedet at komme på Det teologiske Fakultet.

(b) I forbindelse med (B)'s dumpning i januar tilbød jeg, som naturligt er, en efterfølgende samtale om hans situation. Det tog han med glæde imod, og vi havde en, som jeg selv ser det, god og afslappet samtale, hvor (B) forklarede mig om sit studieforbøb, sine arbejdsforhold samt om sygdom i familien (hos hans forældre) – alt sammen som reaktion på min påpegning af, at en ansøgning om tilladelse til at gå op fjerde gang kun kunne forventes bevilget, hvis der forelå helt usædvanlige forhold, der kunne begrunde det. På intet tidspunkt så meget som an-

tydede (B) det i klagen til rektor anførte overfald.

(c) Som naturligt er, talte vi under samtalen også om, hvad (B) skulle gøre med henblik på at bestå fjerde gang, hvis studienævnet efter en evt. ansøgning herom skulle bevilge et sådant forsøg. (B) erklærede her, at han ville følge den undervisning, der skulle til at begynde 1. februar ved prof. (...) som forberedelse til denne sommertermens eksaminer. Jeg støttede selvfølgelig denne tanke. Heller ikke her var der nogen antydning af, at (B) skulle være psykisk forhindret i at følge undervisningen.

Således har – efter min bedste og mest ærlige overbevisning – forløbet været, for så vidt angår min egen andel i det. Andre punkter i (B)'s klage skal jeg ikke her tage stilling til."

Studielederen udtalte den 29. april 1997 bl.a. følgende:

"(1) Det er muligt, at § 16, stk. 1 i Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 701 af 21. august 1995 om eksamen ved visse videregående uddannelser under Undervisningsministeriet tolkes forskelligt ved forskellige fakulteter. Det er ikke min opgave at kommentere andre fakulteters tolkning af dispensationsparagraffen, men Det teologiske Studienævn er forvisset om, at dets interpretation af paragraffen er i bekendtgørelsens ånd. Det er korrekt, at det nuværende studienævn ved sin tiltrædelse i februar 1996 fandt anledning til at stramme praksis i forbindelse med meddelelse af fjerdegangsdispensations, hvilket skete på møde den 11. marts 1996 med tilslutning fra såvel lærer- som studenterrepræsentanter. Jeg redegjorde efterfølgende i studenternes blad *Arken* grundigt for og begrundede den ændrede og herefter gældende praksis (se vedlagte artikel). Alle, der har haft interesse (eller behov) for at sætte sig ind i den sag, har haft rig lejlighed til det. Det er naturligvis ikke rigtigt, at Det teologiske Studienævn med den nye praksis reelt udelukker muligheden for at få dispensation til for 4. gang at indstille sig til eksamen. Det kan selvfølgelig fortsat lade sig gøre, når der foreligger ganske særlige og som sådanne dokumenterede omstændigheder. I det grundlag, hvorpå klager i skrivelse af 3. februar d. å. bad studienævnet træffe en afgørelse, var og er der fortsat intet, der kan rubriceres under kategorien 'dokumenterede særlige forhold'.

(2) Klager anker over, at lektor, dr. phil. (D), der er lærer i Ny Testaments eksegesi, ikke skulle have tilstrækkeligt kendskab til hans fag-

kundskaber til at kunne fremsætte en faglig vurdering af hans mulighed for et positivt studieforløb. Idet jeg henviser til vedlagte skriftlige erklæring fra dr. (D) skal jeg blot tilføje, at denne besidder endog ganske gode muligheder for at bedømme klagers faglige meriter, for så vidt han baserer sin bedømmelse på en (trediegangs)eksamination i Ny Testamente. Det er faktisk sjældent, man har så god og konkret mulighed for at bedømme et menneskes faglige kvalitet. Det er derfor helt uholdbart at betegne det grundlag, hvorpå (D) har fremsat sin vurdering, som mangelfuldt.

(3) Til klagerens mindre punkter, hvori han kommenterer dele af min skrivelse til ham af 5. marts d. å., skal jeg anføre følgende:

(a) Når jeg skriver, at klager 'ikke har anset det for nødvendigt og i øvrigt tjenligt for et heldigt udfald af (hans) eksamen at gøre brug af det tilbud om hjælp til tilrettelæggelse af (hans) eksamenslæsning, som en af mine nytestamentlige kolleger fremsatte, da (han) for anden gang var dumpet i Ny Testamente', er det i skønneste overensstemmelse med det indtryk, han selv gav mig ved den mundtlige samtale, jeg førte med ham den 3. marts d. å., og i øvrigt også i samklang med, hvad han selv bemærker i sin oprindelige dispensationsansøgning af 3. februar d. å., hvor han 'må indrømme at (han) nok ikke tilstrækkeligt, har brugt de muligheder der blev tilbudt (ham) fra fakultetets side'. Om det, som han nu påstår, er en forsimpning af sagen at udtrykke sig på den måde, er helt hans eget ansvar.

(b) Klager har muligvis 'en anden opfattelse af tingene' i forbindelse med sin eksamen i hebraisk. Hvad jeg har anført i min skrivelse til ham af 5. marts d. å., svarer helt og aldeles til hans eksamensudskrift, der afslører det eneste faktuelle forløb, som studienævnet kan forholde sig til. I øvrigt turde det vist være en tilsnigelse at påstå, at man ikke skulle have problemer med et fag, som man først ved fjerde forsøg består med karakteren 07.

(c) Klager beskriver sit lange studieforløb som 'et personligt valg'. Jeg tror, denne bemærkning taler for sig selv. Hvis han virkelig skulle have truffet det personlige valg at befinde sig på grunduddannelsen så længe, som tilfældet er, er det da pudsigt, at han så relativt mange gange har indstillet sig til eksamen med udsigt til og i håb om (formoder jeg) at få afsluttet de fag, han indstillede sig til eksamen i, og dog vel kun har måttet acceptere det forlængede studiefor-

løb, fordi han dumpede de 8 ud af de i alt 16 gange, han indstillede sig til prøve (jfr. igen eksamensudskriften).

(4) Til klagers beretning om overfald på Det teologiske Fakultet den 16. december 1995 skal jeg anføre følgende: Ved studienævnets afgørelse af dispensationsansøgningen forelå ingen oplysninger om denne tragiske episode overhovedet, og klager har heller ikke efterfølgende, altså heller ikke ved min mundtlige drøftelse med ham den 3. marts, fundet anledning til at indvie mig heri. Studienævnet har derfor heller ikke haft tilgang til de bilag, der vedrører overfaldet, og som er medsendt i forbindelse med fremsendelsen af klagen til Universitetets Rektor. Selv om jeg ikke skal lægge skjul på, at denne historie i den foreliggende sammenhæng forekommer mig at være et *argumentum ad occasionem* og derfor ikke umiddelbart virker troværdig som støtte for den fremsendte dispensationsansøgning, skal jeg være parat til at give klager den sidste *benefit of the doubt* og erklære mig villig til at forelægge sagen til fornyet drøftelse i Det teologiske Studienævn under forudsætning af, at det ved lægeattest kan dokumenteres, at han i flere måneder efter overfaldet har været i en sådan psykisk tilstand, at han har været uarbejdsdygtig og derfor ude af stand til på forsvarlig vis at forberede sig til eksamen. Det må være mig tilladt at tilføje et udtryk for min undren over, at klager tilsyneladende i samme periode har haft kræfter til at forøge sit erhvervsarbejde, hvilket han jo i sin dispensationsansøgning anførte som grund til, at hans studium ikke helt var forløbet efter hensigten.

(5) *Konkluderende* skal jeg derfor fremføre, at jeg ikke finder anledning til at forelægge den afgørelse, hvorefter stud. theol. (B) fik afslag på ansøgning om (for anden gang i løbet af grundstudiet, idet han jo også som ovenfor anført først bestod eksamen i hebraisk ved en fjerdegangsprøve) for 4. gang at indstille sig til grunduddannelseseksamen i faget Ny Testamente, til fornyet drøftelse i Det teologiske Studienævn, idet det tilføjes, at det grundlag, på hvilket denne afgørelse blev truffet, ikke ses at være ændret, med mindre det ved lægeattest kan dokumenteres, at det overfald, som klager efter eget udsagn var udsat for den 16. december 1995, havde sådanne psykiske følger, at de umuliggjorde hans arbejde med studium og eksamen i løbet af året 1996. Den klagen til Rektor vedlagte kopi af journal fra Rigshospitalets skadestue vil, såfremt den alene dokumenterer behandling på skadestuen

umiddelbart efter overfaldet, således ikke være tilstrækkelig til revision af studienævnets afgørelse.”

Af den af studielederen omtalte artikel i bladet Arken, 18. årgang, nr. 2, 1996, fremgår bl.a.:

”Gældende eksamensordning giver altså mulighed for at indstille sig højst tre gange til samme eksamen, og er en studerende så uheldig at dumpe alle tre gange, betyder det under normale omstændigheder som sagt, at man må forlade studiet. Eksamensordningen giver imidlertid yderligere den mulighed at dispensere herfra og tillade en eksamenskandidat at indstille sig en fjerde gang, ’hvis det findes begrundet i usædvanlige forhold’ (Undervisningsministeriets eksamensbekendtgørelse, § 16).

Med udgangspunkt i en vis usikkerhed om, hvornår man ville kunne regne med at få en sådan fjerdegangsdispensation, har Studienævnet for Teologi drøftet sagen. På baggrund heraf indskærpes det, at en sådan dispensation til at forsøge en 4. gang kun vil blive givet, hvis der *virkelig* foreligger usædvanlige forhold (sygdom ell. lign.), der kan give en meget god forklaring på, hvorfor de første tre forsøg mislykkedes, og man således kan have en begrundet formodning om, at den hidtidige eksamensfiasko ikke skyldtes manglende studieegnethed, og at et fjerde eksamensforsøg derfor har god udsigt til at lykkes. Det er f.eks. ikke tilstrækkeligt at anføre, at man nu efter tre mislykkede eksaminer har indset, at man måtte intensivere sine studier og arbejde mere alvorligt. Det anses for at henhøre under absolut sædvanlige forhold, at studenter tager deres studium alvorligt og er klare over de høje krav, som et universitetsstudium stiller. Heller ikke den kendsgerning, at man har indstillet sig til eksamen i for mange fag samtidigt og derfor måske er dumpet, gælder for at være så usædvanlig, at den kan begrunde dispensation til at gå op for fjerde gang.

Det indskærpes også, at de usædvanlige forhold, som man påberåber sig ved ansøgning om fjerdegangsdispensation, skal være dokumenterede. Der skal altså ved sygdom medsendes lægeerklæring, ligesom eventuelle andre eksamenshindrende forhold skal være behørigt dokumenterede. Hvornår der foreligger usædvanlige forhold i Eksamensbekendtgørelsens forstand, kan være vanskeligt at konstatere, og afgørelse må træffes individuelt i hvert enkelte konkret tilfælde. Sammenfattende kan det anføres som Studienævnets holdning, at fjerdegangsdispensation er



en absolut undtagelse og derfor normalt ikke gives.”

Med brev af 16. maj 1997 afviste studieadministrationen på rektors vegne klagen. Som begrundelse for afvisningen af klagen anførte studieadministrationen bl.a. at et afslag på 4. gangsdispensation i et tilfælde som det foreliggende hvor et andet fag i forvejen først var bestået i fjerde forsøg, ikke var en usædvanlig beslutning. Med hensyn til den i bladet Arken beskrevne praksis mente studieadministrationen at der i artiklen var redegjort for studienævnets generelle overvejelser på området, og at den beskrevne praksis faldt inden for § 16 i eksamensbekendtgørelsen.

I brev af 2. juni 1997 søgte B på ny om 4. gangsdispensation til at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente. B vedlagde samtidig en erklæring af 4. juni 1997 fra hans egen læge (...). Af lægeerklæringen fremgår bl.a.:

”13/12-95 blev (B) uprovokeret slået ned af en medstuderende ved en julefest på theologistudiet. Han pådrog sig en mindre hjernerystelse og måtte være sygemeldt af den grund nogle dage men fik ellers ingen varige fysiske mén.

Derimod medførte overfaldet en angstpræget animositet mod at nærme sig theologistudiets lokaliteter, hvilket ifølge (B) og hans families udsagn til mig i høj grad har medvirket til, at han ikke har kunnet følge forelæsninger m.v. i det omfang, som det har været påkrævet. Ofte har han således været på vej til universitetet men vendt om, kort før han nåede det p.g.a. en angst, som man nærmest kan kalde fobisk.

Fænomenet er ikke ukendt for overfaldsofre, som ikke får bearbejdet hændelsen umiddelbart, hvorved de negative følelser kan vendes indad med angst, usikkerhed og tab af selvværd til følge. Jeg mener, at det er dette forhold, der gør sig gældende hos (B), som i sine øvrige sammenhænge, herunder i andet kirkeligt arbejde, har fungeret upåklageligt.

Jeg har ikke fundet andre psykopatologiske tegn hos (B) end ovenstående, som vi nu er ved at bearbejde ved samtaler. Jeg mener, at der er en god mulighed for, at problemerne herved kan blive løst.

Med hensyn til den konkrete ansøgning finder jeg således, at der foreligger ganske særlige omstændigheder, som kan begrunde, at der meddeles dispensation.”

Studienævnet tog på sit møde den 16. juni 1996 stilling til anmodningen om genoptagelse.

Det fremgår af referatet herfra at tre medlemmer af studienævnet var for en genoptagelse og tre imod, hvorfor sagen blev genoptaget. Ligeledes for så vidt angik spørgsmålet om der skulle meddeles dispensation, stod stemmerne lige. Det blev derfor bestemt at hvert medlem af nævnet skulle indsende votum med henblik på at overgive sagen til fakultetsrådets afgørelse. De enkelte studenterrepræsentanter afgav den 28. juni 1997, 3. juli 1997 og 11. august 1997 udtalelser til sagen. Herudover fremkom lærerrepræsentanterne i studienævnet med en fælles udtalelse af 20. juli 1997 der bl.a. indeholder følgende:

”(1) Generelt virker anførelsen af overfaldsperioden på det sene tidspunkt i ansøgningsforløbet som et *argumentum ad occasionem*, der begrunder ønsket om at få den ansøgte dispensation mere end det uheldige eksamensforløb.

(2) Af journaludskriften fra Rigshospitalets Skadestue fremgår, at (B) først godt 2½ døgn efter overfaldet, nemlig den 16. december 1995 kl. 13:07, henvendte sig til Skadestuen ’med ønsket om vurdering i forbindelse med evt. politiattest’. Konsultationen på Skadestuen varede nøjagtigt 18 minutter, idet patienten anføres som udskrevet samme dag kl. 13:25 med diagnosen *en vis grad af hjernerystelse* og med råd om ro indtil symptomfrihed, der åbenbart har indstillet sig fra og med den 18. december, idet han ifølge skrivelse af 22. december 1995 fra advokat (...) har været ude af stand til at varetage sit arbejde i dagene 14.-17. december, hvorfor han som allerede sagt krævede erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

(3) Dette er også i overensstemmelse med redegørelse fra (B)’s egen læge, der i erklæring af 4. juli 1997 (altså mere end 1½ år efter episoden) anfører, at hans patient ’pådrog sig en mindre hjernerystelse og måtte være sygemeldt af den grund nogle dage men fik ellers ingen varige fysiske mén’. Lægen anfører endvidere, at overfaldet derimod har medført ’en angstpræget animositet mod at nærme sig theologistudiets lokaliteter, hvilket ifølge (B) og hans families udsagn ... i høj grad har medvirket til, at han ikke har kunnet følge forelæsninger m.v. i det omfang, som det har været påkrævet’. Lægen tilkendegiver, at (B)’s angstprægede animositet har hindret ham i at varetage sine eksamensforpligtelser, selv om han ’i sine øvrige sammenhænge, herunder i andet kirkeligt arbejde, har fungeret upåklageligt’.

(4) Dette hænger efter vores opfattelse ikke sammen. Det er ikke troværdigt på den ene side at hævde, at den angstprægede animositet har hindret eksamensaktivitet, mens den på den anden side åbenbart ingen indflydelse har haft på (B)'s øvrige arbejdsindsats, der oven i købet ifølge hans egen oprindelige ansøgning af 3. februar d.å. blev intensiveret i løbet af 1996 (altså i månederne efter overfaldet) i en sådan grad, at det kunne anvendes som argument for, at han ikke havde kunnet bestå eksamen. Hvordan kan den angstprægede animositet og det deraf angiveligt medfølgende 'tab af selvværd' gøre ansøger arbejdsudygtig, når det drejer sig om universitære aktiviteter, mens den åbenbart på andre områder ikke blot har været uden betydning, men helt øjensynligt og efter (B)'s eget udsagn ikke har stillet sig i vejen for et stærkt øget arbejdspress? I bedste fald foreligger der en form for selektiv arbejdsudygtighed, der imidlertid virker alt andet end overbevisende. Dette bekræftes af den kendsgerning, at (B) i løbet af 1996 faktisk var eksamensaktiv, idet han både i juni og august 1996 indstillede sig til eksamen i Ny Testamente og oven i købet forberedte sig til eksamen for tredje gang i samme fag i løbet af efteråret samme år for på ny at prøve lykken i januar 1997. Alle tre gange dumpede han, men det udelukker da ikke, at der har været tale om eksamensaktivitet, som han jo dog altså har gennemført til trods for nok så megen angstpræget animositet.

(5) Sammenfattende må vi konstatere, at den fremlagte dokumentation ikke overbeviser os om, at det er den angstprægede animositet, der er årsag til (B)'s uheldige studie- og eksamensforløb, men at det tværtimod er denne angstprægede animositet, der nu på dette stærkt forsinkede tidspunkt, hvor sagen rejses i anden omgang, skal bruges som argument for at gennemtvinge den dispensation, som alle de øvrige, i sagen hidtil fremførte argumenter ikke har kunnet få institutionen til at bevilge. Det er da unægtelig også en akavet og utroværdig situation, ansøgeren har bragt sig selv i, ved først i anden omgang at spille trumfkortet (voldsepisoden) ud som det argument, der skulle kunne forskaffe ham den dispensation, som alle hans først anførte argumenter ikke var stærke nok til at sikre ham. Havde den angstprægede animositet virkelig spillet den rolle, den ifølge (B)'s fornyede ansøgning angiveligt har haft, havde han naturligvis (ikke mindst i betragtning af den iver og stædighed,

hvormed han forfølger sit mål) anvendt den allerede ved fremsendelsen af den første dispensationsansøgning. Vi tvinges derfor til at konkludere, at heller ikke den på ny indsendte ansøgning dokumenterer de 'usædvanlige forhold', som Eksamensbekendtgørelsens § 16, stk. 1 stiller som betingelse for bevilling af fjerdegangsdispensation.

(6) Denne konklusion bliver – bortset fra alt, hvad der hidtil er anført – ikke mindre nærliggende i betragtning af den kendsgerning, at (B)'s hidtidige eksamenspræstationer er så svage, at det ikke forekommer os tilrådeligt at lade ham fortsætte det teologiske studium. Han har på nuværende tidspunkt studeret 7 år uden at have afsluttet grunduddannelsen, og han er én gang tidligere (ved eksamen i hebraisk) først bestået på fjerdegangsdispensation. Han har indtil nu indstillet sig i alt 16 gange til eksamen i de forskellige discipliner og kun i nøjagtigt halvdelen af tilfældene (i alt 8 gange) med succes."

Den 6. august 1997 sendte studienævnet sagen til dekanen med henblik på behandling i fakultetsrådet.

Fakultetsrådet behandlede sagen på sit møde den 25. august 1997. Samme dag skrev dekanen bl.a. følgende til B:

"Efter indgående drøftelse vedtog Fakultetsrådet *ikke* at imødekomme din ansøgning om 4. gangsdispensation i Ny Testamente på grunduddannelsen.

Da du efter det over for mig oplyste ikke har kendskab til de vedlagte 4 skrivelser, vil jeg ifølge Forvaltningslovens § 19 give dig lejlighed til at fremkomme med en udtalelse, inden jeg stadfæster Fakultetsrådets afgørelse. En eventuel udtalelse skal være mig i hænde inden en uge fra dags dato."

Tilsvarende formulering anvendte dekanen i sit brev af 29. august 1997 til studienævnet.

B kommenterede udtalelserne i brev af 31. august 1997. B anførte bl.a. at grunden til at overfaldet ikke var nævnt tidligere, var hensynet til den involverede student, og at B ikke havde haft lyst til at meddele den for ham pinlige episode til andre. B mente også at det lå i sagens natur at en uarbejdsdygtighed der var fremkaldt af overfaldet, ville være selektiv da den jo netop vedrørte hans forhold til et bestemt miljø snarere end hans arbejdsdygtighed generelt. B forstod heller ikke hvorfor han var registreret som om han også i faget hebraisk havde fået 4. gangsdispensation idet han ikke havde søgt en sådan –

heller ikke mundtligt. Endelig gjorde B opmærksom på at han syntes det var underligt at studienævnet ikke gav ham besked om hvordan sagen stod efter mødet den 16. juni 1997.

I brev af 2. september 1997 bekræftede dekanen at fakultetsrådet ikke havde kunnet imødekomme ansøgningen fordi fakultetsrådet ikke fandt at der forelå sådanne usædvanlige forhold at dispensationen kunne gives.

Den 24. november 1997 skrev advokat A til dekanen om sagen. A bad i den forbindelse om at få en begrundelse for fakultetsrådets afslag.

Dekanen svarede med brev af 27. november 1997 hvori han for så vidt angår begrundelsen, henviste til sagens akter. Da dekanen ikke kunne omstøde fakultetsrådets afgørelse, henviste han til rektor for så vidt angår afgørelsens retlige aspekter.

Herefter bad A den 1. december 1997 dekanen om at videresende brevet af 24. november 1997 til rektor.

Studieadministrationen afviste i brev af 19. januar 1998 A's klage. Af afgørelsen fremgår:

"...

Klagen til rektor rummer retlige spørgsmål vedr. *begrundelse og partshøring*.

Med hensyn til *partshøringen* bemærkes, at denne har tjent det formål at give (B) lejlighed til at kommentere de af studienævnets medlemmer afgivne udtalelser. Disse udtalelser har karakter af sammenfatninger af studienævnets medlemmers opfattelse og vurdering af allerede foreliggende oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder. Der er derfor, efter Studieadministrationens opfattelse, ikke tale om en situation, hvor partshøring i henhold til Forvaltningslovens § 19 ville være obligatorisk.

Dekanen iværksætter høringen efter sagens behandling i fakultetsrådet, fordi han, som det anføres, først på dette tidspunkt bliver klar over at (B) ikke kender indholdet af de 4 skrivelser.

Det må afvises, at høringen skulle være indeholdsløs, da sagen, såfremt (B)'s udtalelse havde indeholdt nye oplysninger kunne, og formentlig ville have ført til, at sagen var blevet forelagt fakultetsrådet påny.

Med hensyn til spørgsmålet om begrundelse bemærkes indledningsvis, at denne sag, efter at have været behandlet i studienævnet flere gange, forekommer at være særdeles grundigt belyst.

Der er i forbindelse med sagens behandling i foråret 97 afgivet redegørelser af lektor (D) (23.4.97) og af studieleder (C) (29.4.97). Studie-

lederen har ligeledes i en artikel i 'Arken' redegjort generelt for hvad der lægges vægt på ved behandlingen af dispensationsansøgninger.

Grundlaget for at sagen er genoptaget på fakultetet er, at ansøger fremkommer med oplysninger og erklæringer om et overfald, som ikke tidligere har været omtalt. Studienævnets medlemmers vurderinger er særdeles udførligt beskrevet i de 4 udtalelser, som man har afgivet til fakultetsrådets behandling af sagen.

Selvom dekanen i sit svar af 27.11.97 kortfattet henviser til sagens akter og ikke specifikt redegør for hvilke hovedhensyn der har været bestemmende for fakultetsrådets skønsudøvelse i forbindelse med afslaget på dispensation i henhold til eksamensbekendtgørelsens § 16 stk. 1, er det alligevel Studieadministrationens opfattelse, at forvaltningslovens begrundelseskrav er opfyldt med henvisningen til sagsakterne, herunder ovennævnte meget udførlige udtalelser.

"...

Med brev af 20. januar 1998 klagede A til Undervisningsministeriet. A uddybede klagen den 10. februar 1998.

A fremsatte den 17. april 1998 forskellige bemærkninger til sagen som dekanen i brev af 5. maj 1998 kommenterede. Af dekanens brev fremgår:

"...

(A) anfører, at studielederens skrivelser i sagen vidner om tendentios og subjektiv indstilling. Jeg har intet grundlag for at bekræfte denne opfattelse.

(A) anfører videre, at (B) ikke tidligere har søgt om en 4. gangs dispensation. Jeg kan bekræfte dette, idet jeg dog henviser til vedlagte kopier af 4 karakterblanketter.

"...

A kommenterede udtalelsen den 13. juli 1998. Den 9. september 1998 kommenterede A bl.a. referater af studienævnets møder i sagen.

Den 16. oktober 1998 traf Undervisningsministeriet afgørelse i sagen. Af afgørelsen fremgår:

"...

For så vidt angår Deres bemærkninger om partshøringen og begrundelsespligten efter forvaltningslovens bestemmelser er ministeriet enig med universitetet i det anførte, og finder ikke grundlag for kritik.

Ministeriet skal for så vidt angår Deres bemærkninger om brud på lighedsgrundsætningen – De anfører, at Århus Universitet skulle imøde-

komme alle ansøgninger om 4. gangsdispensationer – gøre opmærksom på, at rektor for Københavns Universitet i forbindelse med sin legalitetskontrol skal påse, at Studienævnet ved Det Teologiske Fakultet i København i dets behandling af dispensationsansøgninger i nævnet ikke kræver lighedsgrundsætningen.

Spørgsmålet om hvorledes Studienævnet ved Det Teologiske Fakultet i Aarhus behandler dispensationsansøgninger vedrører således ikke Københavns Universitet, men henhører under det enkelte universitets faglige selvstyre.

Ministeriet har noteret sig, at Københavns Universitet har beklaget den sene sagsbehandlingstid i forbindelse med fremsendelsen til ministeriet.

Ministeriet kan ikke give Dem medhold i Deres klage.

...

B blev den 19. oktober 1998 udmeldt fra sit studium ved Københavns Universitet.

Den 26. oktober 1998 kommenterede A ministeriets afgørelse hvilket ministeriet svarede på i brev af 2. november 1998.

Med brev af 12. oktober 1999 klagede A til mig. Den 15. november 1999 uddybede A klagen, ligesom A samtidig klagede over at Københavns Overpræsidium og Civilretsdirektoratet havde givet A afslag på en ansøgning om fri proces under en retssag mod Undervisningsministeriet.

I brev af 8. marts 2000 bad jeg Undervisningsministeriet og Københavns Universitet om en udtalelse i anledning af klagen. Af mit brev fremgår:

...

Jeg beder på den baggrund Københavns Universitet og Undervisningsministeriet udtale sig om hvilken funktion udtalelsen af 20. juli 1997 fra lærerrepræsentanterne i studienævnet havde ved fakultetsrådets behandling af sagen, og nærmere redegøre for om partshøringsforpligtelsen efter forvaltningslovens § 19 er overholdt ved fakultetsrådets behandling af sagen.

Derudover beder jeg om en udtalelse om hvorvidt (B) burde have været underrettet om at sagen blev overgivet til fakultetsrådet til afgørelse.

Jeg beder endvidere myndighederne om i udtalelserne nærmere at forholde sig til det (A) har anført i sin klage af 15. november 1999 til mig vedrørende fakultetsrådets begrundelse for sin afgørelse. Jeg beder i den forbindelse universi-

tetet og ministeriet om at oplyse hvornår (B) er blevet meddelt hvilke hovedhensyn der har været bestemmende for *fakultetsrådets* afgørelse.

Under henvisning til det (B) har anført om at der reelt ikke er mulighed for at opnå dispensation til at indstille sig til eksamen for fjerde gang, beder jeg universitetet om at oplyse i hvilke tilfælde der bliver meddelt dispensation. Jeg beder ministeriet om at udtale sig om universitetets praksis på området er i overensstemmelse med reglerne, herunder de forvaltningsretlige grundsætninger for skønsudøvelse.

Jeg beder endelig universitetet oplyse om der i forbindelse med sagens afgørelse er blevet lagt vægt på (B)'s resultater ved andre eksaminer, og jeg beder ministeriet om at udtale sig om det er lovligt at inddrage et sådant kriterium ved afgørelser som de foreliggende. Hvis ovennævnte spørgsmål besvares bekræftende, beder jeg myndighederne udtale sig om partshøringsforpligtelsen i forvaltningslovens § 19 er blevet iagttaget ved inddragelsen af disse oplysninger.

...

Jeg orienterede samtidig A om høringen. For så vidt angår A's klage over myndighedernes afslag på fri proces, meddelte jeg A at min stillingtagen hertil måtte afvente resultatet af den undersøgelse som jeg havde indledt af myndighedernes afgørelser i dispensationssagen. Jeg ville derfor vende tilbage til sagen om fri proces samtidig med at jeg afsluttede min undersøgelse af dispensationssagen.

Af studielederens udtalelse af 4. maj 2000 fremgår:

...

(1) Spørgsmålet, om partshøringsforpligtelsen efter forvaltningslovens § 19 blev overholdt, da dispensationssagen efter stemmelighed i studienævnet blev overdraget til afgørelse i Det Teologiske Fakultetsråd, må efter fakultetets opfattelse klart besvares positivt. På det tidspunkt, da sagen overgik til fakultetsrådet, forelå der intet nyt, der ikke allerede for længst var kendt, og de fire skrivelser, der ledsagede studienævnets andragende om afslutning af sagen i fakultetsrådet, havde på ingen måde karakter af udtalelser til fremførelse af nye momenter, men derimod til sammenfatning af allerede foreliggende og adskillige gange belyst materiale. Det faldt derfor dengang hverken studieleder eller studienævn ind, at en partshøring ved denne lejlighed overhovedet skulle være nødvendig og påkrævet. Der er altså under ingen omstændigheder tale

om, at de fakultære instanser ville hindre (B) i at fremkomme med synspunkter på de perspektiver, som studienævn og fakultetsråd havde anlagt på hans sag. Dette fremgår tydeligst deraf, at den daværende dekan, prof. (...), efter fakultetsrådets behandling og beslutning fremsendte de fire nævnte skrivelser til (B) med anmodning om eventuel kommentar inden stadfæstelse af fakultetsrådets afgørelse, og der er ikke tvivl om, at sagen var blevet genoptaget i fakultetsrådet, hvis klagers bemærkninger i øvrigt havde givet anledning dertil. Tværtimod at påstå, at fakultetet eventuelt har misagtet forvaltningslovens bestemmelse om parthøring, vil man således kunne hævde, at (B) *de facto* fik lejlighed til en sådan høring, selv om den foreliggende situation i realiteten ikke tilsagde det. På den anden side kan det naturligvis diskuteres, om klager burde have været underrettet om, at sagen, da den ikke endeligt kunne afgøres i studienævnet, var overgivet til fakultetsrådet til afgørelse. Retrospektivt kan det forekomme, som om dette ville have været det mest korrekte. Når det dengang, mens sagen verserede, faktisk ikke skete, hænger det sammen med, at man fra fakultetets side ikke fandt det nødvendigt at informere klager, før en endelig afgørelse var faldet – specielt i betragtning af, at man fra fakultetets side som sagt anså parthøringsforpligtelsen for overholdt og en formel information om sagens videre forløb derfor ikke ville have ændret noget som helst, hvilket da også dens efterfølgende forløb i fakultetsrådet viser.

(2) Til grund for fakultetsrådets behandling af (B)'s klage lå, som det fremgår af dekanens skrivelse af 25. august 1997, samtlige sagens akter, inkl. de fire afsluttende og sammenfattende udtalelser fra studienævnets studentrepræsentanter og studielederen. Studiet af disse dokumenter afslører, hvad der har været afgørende for fakultetsrådets afgørelse, hvilket dekanens brev klart informerer klager om. Når hertil kommer, at mange af disse akter allerede for længst var (B) bekendt, vil man umuligt kunne påstå, at han er forblevet uoplyst om de overvejelser, der førte fakultetsrådet til at afgøre sig, som det gjorde.

(3) Ombudsmanden spørger, 'om der i forbindelse med sagens afgørelse er blevet lagt vægt på (B)'s resultater ved andre eksaminer', og han anmoder i den forbindelse ministeriet om en redegørelse for, 'om det er lovligt at inddrage et sådant kriterium ved afgørelser som de foreliggende'. Endelig bedes myndighederne overveje,

'om parthøringsforpligtelsen i forvaltningslovens § 19 er blevet iagttaget ved inddragelsen af disse oplysninger'.

(a) Med henblik på det første spørgsmål kan det oplyses, at man ved behandlingen af (B)'s sag i studienævnet naturligvis har taget hensyn til hans øvrige eksamensresultater. Man fristes til at spørge, hvad man egentlig ellers skulle tage hensyn til, når det drejer sig om at danne sig et sagligt-fagligt skøn om, om et menneske vil være i stand til uden alt for store vanskeligheder at gennemføre en videregående uddannelse. Et blik på (B)'s hidtidige resultater og indhentede faglige vota samt hans ekstremt lange studietid (han befandt sig på tidspunktet for indgivelse af dispensationsansøgningen på 7. studieår i et forløb, der er normeret til 3 år) overbeviser ikke umiddelbart om, at en fortsættelse af studiet ville være det mest betimelige. Hermed er imidlertid ikke sagt, at klagers hidtidige studie- og eksamensforløb er det eneste af betydning for sagens afgørelse, og det kan uden overdrivelse hævdes, at alle andre faktorer (personlige såvel som arbejdsmæssige, jf. akterne), der kunne være af betydning for (B)'s studieforhold, blev endog meget grundigt gransket.

(b) Spørgsmålet om lovligheden af inddragelse af ovennævnte hensyn er rettet direkte til Undervisningsministeriet, hvorfor der i nærværende sammenhæng ikke tages stilling hertil.

(c) Derimod vil det nok være muligt at tage stilling til det tredje rejste problem, nemlig om forvaltningslovens parthøringsforpligtelse i tilfælde af, at det faktisk er lovligt at inddrage klagers hidtidige eksamensforløb som grundlag for afgivelse af det nødvendige skøn, er blevet iagttaget. At dette er tilfældet, kan der næppe herske tvivl om, idet (B) fra sagens første færd både mundtligt og skriftligt er blevet informeret om, at studienævnet lagde bl.a. netop hans hidtidige eksamenspræstationer til grund for sit skøn, og han har da i øvrigt også udtrykkeligt taget stilling hertil.

(4) Ombudsmanden beder endelig universitetet oplyse, 'i hvilke tilfælde der bliver meddelt dispensation', idet klager har anført, 'at der reelt ikke er mulighed for at opnå dispensation til at indstille sig til eksamen for fjerde gang'. Denne formodnings rigtighed afvises klart af kendsgerningerne. Det Teologiske Fakultet er et mindre fakultet, og numerisk er antallet af fjerdegangsdispensations-ansøgninger ringe. I løbet af de sidste fire år har der foreligget en halv snes,

hvoraf kun en vedrørte den teologiske kandidat-eksamen. Resten henhørte under den teologiske grunduddannelseseksamen, og det viser sig, at nøjagtigt en tredjedel af ansøgningerne om at måtte indstille sig en fjerde gang til en eksamen blev imødekommet. De sidste to tredjedele fik afslag, fordi der i deres tilfælde ikke forelå sådanne særlige omstændigheder, der ifølge Eksamenbekendtgørelsens § 16 danner forudsætning for at opnå dispensation af nævnte art. Det skal for en ordens skyld tilføjes, at den ene ansøgning vedrørende den teologiske kandidateksamen også blev imødekommet. Dermed er der allerede sagt noget om Det Teologiske Studienævns praksis på området. Det er meget lettere at opnå dispensation, når det drejer sig om afsluttende eksamen, og specielt når det som i det foreliggende tilfælde handler om sidste og endnu ikke beståede fag, end det er at få fjerdegangsdispensations på grunduddannelsen, altså relativt i studiets begyndelse. En sådan har studienævnet kun bevilget, når der foreligger ganske særlige og alvorlige omstændigheder (sædvanligvis af helbredsmæssig karakter), der skønnes at have haft en fatal indvirkning på studie- og eksamensforløbet. Medvirkende til afvisning af dispensationsansøgninger er i de fleste tilfælde et dårligt og langsomt studieforløb med mange negative eksamensresultater. Det er som allerede anført vanskeligt at se, hvad man ellers skulle lægge til grund for et skøn om en studerendes mulighed for at afslutte en højere uddannelse med succes, og den nævnte praksis vurderes på ingen måde at være i modstrid med gældende forvaltningsretlige grundsætninger for skønsudøvelse.”

I et brev af samme dato oplyste dekanen at han ikke havde yderligere at tilføje.

Den 23. maj 2000 udtalte studieadministrationen sig. Af udtalelsen fremgår:

”...

Med hensyn til funktionen af de 4 afsluttende udtalelser fra studienævnsrepræsentanterne, herunder – men ikke alene – lærerrepræsentanternes udtalelse af 20.7.97, bemærkes, at der ikke har foreligget nogen pligt til at afgive sådanne redegørelser, hvorfor studieadministrationen opfatter disse som de respektive gruppers forsøg på at sammenfatte de oplysninger og overvejelser der har ligget til grund for den enkelte gruppes stillingtagen i studienævnets forgæves forsøg på at nå en beslutning. Det havde været naturligt om man efter studienævnsrådet havde sendt

alle 4 redegørelser til klageren til orientering om det forgæves forsøg på at nå en beslutning og med oplysning om at sagen derfor ville overgå til behandling i fakultetsrådet.

Med hensyn til spørgsmålet om de 4 redegørelser udløser en pligt til partshøring efter forvaltningslovens § 19 bemærkes, at der ikke er tale om udtalelser fra særligt sagkyndige, men om redegørelser fra studienævnsmedlemmer valgte efter samme regler som fakultetsrådsmedlemmerne.

De rummer hver især forsøg på at skaffe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder, men samlet bidrager de i højere grad til at forklare hvorfor studienævnet ikke kunne nå en beslutning end til at skabe klarhed for fakultetsrådet.

Det er derfor fortsat studieadministrationens opfattelse, at partshøring efter forvaltningslovens § 19 ikke ville være obligatorisk.

...”

Undervisningsministeriet udtalte sig den 2. maj 2001. Af denne udtalelse fremgår:

”...

1. På baggrund af Folketingets Ombudsmands brev af 8. marts 2000, hvori ministeriet blandt andet blev anmodet om at udtale sig om lovligheden af at lægge vægt på den studerendes resultater ved andre eksaminer i forbindelse med ansøgninger om dispensation til at gå til eksamen for fjerde gang, besluttede ministeriet at undersøge praksis i forbindelse med 5. gangsdispensationer, hvor kompetencen til at træffe afgørelser er hos ministeriet i medfør af eksamenbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1021 af 20. november 2000 om eksamen ved visse videregående uddannelser under Undervisningsministeriet).

Arbejdsgruppens opgave var at overveje, om kompetencen for institutionen til i henhold til § 18, stk. 1, 2. pkt., i eksamenbekendtgørelsen at give en studerende tilladelse til at indstille sig 4. gang til en prøve kan udvides til at omfatte tilladelse til at indstille sig 5. gang og eventuelt følgende gange til prøven. Det skulle herunder overvejes, om institutionen kun kunne træffe de positive afgørelser (om tilladelse til et ekstra prøveforsøg), eller om institutionen også kunne træffe negative afgørelser (afvisning med vejledning om, at afgørelsen kan indklages for ministeriet).

I den forbindelse skulle arbejdsgruppen overveje formuleringen af reglen i forbindelse med

en uddelegering, herunder om der skulle være tale om en sædvanlig dispensationsformulering (usædvanlige forhold), eller der skulle peges på specielle forhold, f.eks. at studieegnethed skulle eller kunne indgå i vurderingen. Det burde overvejes, om reglen kunne opdeles i:

- 1) en mulighed for institutionen til på baggrund af en vurdering inden for nærmere retningslinjer (f.eks. ansøgerens studieegnethed, herunder muligheder for at færdiggøre uddannelsen (en faglig vurdering) at give en 4. eller følgende dispensation eller
- 2) en almindelig dispensationsmulighed fra reglen om de 3 eksamensforsøg, hvor dette er begrundet i usædvanlige forhold.

På baggrund af arbejdsgruppens indstillinger har ministeriet truffet beslutning om:

- at dispensationskompetencen til at tillade eller afslå indstilling til en 5. gang skal uddelegeres til institutionerne ved en ændring af § 18 i eksamensbekendtgørelsen,
- at dispensationsadgangen alene begrænses til usædvanlige forhold, og
- at uddelegeringen skal have virkning fra 1. august 2001.

Ministeriet vil over for institutionerne gøre opmærksom på,

- at § 18 i eksamensbekendtgørelsen fortsat forudsætter, at der er tale om usædvanlige forhold, hvorved ministeriet forstår forhold, som adskiller den studerendes situation fra de øvrige,
- at § 18 ligeledes forudsætter, at tilladelsen skal være begrundet i de usædvanlige forhold, hvorved ministeriet forstår, at der skal være en årsagssammenhæng mellem de usædvanlige forhold og det dårlige eksamensresultat, herunder at der skal være en relevant tidsmæssig sammenhæng,
- at der ikke er hjemmel for institutionen til at fastsætte nærmere regler om udøvelse af skønnet, og at ministeriet forudsætter, at der foretages et konkret skøn i den enkelte sag, således at en ansøgning ikke afgøres ud fra forud fastlagte kriterier, og
- at ansøgerens eksamensprofil eller 'studieegnethed' er irrelevant ved udøvelse af skønnet. Ministeriet vil samtidig gøre opmærksom på, at vi er klar over, at en sådan vurdering helt eller delvis kan have været lagt til grund ved institutionernes nuværende praksis.

...

Undervisningsministeriet er enig med universitetet i, at der ikke er fastsat regler om, at studienævnet skal afgive redegørelser i forbindelse med stemmelighed i nævnet, hvor fakultetsrådet træffer afgørelsen, jf. universitetslovens § 8, stk. 3, og at lærerrepræsentanterne vælges på samme måde som de studerendes repræsentanter i medfør af universitetslovens § 8, stk. 2. Lærerne vælges for en 3 års periode og de studerende for 1 år af gangen. Ministeriet er enig i universitetets afvisning af, at lærerrepræsentanterne skulle kunne betragtes som særligt sagkyndige, men de udgør sammen med de studerende studienævnet.

I henhold til forvaltningslovens § 19 er der pligt til partshøring i afgørelsessager, hvor en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende faktiske omstændigheder.

Ministeriet er enig med universitetet i, at der i forbindelse med de 4 redegørelser ikke var en pligt til partshøring, idet redegørelserne ikke indeholdt noget nyt.

Ministeriet finder dog, at det ville have været udtryk for god forvaltningsskik, om universitetet havde oplyst (B) om, at studienævnet ikke kunne nå til en afgørelse, og at sagen derfor ville blive sendt til fakultetsrådet efter bestemmelsen i universitetslovens § 8, stk. 3. (B) ville hermed også have fået en oplysning om, at afgørelsen ville trække ud. Ministeriet havde endvidere foretrukket, at genparter af de 4 redegørelser var sendt til (B) til orientering i forbindelse med fakultetsrådets afgørelse.

...

Dekanens afgørelse af 25. august 1997 sammenholdt med dekanens brev af 2. september 1997, hvori det meddeles (B), at fakultetsrådet ikke har kunnet imødekomme hans ansøgning om en 4. gangsdispensation på grund af usædvanlige forhold, henviser til universitetslovens § 8, stk. 3, men ikke til eksamensbekendtgørelsens § 18 om 4. gangsdispensation på grund af usædvanlige forhold. Dernæst angives ikke de hovedhensyn, der ligger til grund for den trufne afgørelse. Efter ministeriets opfattelse var det ikke nok, at fakultetsrådet henviste til sagens akter. Ministeriet skal her pege på, at ofte vil der til grund for skønudøvelsen foreligge en bestemt praksis. Falder den aktuelle afgørelse i tråd med denne praksis, vil det være tilstrækkeligt at beskrive praksis, dvs. dens indhold og grundlag, jf.

Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. Forvaltningsret 1994, s. 369.

Ministeriet skal beklage, at vi ikke i forbindelse med ministeriets afgørelse af 16. oktober 1998 gjorde opmærksom på, at fakultetsrådsafgørelsen ikke opfyldte forvaltningslovens krav til begrundelse.

...  
Efter ministeriets opfattelse, og som anført under punkt 1., skal afgørelser om 4. gangs- og 5. gangsdispensationer efter eksamensbekendtgørelsen træffes i studienævnet ud fra et konkret skøn i den enkelte sag. En konkret ansøgning må ikke afgøres ud fra forud fastlagte regler – der må ikke sættes skøn under regel. Studienævnet kan have en praksis, som kan indgå som grundlag for afgørelsen, men der skal tages konkret stilling i den enkelte sag. En afgørelse, der ikke imødekommer ansøgeren, skal begrundes med de hovedhensyn, der er lagt til grund for afgørelsen. Hermed kan klageren også få mulighed for at vurdere, om der vil være grundlag for at anke afgørelsen. Der skal gives klagevejledning, herunder anføres klagefrist. Ministeriet finder, at den praksis der er beskrevet fra universitetets side forekommer restriktiv, og at universitetet har sat skøn under regel.

5. Som anført af universitetet er der i forbindelse med behandlingen af (B)'s ansøgning om 4. gangsdispensation lagt vægt på hans resultater fra andre eksaminer. Folketingets Ombudsmand har bedt ministeriet om at udtale sig om lovligheden heraf og at udtale sig om partshøringsforpligtigheden i forvaltningslovens § 19 er iagttaget ved inddragelsen af disse oplysninger.

I henhold til § 18 i eksamensbekendtgørelsen kan institutionen tillade indstilling 4. gang, hvis det er begrundet i usædvanlige forhold. Spørgsmålet om studieegnethed er ikke nævnt i reglen. Ministeriet er, som tidligere anført under punkt 1., vidende om, at institutionerne lægger vægt på studieegnethed hos de studerende, der søger 4. og 5. gangsdispensationer. Efter institutionernes opfattelse skal det have et formål, at der gives en studerende en ekstra chance ud over de 3 gange, der er fastsat i § 18. Ministeriet har også tidligere i forbindelse med afgørelser af ansøgninger om 5. gangsdispensationer selv inddraget studieegnethed i vurderingen.

Som tidligere anført er det nu ministeriets opfattelse, at spørgsmålet om studieegnethed ikke bør indgå i vurderingen af usædvanlige forhold. Ministeriet finder, at det er uhensigtsmæssigt,

idet kun de færreste institutioner vil have et reelt grundlag for en sådan bedømmelse ud over prøvekarakterer. Det vil vi tilskrive institutionerne om.

På det tidspunkt, hvor universitetet behandlede (B)'s ansøgning, var det imidlertid i overensstemmelse med praksis, at studieegnethed indgik i vurderingen. Det har ministeriet lagt til grund ved behandlingen af klagesagen, og vi har ikke fundet grundlag for kritik heraf.

Københavns Universitet skriver angående spørgsmålet om partshøringsforpligtigheden, at den er iagttaget (såfremt det er lovligt at inddrage tidligere eksamensresultater). Der er ingen tvivl om, at (B) fra sagens første færd både mundtligt og skriftligt var informeret om, at studienævnet lagde bl.a. netop hans hidtidige eksamenspræstationer til grund for sit skøn, og at han udtrykkeligt har taget stilling hertil. Ministeriet er enig med universitetet heri, og vi kan henvise til de medsendte sagsakter.

Ministeriet skal gøre opmærksom på, at en tilfaldelse til 4. gangsdispensation skal være begrundet i usædvanlige forhold, hvorved ministeriet forstår, at der skal være tale om forhold, der adskiller den pågældende studerendes situation fra de øvrige, og at der skal være årsagssammenhæng mellem det usædvanlige forhold og det dårlige eksamensresultat, herunder at der skal være en relevant tidsmæssig sammenhæng.

Det anførte overfald skete december 1995 og blev først anført som begrundelse for en dispensation i forbindelse med klagen til rektor den 2. april 1997. Først som følge af at studielederen i brev af 29. april 1997 havde gjort opmærksom på, at den første lægeerklæring fra overfaldet ikke kunne begrunde en dispensation, men at en ny lægeerklæring om psykiske følger af overfaldet eventuelt kunne begrunde en dispensation, blev der sendt en sådan lægeerklæring af 4. juni 1997. Efter ministeriets opfattelse kan denne lægeerklæring ikke danne grundlag for en dispensation, idet der mangler årsagssammenhæng, herunder den relevante tidsmæssige sammenhæng.

Ministeriet beklager, at vi ikke har haft mulighed for at besvare ombudsmandens spørgsmål før nu.

...”

Den 15. maj 2001 kommenterede A ministeriets udtalelse.

Sager vedrørende universitetsloven inklusive de af loven omfattede institutioner blev ved be-



kendtgørelse nr. 1107 af 20. december 2001 overført fra Undervisningsministeriet til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”Dispensationssagen

Deres klient klagede ikke over Københavns Universitets afgørelse og behandling af ansøgningen af 3. februar 1997 til Undervisningsministeriet som således ikke har behandlet denne del af sagen. Jeg kan derfor heller ikke tage stilling til denne del af sagen (studienævnets afslag af 12. februar 1997 og 20. marts 1997 samt rektors afgørelse af 16. maj 1997). Jeg henviser til § 14 i ombudsmandsloven (lov nr. 473 af 12. juni 1996) hvorefter ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed før denne myndighed har truffet afgørelse. Bestemmelsen fortolkes således at klageadgangen rent faktisk skal være udnyttet. Min behandling af sagen omfatter således alene myndighedernes afgørelse og behandling af ansøgningen af 2. juni 1997.

Jeg har ved min gennemgang af sagen koncentreret mig om de spørgsmål som jeg i min høring af 8. marts 2000 rejste over for myndighederne, idet jeg dog også har foretaget en særskilt vurdering af det spørgsmål om betydningen af den fremlagte lægeerklæring som De rejste i klagen til mig. Jeg har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at foretage mig noget vedrørende Deres klage over at (C) i sine breve i sagen udtrykte stor modvilje mod Deres klient. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i ombudsmandsloven. Heraf fremgår at ombudsmanden afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

### *Afslaget på dispensation*

Afgørelsen i sagen er – som det er Dem bekendt – truffet i medfør af § 16, stk. 1, sidste pkt., i den nu ophævede eksamensbekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 701 af 21. august 1995 som ændret ved bekendtgørelse nr. 240 af 22. marts 1996). § 16, stk. 1, havde følgende ordlyd:

’§ 16. En studerende kan højst 3 gange indstille sig til samme prøve eller anden form for bedømmelse, jf. dog § 14. Institutionen kan tillade indstilling for fjerde gang, hvis det findes begrundet i usædvanlige forhold.’

Eksamensbekendtgørelsen er efterfølgende ændret, men en bestemmelse der svarer til § 16, stk. 1, indgår fortsat i den gældende eksamensbekendtgørelse nr. 1021 af 20. november 2000. Bestemmelsen findes nu i § 18, stk. 1.

Myndighederne bygger i vidt omfang deres afgørelser af om indstilling til eksamen for fjerde gang er begrundet i usædvanlige forhold, på vurderinger og afvejninger af en række forskellige hensyn og omstændigheder vedrørende bl.a. studie- og eksamensforløbet i det pågældende fag. Som ombudsmand har jeg ikke særlige forudsætninger for at afveje disse forskellige hensyn og omstændigheder på en anden og bedre måde end Københavns Universitet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling der beskæftiger sig med det pågældende sagsområde i det daglige.

Normalt kan jeg derfor ikke gå ind i en nærmere efterprøvelse af disse vurderinger og afvejninger. Kun hvis der er tale om særlige omstændigheder, kan jeg kritisere myndighedernes afgørelse. Det kan f.eks. være tilfældet hvis sagen er mangelfuldt oplyst eller afgørelsen i forhold til andre lignende sager er udtryk for en forskelsbehandling der ikke er sagligt begrundet. Jeg har – som det fremgår af det følgende – overvejet om en række forskellige forhold i sagen udgør sådanne særlige omstændigheder.

### *Inddragelse af oplysninger om resultater ved andre eksaminer og partshøring*

Myndighederne har ved afgørelsen af sagen bl.a. lagt vægt på de oplysninger om Deres klients resultater ved andre eksaminer som fremgår af karakterudskriften.

Spørgsmålet om hvilke hensyn der kan indtages ved vurderingen af om der skal gives 4. gangs-dispensation, beror på en udfyldning af udtrykket ’usædvanlige forhold’ i sammenhæng med den øvrige del af bestemmelsen i § 16, stk. 1.

Af Undervisningsministeriets udtalelse af 2. maj 2001 fremgår at spørgsmålet om studieegnethed ikke i fremtiden bør indgå i vurderingen af om der i en sag foreligger usædvanlige forhold. Ministeriet begrunder dette med at kun de færreste institutioner vil have et reelt grundlag for en sådan bedømmelse ud over prøvekarakterer hvilket ministeriet fin-

der uhensigtsmæssigt. På tidspunktet for behandlingen af Deres klients sag var det imidlertid i overensstemmelse med universitetets og ministeriets praksis at spørgsmålet om studieegnethed indgik i en sådan vurdering. På den baggrund har ministeriet ikke grundlag for kritik.

Jeg har ingen bemærkninger til at myndighederne i et vist omfang inddrog oplysninger fra Deres klients karakterudskrift i sagen. Jeg har i den forbindelse noteret mig at Deres klient i sine breve af 3. og 20. februar 1997 selv lagde op til at spørgsmålet skulle indgå i sagen.

Med hensyn til partshøring efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, har myndighederne anført at der ingen tvivl er om at Deres klient fra sagens første færd var både mundtligt og skriftligt informeret om at studienævnet inddrog hans tidligere eksamensresultater i sit skøn, og at Deres klient udtrykkeligt har taget stilling hertil.

For så vidt angår Deres klients ansøgning af 2. juni 1997 som min behandling af sagen angår, er jeg enig med myndighederne i at Deres klient var fuldt ud bekendt med at karakterudskriften indgik i sagen, herunder hvilke oplysninger universitetet udledte heraf. Derfor er jeg også enig med myndighederne i at der ikke var pligt til i forbindelse med denne ansøgning at partshøre Deres klient over karakterudskriften.

#### *Betydningen af lægeerklæringen*

Af Deres klients læges erklæring af 4. juni 1997 fremgår at overfaldet på Deres klient den 13. december 1995 medførte en angstpræget animositet mod at nærme sig teologistudiets lokaler hvilket ifølge Deres klient og dennes families udsagn til lægen i høj grad havde medvirket til at Deres klient ikke kunne følge bl.a. forelæsninger i det påkrævede omfang. Deres klient havde fungeret upåklageligt i andre sammenhænge. Det fremgår også at Deres klient og lægen var ved at bearbejde den angstprægede animositet ved samtaler hvorved der var god mulighed for at løse problemerne.

Myndighederne havde pligt til at inddrage lægeerklæringen i bedømmelsen af sagen – hvilket også skete, men myndighederne tilføjede ikke lægeerklæringen vægt i sagen hvilket De har fremhævet i klagen til mig.

Af lærerrepræsentanternes udtalelse af 20. juli 1997 fremgår at lærerrepræsentanterne ikke fandt den i lægeerklæringen beskrevne selektive uarbejdsdygtighed troværdig – heller ikke set i forhold til Deres klients studieforløb efter overfaldet eller i forhold til Deres klients oplysninger i dispensationssagen, herunder denne sags forløb. Ministeriet anførte i udtalelsen af 2. maj 2001 at lægeerklæringen ikke kunne danne grundlag for dispensation fordi der manglende årsagssammenhæng mellem det usædvanlige forhold og det dårlige eksamensresultat, herunder relevant tidsmæssig sammenhæng.

Af beskrivelsen af universitetets praksis i Arken, 18. årgang, nr. 2, 1996, fremgår at usædvanlige forhold kan være sygdom eller lignende, og at der ved sygdom skal indsendes lægeerklæring.

Det forhold at der har været tale om sygdom eller lignende, og at der indsendes lægeerklæring herom, er imidlertid ikke ensbetydende med at myndighederne er forpligtet til at afgøre sagen i overensstemmelse hermed og således give den ansøgte dispensation.

Official- eller undersøgelsesprincippet – hvorefter den myndighed der afgør sagen, er ansvarlig for at fremskaffe de fornødne oplysninger om sagen – forudsætter nemlig ikke alene at alle relevante forhold er belyst ved det foreliggende materiale, men også at oplysningerne er pålidelige. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret således at det ved en sædvanlig bevismæssig vurdering kan afgøres om den pågældende oplysning kan lægges til grund for afgørelsen. Også oplysninger som indhentes fra andre myndigheder eller sagkyndige, må myndigheden efter omstændighederne forholde sig kritisk til og ikke uden videre lægge til grund for sin bedømmelse af sagen. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl. i Forvaltningsret (1994) s. 297ff, særligt s. 299. Jeg henviser også til den sag som er nævnt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1992, 334ff\*, og Østre Landsrets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1989, s. 372/1, og kendelse i 2001, s. 2183f.

Jeg har herefter ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering i forbindelse med lægeerklæringen af 4. juni 1997. Jeg har derfor heller ikke grundlag for

kritik af at myndighederne ikke tillagde lægeerklæringen vægt.

*Praksis vedrørende 4. gangs-dispensation og forbuddet mod skøn under regel*

Af ministeriets udtalelse fremgår at den af universitetet beskrevne praksis forekommer restriktiv, og at universitetet har sat skøn under regel. Det står mig ikke klart om universitetet efter ministeriets opfattelse også har sat skøn under regel i Deres klients sag.

Efter min gennemgang af sagen må jeg lægge til grund at universitetet har foretaget en konkret vurdering af om Deres klient var berettiget til dispensation. På den baggrund – og under henvisning til at universitetet bl.a. har oplyst at en tredjedel af dispensationsansøgningerne på grunduddannelsen i teologi er imødekommet – har jeg besluttet ikke at foretage mig mere vedrørende dette spørgsmål.

*Partshøring over udtalelsen fra studienævnets lærerrepræsentanter*

Spørgsmålet er om fakultetsrådet havde pligt til at partshøre Deres klient over udtalelsen af 20. juli 1997 fra lærerrepræsentanterne i studienævnet før fakultetsrådet traf afgørelse i sagen.

Fakultetsrådets partshøringspligt efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, afhænger i første omgang af om udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og om disse oplysninger var af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Jeg bemærker i den forbindelse at jeg har lagt til grund at udtalelsen indeholdt oplysninger til ugunst for Deres klient.

Udtrykket 'oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder' findes bl.a. også i reglen om notatpligt i offentlighedslovens § 6, stk. 1. Af forarbejderne til offentlighedslovens § 6 (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, spalte 217) fremgår bl.a.:

'Efter den gældende lov omfatter notatpligten 'faktiske oplysninger'. Efter forslaget omfatter notatpligten 'oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder'. Ændringen betyder, at notatpligtens udstrækning ikke i første række er afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men i højere grad beror på, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Afgørende for,

om en oplysning skal noteres ned, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Notatpligten vil således også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold for så vidt vurderingen er af betydning for den administrative bevisoptagelse. Tilkendegivelse af standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse vil derimod ikke, lige så lidt som efter den gældende lov, være omfattet af notatpligten. Det samme gælder oplysninger der isoleret set gengiver objektive kendsgerninger, som f.eks. oplysninger om indholdet af gældende ret.'

Jeg er enig med myndighederne i at udtalelsen fra lærerrepræsentanterne ikke indeholdt faktiske oplysninger som var nye i forhold til Deres klient, men som det fremgår af forarbejderne, er dette ikke det afgørende kriterium for om en oplysning vedrører sagens faktiske omstændigheder. Udtrykket 'oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder' skal – som det også fremgår af forarbejderne – forstås i relativt bred forstand. Det omfatter enhver oplysning der bidrager til at skabe klarhed om en (påtænkt) afgørelses faktiske og bevismæssige grundlag, og vil således også kunne omfatte vurderinger og bemærkninger vedrørende faktiske forløb og omstændigheder, uanset at der ikke herved i sig selv bringes nye faktiske oplysninger frem. Jeg henviser til den sag som er nævnt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1991, s. 173ff\*.

I praksis kan afgørelsen af om en oplysning vedrører sagens faktiske omstændigheder, være vanskelig, bl.a. fordi en oplysning i nogle sammenhænge vil angå sagens faktiske omstændigheder og dermed være omfattet af partshøringspligten, mens den i andre sammenhænge vil angå sagens retlige omstændigheder og dermed ikke vil være omfattet af denne pligt. Jeg henviser til Jon Andersen mfl. i Forvaltningsret (1994), s. 342, med eksempel.

Det er fast antaget i ombudsmandens praksis at udtalelser fra sagkyndige som har afgivet en vurdering af et forhold der skal indgå i grundlaget for myndighedens afgørelse, ved-

rører sagens faktiske omstændigheder. Det er også antaget at der, hvis en indklaget myndighed i et høringssvar ikke alene henholder sig til den trufne afgørelse, men også kommenterer den indgivne klage eller på anden måde uddyber begrundelsen for afgørelsen, som udgangspunkt er pligt til at partshøre over udtalelsen. Jeg henviser til de sager som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretninger for 1998, s. 409ff\*, og for 1991, s. 173ff\*.

Grunden til at fakultetsrådet skulle træffe afgørelse i sagen, var at der var stemmelighed i studienævnet, jf. § 8, stk. 3, i universitsloven (nu lovbekendtgørelse nr. 1177 af 22. december 1999 som ændret ved lov nr. 483 af 31. maj 2000). Formålet med udtalelserne fra medlemmerne af studienævnet var over for fakultetsrådet at forklare hvorfor der havde været stemmelighed i studienævnet, og dermed baggrunden for at sagen skulle overgives til fakultetsrådet. Udtalelserne fungerede således som dokumentation for studienævnets overvejelser i sagen. For så vidt angår udtalelsen af 20. juli 1997, klarlagde den lærerrepræsentanternes begrundelser for at der ikke i sagen forelå usædvanlige forhold i den forstand som fremgår af § 16, stk. 1, sidste pkt., i eksamensbekendtgørelsen. I udtalelsen var forskellige, allerede kendte faktiske oplysninger i øvrigt også sammenstillet på en sådan måde at det bidrog til at skabe klarhed over sagsforløbet.

På den baggrund mener jeg at lærerrepræsentanternes udtalelse indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder. Jeg mener også at oplysningerne må anses for væsentlige for sagens afgørelse. Spørgsmålet om hvorvidt lærerrepræsentanterne havde pligt til at afgive udtalelsen, har ingen betydning for om der var pligt til partshøring efter forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Sammenfattende mener jeg at fakultetsrådet havde pligt til at partshøre Deres klient over lærerrepræsentanternes udtalelse.

En partshøring skal iværksættes inden myndigheden reelt træffer afgørelse i den pågældende sag. Jeg henviser til ordlyden af § 19, stk. 1, og Højesterets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1998, s. 894ff.

Dekanen skrev den 25. august 1997 til Deres klient at fakultetsrådet på sit møde samme dag havde vedtaget 'ikke at imødekomme [Deres klients] ansøgning'. Samtidig sendte

dekanen bl.a. lærerrepræsentanternes udtalelse til Deres klient med henblik på eventuelle bemærkninger inden dekanen stadfæstede fakultetsrådets afgørelse.

Det er beklageligt at dekanens brev af 25. august 1997 var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdsløs. Heller ikke en bemærkning i høringsbrevet om at sagen var blevet genoptaget i fakultetsrådet hvis Deres klients bemærkninger til sagen havde givet grundlag herfor, kunne have ændret dette indtryk.

Jeg har gjort universitetet og ministeriet bekendt med min opfattelse.

#### *Underretning om at sagen blev overgivet til fakultetsrådet*

Deres klient blev ikke underrettet om at sagen som følge af stemmelighed i studienævnet blev overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Det fremgår af Undervisningsministeriets udtalelse af 2. maj 2001 at det ville have været udtryk for god forvaltningsskik om universitetet havde oplyst Deres klient om at studienævnet ikke kunne nå til en afgørelse, og at sagen derfor ville blive sendt til fakultetsrådet, jf. § 8, stk. 3, i universitsloven. Lignende fremgår af universitetets udtalelser i sagen.

Jeg er enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis Deres klient var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet blev overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Jeg har gjort universitetet og ministeriet bekendt med min opfattelse.

#### *Begrundelse for fakultetsrådets afgørelse*

Dekanen begrundede afslaget af 2. september 1997 med at fakultetsrådet ikke fandt at der forelå sådanne usædvanlige forhold at dispensationen kunne gives. På foranledning af Deres anmodning om at få en begrundelse for afslaget henviste dekanen i brev af 27. november 1997 til sagens akter.

Skriftlige afgørelser der ikke giver en part fuldt ud medhold, skal efter forvaltningslovens § 22 være ledsaget af en begrundelse. Kravene til begrundelsens indhold fremgår af samme lovs § 24. Af § 24, stk. 1, fremgår:

’§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.’

Af ministeriets udtalelse af 2. maj 2001 fremgår at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte forvaltningslovens krav til begrundelse. Ministeriet mente således ikke at det var nok at fakultetsrådet henviste til sagens akter. Ministeriet beklagede at ministeriet i forbindelse med afgørelsen af 16. oktober 1998 ikke gjorde opmærksom på at fakultetsrådets afgørelse ikke opfyldte begrundelseskravene.

Jeg er enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene i forvaltningslovens § 24.

Jeg har gjort universitetet og ministeriet bekendt med min opfattelse.

Ligeledes er jeg enig med ministeriet i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med afgørelsen af 16. oktober 1998 var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

#### *Sammenfatning*

Jeg har overvejet om jeg på baggrund af min kritik ovenfor har grundlag for at henstille til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Ud-

vikling at ministeriet genoptager sagen og træffer en ny afgørelse i sagen.

Jeg mener ikke at jeg har grundlag for at afgive en sådan henstilling.

Derfor foretager jeg mig ikke mere i sagen.

#### **Sagen om fri proces**

De klager også over at Københavns Overpræsidium og Civilretsdirektoratet henholdsvis den 6. maj 1999 og den 2. september 1999 gav afslag på Deres ansøgning om fri proces til en retssag mod (nu) Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling vedrørende sagen om dispensation til (B).

På grundlag af dels det som jeg har skrevet ovenfor om dispensationssagen, dels min gennemgang af akterne i sagen om fri proces, har jeg besluttet ikke at foretage mig mere i sagen om fri proces. Jeg har navnlig lagt vægt på at der ikke er udsigt til at jeg kan kritisere at myndighederne gav afslag på Deres ansøgning om fri proces. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i ombudsmandsloven hvoraf det – som tidligere nævnt – fremgår at ombudsmanden afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Jeg foretager mig således heller ikke mere i denne sag.”

NOTER: (\*) FOB 1991, s. 173, FOB 1992, s. 334, og FOB 1998, s. 409.

## 12. Skatteministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 22), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 96 sager inden for Skatteministeriets sagsområde. 65 af disse sager blev afvist, og 31 blev realitetsbehandlet. 25 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 4 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 2 sager handlede om sagsbehandlingstid. I alt 4 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

4 af de i alt 31 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 2 af sagerne handlede om afgørelser. Ingen af disse gav anledning til kritik eller henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandling, og 1 sag handlede som sagsbehandlingstid. Ingen af disse 2 sager gav anledning til kritik eller henstilling.

1 sag fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 12-2: Vejledning om søgsmålsfrist i aktindsigtssag.

14 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Landsskatteretten*. 12 af sagerne handlede om afgørelser. Ingen af disse gav anledning til kritik eller henstilling. 2 af sagerne handlede om sagsbehandling og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Vurderingsankenævnet* (tidligere *Skyldrådet*). Sagen handlede om en afgørelse og gav anledning til kritik.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Told- og skatteregioner*. 1 sag handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandling og gav anledning til kritik.

10 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Told- og Skattestyrelsen*. 9 sager handlede om afgørelser. 1 af disse gav anledning til kritik. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav anledning til kritik.

1 sag fra Told- og Skattestyrelsens sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 12-1: Told og Skats aflysning af to udlæg i sommerhus.

## 12-1. Forvaltningsret 115.3. – Skatter 9.2. Told og Skats afløsning af to udlæg i sommerhus

*Told- og skattefogeden foretog efter ønske fra Told og Skat tre på hinanden følgende udlæg i en mands sommerhus. Bl.a. med henblik på at nedbringe sin restance til Told og Skat satte manden sommerhuset til salg. Told og Skat aflyste de to første udlæg i sommerhuset. Dette medførte at Told og Skat rykkede "ned" i prioritetsordenen og modtog 41.600 kr. mindre ved salget. Manden havde ikke fradragsret for renter af gælden til skattemyndighederne.*

*Ombudsmanden mente det var beklageligt at skattemyndighederne, urigtigt, havde lagt til grund at provenufordelingen ikke havde haft økonomisk betydning for manden. Endvidere mente ombudsmanden det var bedst stemmende med god forvaltningsskik om Told og Skat havde orienteret manden om dels at Told og Skat havde taget spørgsmålet om de to udlæg op til fornyet overvejelse, dels at Told og Skat var blevet bekendt med at såfremt man så bort fra disse udlæg ved udlodning af provenuet, ville dette medføre en ringere dækning af Told og Skats tilgodehavende. Ombudsmanden anførte at myndigheder så vidt muligt bør sikre den bedst mulige dækning af offentlige restancer hvorfor Told og Skat ikke burde have afløst de to udlæg. Endelig mente ombudsmanden det var beklageligt at Told og Skat ikke allerede ved mandens første henvendelse tog stilling til om nedlysning burde finde sted, og at Told- og Skattestyrelsen burde have påtalt dette over for told- og skatteregionen. (J.nr. 1999-2472-227).*

A klagede over skattemyndighedernes behandling af en sag om udlæg i hans ejendom. Af sagen fremgik at told- og skattefogeden den 24. maj 1995 på begæring af Told- og Skatteregion København 3 foretog udlæg i A's ejendom matr.nr. (...) for et beløb på 6.239 kr. I Told og Skats udlægsbog nr. 68, s. 139, er det anført at udlægget dækker restancer vedrørende udlæg nr. 4 og 6. Udlægget blev tinglyst den 1. juni 1995 og benævnes i den efterfølgende fremstilling af sagen som udlæg 1.

Den 18. juli 1995 foretog told- og skattefogeden for Told- og Skatteregion København 3 udlæg i A's faste ejendom for et beløb på 54.963 kr. Det fremgår af udlægsbog nr. 73, s. 51, at udlægget dækker restancer vedrørende udlæg 8. Dette udlæg blev tinglyst den 9. oktober 1995 og benævnes i det følgende som udlæg 2.

Den 20. august 1996 foretog told- og skattefogeden for Told- og Skatteregion København 1 udlæg i ejendommen for et beløb på 134.737 kr. Det fremgår af udlægsbog nr. 49, s. 21, at udlægget dækkede restancen vedrørende udlæg nr. 4, 6, 8 og 11. Udlægget blev tinglyst den 26. august 1996 og benævnes i det følgende som udlæg 3.

Den 3. september 1997 skrev A til Told- og Skatteregion København 1 at sommerhuset var sat til salg, og at han i mellemtiden ville foretage en omlægning af de bestående lån for bl.a. at nedbringe sin restance til Told og Skat. Den 5. september 1997 skrev A til Told- og Skatteregi-

on København 3 at regionens udlæg 1 var betalt, og at regionens udlæg 2 var indeholdt i region København 1's efterfølgende udlæg 3. Han bad derfor om at udlæg 1 og 2 blev afløst.

Told- og Skatteregion København 1 besvarede begge A's breve den 16. september 1997 og skrev bl.a. følgende:

"For så vidt angår afløsning af det tinglyste udlæg vil dette først kunne ske når regionen modtager skriftlig indeståelse fra den advokat, der berigtiger handelen, om, at provenuet ved salget vil blive anvendt til dækning af prioritets/pantehæftelser i ejendommen."

A skrev igen den 2. oktober 1997 til Told- og Skatteregion København 1 og gjorde opmærksom på at udlæg 1 var betalt, og at udlæg 2 også var indeholdt i udlæg 3.

På en edb-udskrift af 9. juli 1998 vedrørende A's restancer til skattemyndighederne har Told- og Skatteregion København samme dato bl.a. noteret følgende:

"Tlf. talt med ejd.mægler (...) der er ved at sælge ejendommen (tlf...). Oplyst ham om, at der for de 3 udlæg i fast ejd. skyldes i alt (udlæg 4-11) 110.592 kr."

Den 10. juli 1998 oplyste Told- og Skatteregion København på forespørgsel i et brev til Bank B at skattemyndighedernes samlede tilgodehavende på de tre udlæg var 119.490 kr. Regionen tilføjede:

”Det skal bemærkes, at de 2 først tinglyste udlæg på henholdsvis 6.239 kr. og 54.965 kr. burde have været aflyst, idet disse indgår i udlæg tinglyst med 134.737 kr.”

Bank B skrev herefter den 27. juli 1998 til Told- og Skatteregion København at A's sommerhus nu var solgt, og tilføjede bl.a. følgende:

”Betaling af pantehæftelserne vil ske i tinglysningsorden, og De bedes for god ordens skyld bekræfte (i.h.t. Deres brev af 10/7-98), at vi kan betragte tinglyst udlæg 1/6-95 kr. 6.239,- og 9/10 95 kr. 54.965,- som aflyste, således at Told/Skat alene bliver tilgodeset efter tinglyst udlæg 26/8-96 på kr. 134.737,-, hvor Deres samlede tilgodehavende udgør kr. 119.490,- i.h.t. Deres brev.

Samtidig bedes De bekræfte, at Deres udlæg kan aflyses, også selvom Deres tilgodehavende ikke bliver indfriet i sin helhed.”

I et udateret notat har Told- og Skatteregion København anført følgende:

”Salg af fast ejendom – se-nr (...)

Der er foretaget udlæg i fast ejendom (sommerhus) således:

01.06.95,	kr. 6.239	dækkende udlæg 4 og 6
09.10.95,	kr. 54.965	dækkende udlæg 4, 6, 8 og 9
26.08.96,	kr. 134.737	dækkende udlæg 4, 6, 8, 9, 10 og 11

Som det fremgår er der foretaget udlæg for samme skyld indtil flere gange, hvilket ikke er korrekt.

Har talt med Bank (B) i (...) der har følgende pant i ejendommen:

150.000 kr. som ligger før nogle af vores udlæg.

100.000 kr. som ligger imellem vores 2 og 3 udlæg.

Det har derfor lige pludselig betydning, at vi har foretaget udlæg for samme skyld indtil flere gange.

Har på det foreliggende grundlag valgt at acceptere at told-skat kun bliver tilgodeset på sidste udlæg, idet dette omfatter den samlede skyld. Den samlede skyld er dd opgjort til 119.490 kr.

Der bliver ikke fuld dækning til os. Forventet ca. 25.000 kr.”

Told- og skatteregionen har efterfølgende oplyst over for mig at notatet er udarbejdet umiddelbart efter en telefonsamtale med Bank B den 30. juli 1998.

Told- og Skatteregion København skrev herefter den 4. august 1998 bl.a. følgende til Bank B:

”Som aftalt telefonisk den 30. juli 1997, skal det herved bekræftes, at

– told og skat accepterer at blive tilgodeset udelukkende på grundlag af tinglyst udlæg af den 26.8.1996 på kr. 134.737, med et tilgodehavende pr dags dato på kr. 119.490.

– udlægget kan aflyses, selvom tilgodehavendet ikke bliver fuldt indfriet.”

Bank B meddelte den 18. august 1998 told- og skatteregionen at der nu var sket betaling af pantehæftelserne i tinglysningsorden med følgende fordeling:

Indfrielse af p.m.opr.kr. 70.000,-	kr.	7.800,90
Indfrielse af p.m.opr.kr. 170.000,-	kr.	26.155,53
Indfrielse af engagement i Bank (B), ejerpantebrev kr. 250.000,- + max 5 års rente min. 6% p.a.	kr.	276.576,53
Ejendomsskat	kr.	2.295,13
Skødeomkostninger	kr.	3.700,00
Mægleromkostninger	kr.	12.448,75
Garantiproov	kr.	1.382,50
Omk. til omprioritering af ejendommen	kr.	4.120,00
I.h.t. købsaftalen side 1 a: Betalt til el-installatør	kr.	953,93
Reserveret af advokaten til reparation af utæt tag ved skrotrenden, isætning af nye vinduer m.v.	kr.	24.750,00
	kr.	360.183,27

hvilket giver et restprovenu til Told/Skat på kr. 6.682,62, ...”

Told- og Skatteregion København skrev til A den 25. august 1998 at de 3 udlæg samme dato var sendt til aflysning, og at han nu kunne søge om eftergivelse af momsgælden.

A indgav herefter ansøgning om eftergivelse den 31. august 1998. Told- og Skatteregion København afslog den 21. september 1998 ansøgningen og anførte bl.a. følgende som begrundelse for afslaget:

”I cirkulæret (pkt. 2.2.5) er det således omtalt, at *'det taler mod eftergivelse såfremt skylden er pådraget ved strafbare forhold.'*

Da det fremgår af sagen, at en væsentlig del af skylden, nemlig efterangivelse for 1993, er stiftet med forsæt til unddragelse af moms og har



medført bødeansvar efter lovens straffebestemmelser er eftergivelse alene af denne grund udelukket.

Endvidere finder man, at De ikke har udvist tilstrækkelig interesse i at afvikle restancerne. Bortset fra provenuet i forbindelse med salget af Deres sommerhus er restancerne de seneste år alene nedbragt ved modregning og negativ momsangivelse for oktober kvartal 1995 eller ved modregning af overskydende skat.

I samme tidsrum har husstandens indtægtsforhold været af en sådan størrelse, at der ville kunne være afdraget på restancerne.”

Den 6. oktober 1998 skrev A bl.a. følgende til Told- og Skattestyrelsen i forbindelse med en klage over regionens afslag:

”Fordi T/S ikke aflyser de 2 før omtalte udlæg, resulterer dette i, at banken får hele sit tilgodehavende på ca. kr. 270.000 og T/S modtaget en check på kr. 6.682,62.

...

Som det fremgår af dette brev gør jeg fra starten T/S opmærksom på endda flere gange, at de første 2 udlæg, var betalt, skulle have været aflyst af T/S. Var det sket havde T/S fået udbetalt kr. 119.490, hvilket banken var indstillet på, på daværende tidspunkt.

...

Både min kone og jeg er p.t. på dagpenge, og jeg har *ingen* mulighed for p.t. at kunne afdrage på min gæld til T/S, selvom det hele tiden har været min hensigt, og var hele formålet med, at jeg satte mit sommerhus til salg.”

Told- og Skattestyrelsen fastholdt den 18. januar 1999 regionens afgørelse med samme begrundelse. Styrelsen tilføjede bl.a. følgende:

”Med hensyn til det anførte om udlæg oplyser regionen, ...’at regionen havde foretaget i alt 3 udlæg på ejendommen, nemlig for 6.239 kr., 54.965 kr. og senest for 134.737 kr.

Eftersom skylden vedrørende første og andet udlæg var indeholdt i skylden omfattet af det tredje udlæg (dobbeltudlæg), meddelte man Bank (B) den 10. juli 1998, at man ville aflyse de to første udlæg og alene henholde sig til det tredje udlæg på 134.737 kr.

På denne baggrund rykkede man ’ned’ i prioritetsordenen og blev alene dækket med førnævnte 6.682 kr.’.”

Den 3. februar 1999 bad A Told- og Skattestyrelsen om at genoptage sagen bl.a. med henvisning til at baggrunden for at told- og skatteregionen kun var fyldestgjort med 6.682,62 kr. af

provenuet fra salget af sommerhuset, var at regionen havde afvist hans anmodning om aflysning af udlæg 1 og udlæg 2.

Told- og Skattestyrelsen genoptog herefter behandlingen af sagen. Under sagens behandling gjorde A i brev af 21. april 1999 styrelsen opmærksom på at regionens oplysninger om at der ved fordelingen af provenuet ikke var påført ham skade eller yderligere gæld, ikke var korrekt. A henviste således til at han ikke kunne trække renter af moms-gæld fra i skat. Den 3. maj 1999 traf Told- og Skattestyrelsen afgørelse om at der fortsat ikke var grundlag for at imødekomme A’s ansøgning om eftergivelse af moms-gælden. Styrelsen anførte bl.a. følgende i afgørelsen:

”Styrelsen er enig med regionen i, at ved den fordeling af provenuet der er sket ikke er påført Dem skade eller yderligere gæld, samt at såfremt provenuet var fordelt anderledes ville det blot medføre en anden sammensætning af Deres gæld. Regionen bemærker i sin udtalelse, at havde De haft til hensigt at provenuet skulle fordeles på en anden måde end efter prioritetsordenen burde De have instrueret og truffet aftale med Deres bank herom.”

Den 20. august 1999 klagede A til mig over skattemyndighedernes behandling af sagen vedrørende aflysningen af udlæg i hans ejendom. Han anførte bl.a. at behandlingen af sagen havde medført at han nu sad tilbage med en fortsat stor gæld til Told og Skat hvor påløbne renter ikke er fradragsberettigede. Jeg bad den 15. oktober 1999 Told- og Skattestyrelsen om udlån af sagens akter. Efter en foreløbig gennemgang af akterne bad jeg den 17. december 1999 Told- og Skattestyrelsen og Told- og Skatteregion København om en udtalelse i anledning af A’s klage. Jeg bad om at skattemyndighederne i udtalelserne bl.a. kom nærmere ind på baggrunden for at aflyse de udlæg der blev foretaget den 24. maj 1995 og den 18. juli 1995, således at skattemyndighedernes krav alene var sikret ved udlægget foretaget den 20. august 1996 og efter Bank B’s krav i prioritetsordenen.

I en udtalelse til mig af 3. februar 2000 skrev Told- og Skattestyrelsen bl.a. følgende:

”Styrelsen skal om baggrunden for at aflyse de 2 første udlæg bemærke følgende. Regionen har erkendt, at beløbet ifølge udlæg 2 er indeholdt i udlæg 3 og imødekom derfor (A)’s anmodning om at få aflyst udlæg 1 (der var betalt)

og udlæg 2 som indgik i udlæg 3. Gælden er således alene sikret ved udlæg 3.

Regionen bemærker, at man på dette tidspunkt ikke vidste, at man ved at aflyse udlæg 2 rykkede ned i prioritetsordenen efter Bank (B)'s pant. Regionen bemærker endvidere, at såfremt man havde afslået anmodningen med hensyn til at aflyse udlæg 2 mod til gengæld at nedskrive beløbet på udlæg 3 med det tilsvarende beløb, havde man alene kunnet gøre dette krav gældende ved udlodningen. Regionen oplyser, at man i så fald kunne have modtaget 48.283 kr., men ikke 119.490 kr., som (A) hævder i sit brev af 21. april 1999 til styrelsen.

Styrelsen er enig med regionen i, at da man imødekom anmodningen om at aflyse de 2 første udlæg, kunne man ikke efterfølgende gøre andet krav gældende overfor banken end gælden på udlæg 3.

Styrelsen må efter de foreliggende oplysninger konstatere, at regionens aflysning af udlæg 1 og 2 bevirkede, at gælden til regionen rykkede 'ned' i prioritetsordenen og derved blev ringere stillet, idet gælden herefter alene blev sikret ved udlæg 3, hvilket medførte at regionens andel af provenuet ved salget af sommerhuset kun blev 6.682,62 kr.

Aflysningen af regionens 2 første udlæg bevirkede, at Bank (B) rykkede op i prioritetsrækkefølgen, hvorved bankens gæld blev fuldt ud indfriet ved salget af sommerhuset.

Det forhold, at (A) nu har en gæld til regionen, hvor påløbne renter ikke er fradragsberettiget, og det forhold, at (A) ville have haft fradragsret for renterne af gælden til banken, hvis denne gæld ikke var blevet fuldt ud indfriet, kan der efter styrelsens opfattelse ikke nu ændres på.

Hvis der foretages udlæg for beløb, der tidligere er foretaget udlæg for, vil det/de første udlæg bortfalde. Det er derfor styrelsens opfattelse, at regionens aflysning af udlæg 1 og 2 er foretaget med rette."

Den 8. februar 2000 bad jeg om A's eventuelle bemærkninger til myndighedernes udtalelser, og han svarede den 6. marts 2000 bl.a. følgende:

"Efter nøje at have gennemlæst de respektive svar, forbavser det mig, at begge myndigheder påpeger, at man – imødekom – min anmodning om at få aflyst udlæg 1 og 2.

Det var jo netop det man ikke gjorde – ...

...

I denne fase, hvor banken fik indbetalt penge for handelen, var jeg ikke indblandet og korrespondancen skete mellem Told og Skat og Bank (B) ..."

I forbindelse med min gennemgang af sagen blev jeg opmærksom på at oplysningerne i sagens akter om hæftelserne på A's ejendom ikke umiddelbart stemte overens idet det af ejendomsmæglerens salgsoptilling og Bank B's opgørelse over fordeling af provenuet fra salget af ejendommen fremstod som om der kun var tale om ét ejerpantebrev. Jeg stillede derfor myndighederne nogle spørgsmål om sagens faktiske omstændigheder. Samtidig spurgte jeg til regionens undersøgelser og overvejelser forud for at regionen accepterede at blive fyldstgjort alene på grundlag af udlæg 3.

Told- og Skattestyrelsen henviste i et svar af 15. marts 2001 i det hele til Told- og Skatteregion Københavns udtalelse af 6. marts 2001 hvori regionen bl.a. anførte følgende:

"Told og Skat har i oktober måned 1995 indhentet udskrift af tingbogen for den pågældende ejendom, hvoraf fremgår de udlæg som på daværende tidspunkt var foretaget på ejendommen (udlæg 1 og 2). Det fremgår endvidere, at der (som hæftelse 3) er lyst et ejerpantebrev på stort 150.000 kr. til (A).

...

Der er ikke efterfølgende eller i forbindelse med udlæg 3 indhentet tingbogsudskrift og regionen har derfor ikke været vidende om, at der efter udlæg 2 var udstedt endnu et ejerpantebrev på 100.000 kr.

...

I forbindelse med salget af ejendommen i august 1998 har banken, som det fremgår af det udaterede notat, gjort regionen opmærksom på ejerpantebrevene og deres stilling i tingbogen,

...

Regionen har alligevel valgt alene at holde sig til udlæg 3 og har kun efterfølgende udbedt sig en opgørelse over provenuets anvendelse.

– *hvornår blev regionen bekendt med disse faktiske omstændigheder vedrørende de tinglyste hæftelser på ejendommen (herunder ønskes oplyst tidspunktet for den telefonsamtale mellem regionen og Bank (B) som der henvises til i ovenfor omtalte udaterede notat)?*

Regionen blev først bekendt hermed da ejendomsmægler (...) den 9. juli 1998 kontakter regionen med henblik på at få oplyst den aktuelle

skyld på de udlæg regionen har lyst på ejendommen.

Specialkonsulent (...), Region København, har oplyst, at han af banken den 30. juli 1998 blev telefonisk orienteret om de nævnte ejerpanelettere, og at det udaterede notat er udfærdiget umiddelbart herefter.”

Regionen vedlagde samtidig en aktuell udskrift af ejendommens tingbog. Det fremgår heraf at ejerpaneletteret den 2. november 1995 blev forhøjet med 100.000 kr. til i alt 250.000 kr. således at udvidelsen bl.a. respekterede udlæg 1 og 2.

I et brev til mig af 24. april 2001 bemærkede A i anledning af skattemyndighedernes supplerende udtalelser at Bank B havde oplyst at banken havde fulgt normal procedure, og at der således ikke var tale om at engagementet med A var blevet udvidet mellem udlæg 2 og 3.

I en foreløbig redegørelse i sagen udtalte jeg herefter følgende:

#### **Ombudsmandens foreløbige udtalelse**

”I mit brev til (A) af 17. december 1999 bemærkede jeg at jeg ikke havde forstået hans henvendelse som en klage over at Told- og Skattestyrelsen havde stadfæstet regionens afslag på hans ansøgning om eftergivelse af momsgælden.

Ombudsmandens virksomhed omfatter ikke domstolene, herunder fogedretterne (§ 7, stk. 2, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand). Jeg er derfor afskåret fra at tage stilling til klager over forhold i den offentlige forvaltning i det omfang disse forhold er bedømt af domstolene. Af principielle grunde der følger af denne begrænsning, afstår jeg i det hele fra at behandle klager over forhold på områder hvor der findes en særlig let adgang til domstolsprøvelse af forholdet.

En sådan adgang til domstolsprøvelse findes bl.a. for så vidt angår det offentliges inddrivelse af skatter og andre ydelser som i lovgivningen er tillagt udpantningsret, idet det påhviler told- og skattefogeden at underrette fogedretten om indsigelser mod et udlæg som fremsættes under en udlægsforretning (§ 6 i lovebekendtgørelse nr. 572 af 20. juni 2001 om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v.)

Indsigelser mod grundlaget for foretagelsen af udlæg 3, herunder oplysninger om at

der var foretaget udlæg for en del af skylden tidligere, kunne være rejst over for told- og skattefogeden med henblik på forelæggelse for fogedretten til stillingtagen. Jeg er derfor afskåret fra at tage stilling til spørgsmålet om hvorvidt det var berettiget at Told- og Skatteregion København begærede udlæg foretaget bl.a. for restancer som allerede var sikret ved udlæg i ejendommen.

Jeg har ved min vurdering af sagen lagt følgende til grund:

- at gælden som var sikret ved udlæg 1, var betalt på tidspunktet for salget af (A)’s ejendom således at Told- og Skatteregion København ikke kunne være blevet fyldestgjort yderligere på grundlag af dette udlæg.
  - at Told- og Skatteregion København, hvis regionen også var blevet fyldestgjort på grundlag af udlæg 2, kunne have modtaget i alt 48.283 kr. (41.600 kr. mere end man modtog) af proventet fra salget af (A)’s ejendom idet der efter delvis dækning af Bank (B)’s krav ikke ville være yderligere provenu til dækning af gælden sikret ved udlæg 3. Jeg henviser til brev fra Bank (B) til Told- og Skatteregion København af 18. august 1998 om fordeling af proventet fra salget af ejendommen og til Told- og Skattestyrelsens udtalelse til mig af 3. februar 2000.
  - at (A) blev stillet ringere ved den foretagne fordeling af proventet end hvis Told- og Skatteregion København også var blevet fyldestgjort på grundlag af udlæg 2. Ganske vist var en del af den gæld som ville være blevet nedbragt, ikke rentebærende, men (A) har ikke fradragsret for påløbne renter på sin gæld til skattemyndighederne hvilket han havde for sin gæld til Bank (B). Jeg henviser til (A)’s breve herom til skattemyndighederne og til mig samt Told- og Skattestyrelsens udtalelse til mig af 3. februar 2000.
- Told- og Skattestyrelsen har i udtalelsen af 3. februar 2000 henholdt sig til regionens oplysning om at regionen aflyste udlæg 1 og udlæg 2 efter anmodning fra (A).
- I brevet til (A) af 16. september 1997 oplyste Told- og Skatteregion København 1 at aflysning af tinglyste udlæg først ville kunne ske når regionen havde modtaget skriftlig indeståelse fra den advokat der berigtigede han-

delen, om at provenuet ved salget ville blive anvendt til dækning af prioritets- og pante-hæftelser i ejendommen. Dette brev må efter min opfattelse forstås som en afvisning af (A)'s anmodning om at udlæg 1 og 2 blev aflyst som blev fremsat i brevet af 5. september 1997.

I brevet af 10. juli 1998 til Bank (B) oplyste Told- og Skatteregion København at udlæg 1 og 2 burde have været aflyst. Under telefonsamtalen med Bank (B) den 30. juli 1998 accepterede Told- og Skatteregion København at blive fyldestgjort alene på grundlag af udlæg 3. Dette tilsagn blev skriftligt bekræftet den 4. august 1998 i regionens brev til Bank (B). Told- og Skatteregion København har imidlertid ikke på noget tidspunkt meddelt (A) at man nu ville imødekomme hans anmodning om at aflyse udlæg 1 og udlæg 2. Dette sammenholdt med den manglende tids-mæssige sammenhæng mellem (A)'s anmodning og regionens beslutning om at der kunne bortses fra udlæg 2 ved udlodning af provenuet, betyder at det efter min opfattelse ikke kan lægges til grund at regionen ved beslutningen imødekom en anmodning fra (A).

Told- og Skatteregion København har bemærket at man på tidspunktet for imødekom-melsen af (A)'s anmodning om aflysning af udlæg 1 og 2 ikke vidste at konsekvensen heraf ville være at regionens krav rykkede ned i prioritetsordenen (Told- og Skattestyrelsens afgørelse af 18. januar 1999 og styrelsens udtalelse til mig af 3. februar 2000). Da jeg som ovenfor anført ikke mener at regionens beslutning skal ses som en imødekommelse af (A)'s anmodning, har jeg forstået denne tilkendegivelse således at regionen traf beslutning om at acceptere fyldestgørelse alene på grundlag af udlæg 3 på et tidspunkt hvor man ikke var bekendt med at dette ville medføre ringere dækning.

Told- og Skatteregion København har i udtalelsen til mig af 6. marts 2001 oplyst at man blev bekendt med de faktiske omstændigheder vedrørende de tinglyste hæftelser på ejendommen i forbindelse med den telefoniske henvendelse fra ejendomsmægleren. Regionen har endvidere oplyst at også Bank (B) telefonisk den 30. juli 1998 gjorde opmærksom på bankens pant i ejerpantebrevet forud for udlæg 3. Som det fremgår af det ovenfor anførte, gav Told- og Skatteregion København i

samme telefonsamtale den 30. juli 1998 tilsagn om at acceptere fyldestgørelse alene på grundlag af udlæg 3. Jeg må herefter lægge til grund at Told- og Skatteregion København på dette tidspunkt *var* orienteret om konsekvenserne af accepten. På den baggrund finder jeg det beklageligt at Told- og Skatteregion København har oplyst og Told- og Skattestyrelsen lagt til grund at regionen ikke var bekendt hermed.

Som ovenfor anført har jeg endvidere lagt til grund at (A) blev stillet ringere ved den foretagne fordeling af provenuet idet han – uanset at en del af den gæld som ville være blevet nedbragt, ikke er rentebærende – ikke har fradragsret for påløbne renter på sin gæld til skattemyndighederne. I den forbindelse har skattemyndighederne flere gange over for (A) oplyst at den foretagne fordeling af provenuet ikke har haft økonomisk betydning for ham. Først i forbindelse med Told- og Skattestyrelsens udtalelse til mig af 3. februar 2000 har styrelsen erklæret sig enig i at sagen har haft økonomisk betydning for (A) på grund af forskellen i fradragsret for renterne af gælden. Jeg finder det beklageligt at skattemyndighederne under sagens behandling urigtigt har lagt til grund at provenufordelingen ikke har haft økonomisk betydning for (A).

Som det fremgår af sagsfremstillingen, havde (A) udtrykkeligt gjort Told- og Skatteregion København opmærksom på at hans hensigt med omprioritering og salg af ejendommen var ønsket om nedbringe sin gæld til regionen. Under disse omstændigheder havde det efter min opfattelse været bedst stemmen- de med god forvaltningsskik om Told- og Skatteregion København havde orienteret (A) om dels at regionen havde taget spørgsmålet om udlæg 1 og 2 op til fornyet overvejelse, dels at regionen var blevet bekendt med at såfremt man så bort fra disse udlæg ved udlodning af provenuet, ville dette medføre en ringere dækning af regionens tilgodehavende. Ved at give (A) en sådan orientering ville regionen have givet ham lejlighed til at varetage sine interesser bedst muligt.

Ud over spørgsmålet om skattemyndighe- dernes sagsbehandling i forhold til (A) rejser denne sag også et mere generelt spørgsmål om i hvilket omfang offentlige myndigheder har pligt til at sikre den bedst mulige dækning af det offentliges restancer.

Som en del af regeringens aftale med de kommunale parter om kommunernes økonomi i 1991 indgik at regeringen skulle øge kommunernes mulighed for at inddrive restancer. Denne aftale blev udmøntet ved bl.a. lov nr. 936 af 27. december 1991 om ændring af forskellige lovbestemmelser om erhvervsudøvelse på grundlag af autorisation m.v. Lovændringen gav mulighed for at nægte udstedelse af eller frakende beskikkelse eller autorisation på forskellige områder ved betydelig forfalden gæld til det offentlige. Ved lov nr. 279 af 29. april 1992 ændredes en række andre love også med henblik på at effektivisere restanceinndrivelsen i den kommunale sektor. Ved denne lejlighed blev bl.a. området for krav med udpantningsret for kommuner og amter udvidet.

Ved lovebekendtgørelse nr. 336 af 13. maj 1997 begrænsedes mulighederne for at offentlige myndigheder i forbindelse med offentlige udbudsforretninger kan indgå aftaler om bygge- og anlægsarbejder samt indkøb af varer eller tjenesteydelser hvis tilbudsgiveren har en ubetalt, forfalden gæld på over 100.000 kr. til det offentlige.

Endvidere er der ved lov nr. 1204 af 27. december 1996 om ændring af forskellige lovbestemmelser om inddrivelse af gæld til det offentlige igen sket en udvidelse af området for udpantning således at der bl.a. skete en udvidelse af området for udpantning inden for den del af lovgivningen der administreres af Erhvervsministeriet og Skatteministeriet.

Som det ses heraf, har lovgiver i de seneste år lagt betydelig vægt på at sikre offentlige myndigheder effektive midler i forbindelse med inddrivelse af det offentliges restancer.

Efter min opfattelse har offentlige myndigheder pligt til at forvalte inddrivelsen af offentlige restancer i overensstemmelse med bestræbelserne på at effektivisere restanceinddrivelsen, herunder også pligt til at sikre den bedst mulige dækning af restancerne.

Skattemyndighedernes krav mod (A) er efter lovgivningen tillagt udpantningsret (jf. bl.a. lovebekendtgørelse nr. 804 af 16. august 2000 om merværdiafgiftsloven med senere ændringer, § 81, stk. 7, jf. lov nr. 169 af 15. marts 2000 om opkrævning af skatter og afgifter m.v. med senere ændringer, § 18, stk. 4), og myndighederne har i medfør heraf bedt told- og skattefogeden om at foretage udlæg i

(A)'s ejendom. Med foretagelsen af udlæggen fik myndighederne ret til at forlange (A)'s ejendom realiseret og til at opnå fyldestgørelse af provenuet efter den prioritet udlægget havde, jf. § 538 i lovebekendtgørelse nr. 857 af 12. september 2000 om rettens pleje med senere ændringer. Med tinglysning af udlæggen blev udlæggenes prioritetsplads i ejendommen sikret i forhold til efterfølgende rettigheder, jf. lovebekendtgørelse nr. 622 af 15. september 1986 om tinglysning med senere ændringer, § 1.

Told- og Skatteregion København havde tinglyst sikkerhed for en del af (A)'s gæld forud for Bank (B)'s pant i ejerpantebrevet på 100.000 kr. I overensstemmelse med ovenstående var regionen efter min opfattelse ikke berettiget til at acceptere at der ved udlodning af provenuet blev set bort fra denne sikkerhed således at dækningen af (A)'s restance blev forringet med 41.600 kr. Told- og Skattestyrelsen burde således ikke have erklæret sig enig i regionens beslutning.

Endelig bemærker jeg at det på det foreliggende grundlag ikke kan udelukkes at Told- og Skatteregion Københavns manglende stillingtagen til om der eventuelt burde foretages nedlysning af udlæg 3 i forbindelse med (A)'s første henvendelser til regionen, har haft betydning for ham i forbindelse med hans forsøg på at omprioritere ejendommen. Jeg finder det derfor beklageligt at regionen ikke allerede på dette tidspunkt tog stilling til om nedlysning burde finde sted. Told- og Skattestyrelsen burde endvidere have påtalt dette i forbindelse med styrelsens behandling af (A)'s klagesag."

Den foreløbige redegørelse blev sendt til A og til Told- og Skattestyrelsen som blev bedt om at indhente kommentarer fra Told- og Skatteregion København med henblik på at de kunne få lejlighed til at komme med bemærkninger til min foreløbige vurdering af sagen.

Told- og Skattestyrelsen skrev bl.a. følgende i brev af 7. november 2001:

"Styrelsen og regionen har nu gennemgået sagen på ny og drøftet den i lyset af Deres foreløbige redegørelse. Vi må herefter erkende, at der i behandlingen af sagen er sket flere fejl, hvilket vi beklager.

Konklusionen af drøftelserne mellem styrelsen og regionen er, at begge parter er af den op-

fattelse, at (A) bør stilles som om Told og Skat blev fyldestgjort på grundlag af udlæg 2 og ikke udlæg 3 ved fordelingen af provenuet fra salget af den faste ejendom matr.nr. (...), der blev solgt med det formål at fyldestgøre udlægskreditorerne. Det er vores opfattelse, at fyldestgørelsen efter udlæg 3 i den konkrete sag har medført en utilsigtet negativ økonomisk følgevirkning for skyldneren.”

Told- og Skattestyrelsen tilføjede at Told- og Skatteregion København derfor ville nedskrive A's gæld til skattemyndighederne med i alt 41.600 kr. samt med renter af rentebærende skyld frem til nedskrivningstidspunktet.

A kom ikke med yderligere bemærkninger til sagen.

Herefter afgav jeg følgende udtalelse:

### **Ombudsmandens endelige udtalelse**

”Efter at have gennemgået Told- og Skattestyrelsens bemærkninger til min foreløbige redegørelse må jeg fortsat fastholde det som jeg har givet udtryk for i min foreløbige udtalelse.

Jeg finder det således beklageligt at Told- og Skatteregion København har oplyst og Told- og Skattestyrelsen lagt til grund at regionen ikke på tidspunktet for afgivelsen af tilsagn om accept af fyldestgørelse alene på grundlag af udlæg 3 var orienteret om konsekvenserne af accepten.

Jeg finder det tilsvarende beklageligt at skattemyndighederne under sagens behandling urigtigt har lagt til grund at provenufordelingen ikke har haft økonomisk betydning for (A).

Endvidere havde det efter min opfattelse været bedst stemmende med god forvaltningsskik om Told- og Skatteregion København havde orienteret (A) om dels at regionen

havde taget spørgsmålet om udlæg 1 og 2 op til fornyet overvejelse, dels at regionen var blevet bekendt med at såfremt man så bort fra disse udlæg ved udlodning af provenuet, ville dette medføre en ringere dækning af regionens tilgodehavende. Ved at give (A) en sådan orientering ville regionen have givet ham lejlighed til at varetage sine interesser bedst muligt.

Som jeg har givet udtryk for i den foreløbige redegørelse, bør offentlige myndigheder være opmærksomme på lovgivningsbestræbelserne på at effektivisere restanceinddrivelsen således at myndighederne så vidt muligt sikrer den bedst mulige dækning af restancerne og samtidig undgår begunstiggelse af private kreditorer på bekostning af dækning af offentlige restancer. I overensstemmelse hermed var regionen efter min opfattelse ikke berettiget til at acceptere at der ved udlodning af provenuet blev set bort fra denne sikkerhed således at dækningen af (A)'s restance blev forringet med 41.600 kr. Told- og Skattestyrelsen burde således ikke have erklæret sig enig i regionens beslutning.

Endelig finder jeg det beklageligt at regionen ikke allerede på tidspunktet for (A)'s første henvendelse tog stilling til om nedlysning burde finde sted. Told- og Skattestyrelsen burde have påtalt dette i forbindelse med styrelsens behandling af (A)'s klagesag.

Told- og Skattestyrelsen og Told- og Skatteregion København har erkendt at der i forbindelse med sagens behandling er sket flere fejl, og beklaget dette. Samtidig har skattemyndighederne tilkendegivet at (A) bør stilles som om disse fejl ikke var sket. På den baggrund har jeg orienteret skattemyndighederne om min endelige opfattelse af sagen, men jeg har ikke grundlag for at foretage mig videre.”

## 12-2. Forvaltningsret 114.4 – 1.5. Vejledning om søgsmålsfrist i aktindsigtssag

*I forbindelse med ombudsmandens behandling af en klage fra en skatteyder om at få aktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven i en sag ved Ligningsrådet besluttede ombudsmanden over for Told- og Skattestyrelsen at rejse en særskilt egen drift sag vedrørende spørgsmålet om styrelsens vejledning om at der gælder en frist på 3 måneder for afgørelsens indbringelse for domstolene, jf. skattestyrelseslovens § 31, stk. 3.*

*Ombudsmanden udtalte i en foreløbig redegørelse bl.a. at det på samme måde som ved administrativ rekurs generelt må antages at bestemmelser om særlige frister eller begrænsninger af kredsen af søgsmålsberettigede ikke gælder for adgangen til at indbringe afgørelser om aktindsigt for domstolene. Det medfører at der for så vidt angår sådanne bestemmelser, kræves at det udtrykkeligt fremgår af bestemmelserne selv eller deres forarbejder at de også finder anvendelse på afgørelser om aktindsigt.*

*Ombudsmanden mente efter en samlet vurdering – uanset ordlyden af skattestyrelseslovens § 31 – at prøvelsesbegrænsningerne i skattestyrelseslovens § 31 ikke finder anvendelse på isolerede aktindsigtsafgørelser, men udelukkende tager sigte på det materielle indhold af afgørelser på skatte-, afgifts- og toldområdet.*

*Told- og Skattestyrelsen meddelte efterfølgende at styrelsen var indstillet på – i overensstemmelse med ombudsmandens forslag – at præcisere retstilstanden ved en ændring af vejledningen "Processuelle regler på Told-Skats område". Skatteministeriet meddelte endvidere at ministeriet i forbindelse med en revision af bekendtgørelse om myndighedsinddeling og sagsudlægning ville overveje spørgsmålet om ophævelse af klagefristen for administrativ klage over afgørelser om aktindsigt. (J.nr. 2002-0019-209).*

Told- og Skattestyrelsen afslog den 12. maj 2000 en anmodning fra en borger om at få aktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven i en sag ved Ligningsrådet. Told- og Skattestyrelsen anførte i styrelsens afgørelse af 12. maj 2000 en frist for dennes indbringelse for domstolene på 3 måneder efter afgørelsens datering, jf. skattestyrelseslovens § 31, stk. 3.

I forbindelse med min behandling af en klage fra borgeren over Told- og Skattestyrelsens afgørelse om aktindsigt besluttede jeg at udskille spørgsmålet om den af styrelsen meddelte vejledning om at der gælder en frist på 3 måneder for afgørelsens indbringelse for domstolene, jf. skattestyrelseslovens § 31, stk. 3, til en særskilt sag som jeg efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, besluttede at rejse over for Told- og Skattestyrelsen.

### Ombudsmandens foreløbige udtalelse

I min foreløbige udtalelse skrev jeg bl.a.:

"Forvaltningslovens § 26, jf. lov nr. 571 af 19. december 1985 som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991, fastsætter følgende vedrørende vejledning om frist for indbringelse af afgørelser for domstolene:

'§ 26. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbe-

stemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom.'

Der gælder i almindelighed ingen frist for indbringelse af afgørelser for domstolene. Der må således kræves positiv hjemmel i lov eller anordning for at der gælder en sådan frist. Der kan i den forbindelse henvises til Bent Christensen, Forvaltningsret – Prøvelse (1994), s. 32, Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 540, Jens Garde mfl., Forvaltningsret, Almindelige Emner (1997), s. 309, Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret (1965), s. 589, og Ugeskrift for Retsvæsen 1952, s. 869 Ø. Dog vil domstolsprøvelse kunne nægtes – enten fordi sagen ikke længere kan oplyses forsvarligt, eller fordi den tid der er gået, må sidestilles med passivitet fra borgerens side.

Told- og Skattestyrelsen henviste i sin afgørelse af 12. maj 2000 til søgsmålsfristen i skattestyrelseslovens § 31, stk. 3.

§ 31 i den dagældende skattestyrelseslov (lovbekendtgørelse nr. 531 af 25. juni 1999 med senere ændringer) har følgende ordlyd:

'§ 31. Medmindre andet er bestemt efter anden lovgivning, kan en afgørelse truffet af en skatte-, afgifts- eller toldmyndighed først indbringes for domstolene, når afgørelsen er

blevet prøvet eller afvist af den øverste administrative klageinstans på området. Retten kan dog tillade, at et nyt spørgsmål inddrages under retssagen, hvis det har en klar sammenhæng med det spørgsmål, som har givet grundlag for retssagen, og det må anses for undskyldeligt, at spørgsmålet ikke har været inddraget tidligere, eller der er grund til at antage, at en nægtelse af tilladelse vil medføre et uforholdsmæssigt retstab for parten.

*Stk. 2.* Er der forløbet mere end 6 måneder efter sagens indbringelse for den endelige administrative instans, kan sagen dog indbringes for domstolene, selv om der endnu ikke er truffet en afgørelse.

*Stk. 3.* En endelig administrativ afgørelse kan ikke indbringes for domstolene senere end 3 måneder efter, at afgørelsen er truffet. Har den endelige administrative instans afvist at behandle sagen, kan afvisningen ikke indbringes for domstolene senere end 3 måneder efter, at afvisningen er sket.

Bestemmelsen i § 31 i skattestyrelsesloven fik i det væsentlige sit nuværende indhold ved lov nr. 1098 af 29. december 1997. Af de almindelige bemærkninger til § 31 i lov nr. 1098 af 29. december 1997 (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 1406f) fremgår:

’Der foreslås under § 1, nr. 15, en harmonisering af fristerne for borgernes indbringelse af afgørelser på skatte-, told- og afgiftsområdet for domstolene. I den forbindelse stilles der forslag om, at den borger, der indbringer en sådan forvaltningsafgørelse for domstolene, indenfor de rammer, der efter retsplejeloven gælder for anke, kan fremføre nye påstande og anbringender under retssagen, og dermed ikke helt er bundet af de synspunkter, der er fremført overfor forvaltningsmyndighederne.’

Af de specielle bemærkninger til § 31 i lov nr. 1098 af 29. december 1997 (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 1410) fremgår:

’Der stilles forslag om at harmonisere fristerne for borgernes indbringelse af afgørelser på skatte-, afgifts- og toldområdet for domstolene.

Den foreslåede bestemmelse omfatter ikke kun afgørelser, der kan påklages til Landskatteretten, men afgørelser på hele skatteministerens ressort, herunder endelige administrative afgørelser truffet af Ligningsrådet, et

skatteankenævn eller en statslig told- og skattemyndighed.

Efter forslaget kan en borger som hidtil først indbringe en afgørelse for domstolene, når den øverste administrative instans på området enten har efterprøvet afgørelsen eller har afvist klagen. Dog kan sagen indbringes for domstolene, hvis der er gået mere end 6 måneder efter, at sagen er indbragt for den øverste administrative instans, og denne endnu ikke på dette tidspunkt har afgjort klagen eller afvist at behandle denne.

...

Det foreslås endvidere, at en administrativ afgørelse som hidtil ikke skal kunne indbringes for domstolene senere end 3 måneder efter, at den øverste administrative instans på området enten har afgjort klagen eller afvist at behandle denne.

Forslagets gennemførelse medfører på ligningsområdet, at søgsmålsfristen for sager, som Landskatteretten har påkendt, fortsat er 3 måneder. Forslagets gennemførelse medfører endvidere på ligningsområdet, at søgsmålsfristen for sager, som Landskatteretten har afvist at behandle, begrænses til 3 måneder efter, at afvisning er sket, hvorimod der i dag mindst kan foretages sagsanlæg i disse tilfælde indtil den 1. maj i det 4. år efter indkomstårets udløb, jf. § 31, stk. 3 og 4, i skattestyrelsesloven.

Endvidere indebærer lovforslagets gennemførelse, at den særligt korte søgsmålsfrist på 1 år for visse afgørelser vedrørende dødsboer og gaveafgift, jf. § 31, stk. 5, i den gældende skattestyrelseslov, ophæves.

Efter skattestyrelseslovens § 31, stk. 1, er det en betingelse for domstolsprøvelse af en afgørelse truffet af en skatte-, afgifts- eller toldmyndighed at den øverste administrative klageinstans på området har prøvet afgørelsen eller har afvist en klage over afgørelsen. Efter skattestyrelseslovens § 31, stk. 3, kan en endelig administrativ afgørelse ikke indbringes for domstolene senere end 3 måneder efter at den øverste administrative instans på området enten har afgjort klagen eller afvist at behandle denne.

Af ligningsvejledningen for 1999, side 596 (A.H.7.3) fremgår bl.a. følgende:

’SSL’s frister for sagsanlæg påses ikke af domstolene selv. Det betyder, at landsretten behandler sagen, medmindre Skatteministeri-



et nedlægger påstand om afvisning. Hvis der nedlægges berettiget påstand om afvisning på grund af fristoverskridelse under landsretssagen, vil landsretten afvise sagen, jf. TfS 1998, 634 ØLD.’

Told- og Skattestyrelsen har truffet afgørelsen af 12. maj 2000 i medfør af § 17, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1070 af 17. december 1999 om sagsudlægning (nu § 15, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 948 af 30. oktober 2001) som sekretariat for Ligningsrådet. Denne afgørelse kan, jf. bekendtgørelsens § 17, stk. 3, ikke påklages til anden administrativ myndighed. Det er derfor for bedømmelsen af den i afgørelsen indeholdte vejledning kun relevant om tremånedersfristen i skattestyrelseslovens § 31, stk. 3, finder anvendelse på disse afgørelser.

## 1. Kan prøvelsesbegrænsninger antages at finde anvendelse på aktindsigtsafgørelser?

### *a. Om administrativ rekurs*

For så vidt angår adgangen til at klage over en forvaltningsmyndigheds afgørelser om aktindsigt til en anden forvaltningsmyndighed (rekurs), antages at bestemmelser der fastsætter særlig frister eller begrænser kredsen af klageberettigede, er uden betydning for adgangen til at klage over afgørelser om aktindsigt.

Jeg henviser i den forbindelse til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (1999), s. 333, John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), s. 273, Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 337, og Justitsministeriets vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven (pkt. 100).

Denne antagelse har støtte i forarbejderne til bestemmelserne i forvaltningslovens § 16, stk. 4, og offentlighedslovens § 15, stk. 2 (Folketingstidende 1985-1986, tillæg A, sp. 144 og 232), hvorefter afgørelser om aktindsigt kan påklages særskilt til den myndighed der er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag aktindsigten vedrører. Antagelsen hviler på en forudsætning om at den pågældende bestemmelse alene tager sigte på det materielle sagsforhold, jf. således N. Eilschou Holm, UfR 1970 B, s. 161, og Justitsministeriets vejledning nr.

11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven (pkt. 100).

Efter den praksis der havde været fulgt på baggrund af forarbejderne til bestemmelsen i den tidligere offentlighedslovs § 8, stk. 1, var det således antaget at Landsskatteretten var kompetent til at tage stilling til klager over de lokale ligningsmyndigheds afgørelser vedrørende aktindsigt. Ved bekendtgørelse nr. 398 af 23. juli 1974 blev det dog i medfør af offentlighedslovens § 8, stk. 1, sidste led, fastsat at afgørelser i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen der træffes af Ligningsrådet, et amtskatteråd, et skatteråd eller et skyldråd, påklages til finansministeren, uanset at afgørelsen er truffet i forbindelse med en sag der kan indbringes for Landsskatteretten efter reglerne i landskatteretsloven. Jeg henviser til betænkning nr. 857/1978 om offentlighedslovens revision, s. 311.

I dag findes der i bekendtgørelse nr. 948 af 30. oktober 2001 om sagsudlægning regler om rekurs for afgørelser om aktindsigt på skatte- og afgiftsområdet der fraviger de regler om rekurs der gælder i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag aktindsigten vedrører. Bekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i en række skatte- og afgiftslove, herunder § 38 i skattestyrelsesloven, § 16, stk. 5, i forvaltningsloven og § 15, stk. 7, i offentlighedsloven.

### *b. Om domstolsprøvelse*

Adgangen til domstolsprøvelse af afgørelser om aktindsigt, bl.a. i sager på skatteområdet, (i modsætning til administrativ rekurs) kan ikke siges at bero på bestemmelser i forvaltningsloven eller offentlighedsloven, men følger direkte af grundlovens § 63.

Det må derfor efter min foreløbige opfattelse, på samme måde som ved administrativ rekurs, generelt antages at bestemmelser der fastsætter særlige frister eller begrænser kredsen af søgsmålsberettigede, er uden betydning for adgangen til at indbringe afgørelser om aktindsigt for domstolene. Jeg har i den forbindelse lagt vægt på at det må forudsættes at bestemmelser der fastsætter særlig frister eller begrænser kredsen af søgsmålsberettigede, alene tager sigte på det materielle sagsforhold (herunder spørgsmålet om ugyldighed som følge af formelle fejl) medmindre andet fremgår af bestemmelsen eller dens forarbejder.

Jeg bemærker endvidere at der – i forhold til afgørelser om aktindsigt – ikke gør sig de samme hensyn gældende til formel og materiel retskraft som ved afgørelser om materiel skattespørgsmål.

Jeg bemærker i den forbindelse at domstolsprøvelse af afgørelser om aktindsigt ikke kan antages at have den store praktiske betydning, jf. N. Eilschou Holm, Ugeskrift for Retsvæsen 1970 B, s. 162f.

Herfor taler efter min foreløbige opfattelse også at bestemmelser der fastsætter særlige frister for domstolsprøvelsen, ikke fra et bestemt tidspunkt generelt ville kunne afskære søgsmål vedrørende afgørelser om aktindsigt i en given sag, idet sådanne prøvelsesbegrænsninger kun ville gælde i forhold til den part eller anden borger der ved en konkret afgørelse har fået afslag på aktindsigt i sagen. En anden borger (eller en anden part såfremt der er flere parter i sagen) ville senere kunne anmode om aktindsigt i den samme sag og ville kunne indbringe et afslag herpå for domstolene inden for en søgsmålsfrist der beregnes i forhold til den aktindsigtsafgørelse der er truffet i forhold til denne borger eller part.

Dette medfører at der for så vidt angår bestemmelser der fastsætter særlige frister eller begrænser kredsen af søgsmålsberettigede, kræves at det udtrykkeligt fremgår af bestemmelserne eller deres forarbejder at disse bestemmelser finder anvendelse på afgørelser om aktindsigt. Der må således kræves meget klar hjemmel i loven for at prøvelsesbegrænsningerne i skattestyrelseslovens § 31, stk. 3, finder anvendelse på afgørelser om aktindsigt i Ligningsrådets sager.

## 2. Fortolkning af skattestyrelseslovens § 31

Skattestyrelsesloven indeholder hovedsagelig regler der beskriver de kommunale og statslige skattemyndigheders opgaver i forhold til nogle angivne typer af skatte- og afgiftssager, disse myndigheders organisation samt fastsætter formelle regler vedrørende behandlingen af skatteansættelser, regler om bindende forhåndsbesked, skatteforbehold og omgørelse tillige med regler om klage og domstolsprøvelse.

Det er fast antaget at afslag på aktindsigt efter offentlighedsloven og forvaltningsloven er afgørelser i forvaltningslovens forstand. Ordlyden af bestemmelsen i skattestyrelseslo-

vens § 31 ('en afgørelse truffet af en skatte-, afgifts- eller toldmyndighed' og 'En endelig administrativ afgørelse') omfatter således som udgangspunkt afgørelser om aktindsigt truffet af myndigheder på hele skatte-, afgifts- eller toldområdet, herunder afgørelser om aktindsigt i ligningsrådssager, truffet af Told- og Skattestyrelsen som sekretariat for Ligningsrådet. På den anden side fremgår det dog ikke udtrykkeligt af ordlyden af bestemmelsen i skattestyrelseslovens § 31 at aktindsigtsafgørelser er omfattet af bestemmelsen.

Det fremgår ikke udtrykkeligt af forarbejderne til lov nr. 1098 af 29. december 1997 at det er tilsigtet at skattestyrelseslovens § 31, som affattet ved denne lov, skal finde anvendelse på afgørelser om aktindsigt.

Forud for lov nr. 1098 af 29. december 1997 omfattede skattestyrelseslovens § 31 kun sager som kunne påklages til Landsskatteretten ('sager om spørgsmål, som Landsskatteretten kan påkende', 'sager, som Landsskatteretten har påkendt' og 'sager, som Landsskatteretten har afvist'), jf. § 31 i lov nr. 824 af 19. december 1989.

For så vidt angår den forud for lov nr. 1098 af 29. december 1997 gældende formulering af bestemmelsen i § 31 i skattestyrelsesloven, kan det således anføres at Landsskatteretten i henhold til daværende bekendtgørelse nr. 653 af 18. september 1990, udstedt i medfør af forvaltningslovens § 16, stk. 5, offentlighedslovens § 15, stk. 3, og § 38 i skattestyrelsesloven (om klage over visse skatte- og vurderingsmyndigheders afgørelser om aktindsigt), ikke kunne behandle isolerede klager over afgørelser om aktindsigt truffet i forbindelse med sager hvor Landsskatteretten i henhold til skattestyrelsesloven kunne træffe endelig administrativ afgørelse.

Efter bekendtgørelsens § 2 kunne aktindsigtsafgørelser truffet af en kommunal skattemyndighed, et skatteankenævn, et vurderingsråd eller et skyldråd i disse sager påklages til Told- og Skattestyrelsen, ligesom Told- og Skattestyrelsen og Ligningsrådets afgørelser i disse sager ikke kunne indbringes for anden administrativ myndighed.

Det bemærkes i den forbindelse at følgende fremgår af bemærkningerne til § 31 i lov nr. 824 af 19. december 1989 (Folketingstidende 1989-90, tillæg A, sp. 255) om skattemyndig-

hedernes organisation og opgaver (den nuværende hovedlov).

'Bestemmelsen i § 36, stk. 1 (lovens § 31, stk. 1) fastslår, at sager kan indbringes for domstolene, der er berettiget til at efterprøve sagernes materielle indhold. Det er en betingelse, at sagen forinden har været indbragt for Landsskatteretten, når sagen drejer sig om spørgsmål, som Landsskatteretten er kompetent til at tage stilling til.'

I lov nr. 281 af 8. juni 1977 havde § 29, stk. 1, følgende formulering:

'§ 29. Sager om skattespørgsmål, der omfattes af denne lov, og som domstolene kan påkende, kan ikke indbringes for disse, forinden landsskatteretten har påkendt eller afvist sagen. Retssag skal anlægges inden 6 måneder efter afsigelsen af landsskatterettens kendelse.'

Isolerede afgørelser om aktindsigt i sager der i øvrigt kunne påklages til Landsskatteretten, var således ikke omfattet af prøvelsesbegrænsningerne i den forud for lov nr. 1098 af 29. december 1997 gældende affattelse af skattestyrelseslovens § 31.

Dette forhold taler efter min foreløbige opfattelse imod at prøvelsesbegrænsningerne i den nugældende affattelse af skattestyrelseslovens § 31 – uden udtrykkelig støtte i bestemmelsen eller forarbejderne til lov nr. 1098 af 29. december 1997 – kan anses at omfatte 'isolerede' aktindsigtsafgørelser, herunder Told- og Skattestyrelsens afgørelser om aktindsigt i Ligningsrådssager. Samtidig taler dette forhold efter min foreløbige opfattelse for at prøvelsesbegrænsningerne i den nugældende affattelse af skattestyrelseslovens § 31 alene kan antages at tage sigte på det materielle sagsforhold, herunder spørgsmålet om en afgørelse er ugyldig på grund af formelle fejl.

Det fremgår som nævnt ikke udtrykkeligt af bestemmelsens ordlyd – eller af forarbejderne til lov nr. 1098 af 29. december 1997 – at det er tilsigtet at skattestyrelseslovens § 31, som affattet ved denne lov, skal finde anvendelse på afgørelser om aktindsigt.

Det fremgår derimod af forarbejderne til lov nr. 1098 af 29. december 1997 (Folketingstidende, tillæg A, 1997-98, s.1406ff) at formålet med den gennemførte ændring af skattestyrelseslovens § 31 var at harmonisere fristerne for borgernes indbringelse af afgørelser på skatte-, afgifts- eller toldområdet for

domstolene. Det bemærkes i den forbindelse at der hidtil på ligningsområdet havde været forskel på søgsmålsfristen for sager som Landsskatteretten havde påkendt, og søgsmålsfristen for sager som Landsskatteretten havde afvist, ligesom der hidtil havde været en særlig søgsmålsfrist for visse afgørelser vedrørende dødsboer og gaveafgift.

Det fremgår endvidere af forarbejderne til den ved lov nr. 1098 af 29. december 1997 indførte affattelse af § 31 at bestemmelsens anvendelsesområde samtidig blev udvidet fra som hidtil at omfatte afgørelser der kunne påklages til Landsskatteretten, til at omfatte afgørelser på hele skatteministerens ressortområde, herunder endelige administrative afgørelser truffet af Ligningsrådet, et skatteankenævn eller en statslig told- og skattemyndighed.

Selv om begrebet 'afgørelser' som ovenfor anført omfatter afslag på aktindsigt, fremgår det efter min foreløbige opfattelse ikke med tilstrækkelig sikkerhed heraf at der med den ændrede affattelse af bestemmelsen i skattestyrelseslovens § 31 er tilsigtet en udvidelse af bestemmelsens anvendelsesområde til også at omfatte aktindsigtsafgørelser på hele skattemrådet.

Jeg har i den forbindelse blandt andet lagt vægt på at de specielle bemærkninger, jf. Folketingstidende, tillæg A, 1997-98, s. 1410, til den ved lov nr. 1098 af 29. december 1997 gennemførte affattelse af skattestyrelseslovens § 31 indeholder en beskrivelse af hvilke ændringer forslaget medfører på ligningsrådet. Denne beskrivelse vedrører alene de sager som Landsskatteretten har påkendt eller afvist hvilket som ovenfor anført ikke omfatter afgørelser om aktindsigt. Beskrivelsen *taler således modsætningsvis* for at den ved lov nr. 1098 af 29. december 1997 gennemførte affattelse af skattestyrelseslovens § 31 ikke tager sigte på afgørelser om aktindsigt på ligningsområdet.

Jeg henviser endvidere til at § 2, nr. 5, og § 6, nr. 3, i lov nr. 1098 af 29. december 1997 ophævede prøvelsesbegrænsningerne i den daværende momslovs § 80, stk. 3 og 4 (jf. lovbekendtgørelse nr. 634 af 23. juli 1997), og § 17A, stk. 3 og 4, i den daværende lov om arbejdsmarkedsfonde (jf. lovbekendtgørelse nr. 744 af 21. september 1997).

Det fremgår af ordlyden af momslovens § 80, stk. 3, og § 17A, stk. 3 og 4, i lov om arbejdsmarkedsfonde ('sager om spørgsmål efter denne lov') at disse prøvelsesbegrænsninger ikke fandt anvendelse på isolerede afgørelser om aktindsigt i sager efter momsloven og lov om arbejdsmarkedsfonde.

Det fremgår således ikke af forarbejderne til lov nr. 1098 af 29. december 1997 at den ændrede affattelse af skattestyrelseslovens § 31 og ophævelsen af momslovens § 80, stk. 3 og 4, og § 17A, stk. 3 og 4, i lov om arbejdsmarkedsfonde ville medføre at der i modsætning til tidligere ville komme til at gælde begrænsninger også i forhold til adgangen til domstolsprøvelse af isolerede afgørelser om aktindsigt i sager efter momsloven og lov om arbejdsmarkedsfonde.

Det fremgår derimod af forarbejderne til lov nr. 1098 af 29. december 1997 (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s.1412) at ophævelsen af momslovens § 80, stk. 3 og 4, var en konsekvens af de foreslåede ændringer til skattestyrelseslovens § 31. For så vidt angår bestemmelsen i § 17A, stk. 3 og 4, i lov om arbejdsmarkedsfonde, fremgår det af forarbejderne til lov nr. 1098 af 29. december 1997 (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 1414) at bl.a. den samtidig foreslåede ændring af skattestyrelseslovens § 31 sikrer at de processuelle regler i arbejdsmarkedsfondslovens § 17A videreføres i skattestyrelsesloven – også for så vidt angår de sagstyper efter arbejdsmarkedsfondsloven hvor kompetencen til at træffe afgørelse i klagesager ikke ifølge forslaget skulle overføres til Landsskatteretten.

Det kan efter min foreløbige opfattelse heraf udledes at det ikke med ophævelsen af prøvelsesbegrænsningerne i momslovens § 80, stk. 3 og 4, og § 17A, stk. 3 og 4, i lov om arbejdsmarkedsfonde var tilsigtet at der i fremtiden skulle gælde begrænsninger i adgangen til domstolsprøvelse af isolerede afgørelser om aktindsigt i sager efter disse to love.

Dette taler efter min foreløbige opfattelse også for at den ændrede affattelse af prøvelsesbegrænsningerne i skattestyrelseslovens § 31, også for så vidt angår andre sagsområder, ikke kan anses at tage sigte på indbringelse for domstolene af isolerede afgørelser om aktindsigt i sager efter momsloven og lov om arbejdsmarkedsfonde. I modsat fald ville

skattestyrelseslovens § 31 få et forskelligt anvendelsesområde alt efter hvilken lov der regulerer den sag hvori der er søgt om aktindsigt.

Jeg bemærker i den forbindelse at afgørelser som en skatte-, afgifts- eller toldmyndighed træffer vedrørende anmodninger om aktindsigt, træffes i henhold til forvaltningsloven og offentlighedsloven. Den omstændighed at en skattemyndighed i forhold til en anmodning om aktindsigt fra en borger der ikke er part i den pågældende sag, i medfør af offentlighedslovens § 14 kan meddele afslag på aktindsigt i oplysninger der efter en konkret vurdering er omfattet af tavshedspligten i skattestyrelseslovens § 37, kan efter min foreløbige opfattelse ikke i sig selv bevirke at aktindsigtsafgørelser anses for omfattet af prøvelsesbegrænsningerne i skattestyrelseslovens § 31. Et afslag på aktindsigt vil her skulle gives med henvisning til offentlighedslovens § 14.

Jeg bemærker i den forbindelse endvidere at det er fast antaget i den skatteretlige litteratur at skattestyrelseslovens prøvelsesregler kun skal anvendes i forhold til afgørelser der er omfattet af skattestyrelsesloven – direkte eller efter en henvisning i en særlov.

Jeg henviser til Jens Olav Engholm Jacobsen i Skatteretten 3, 3. udgave (2000), s. 614f, udtrykkeligt, og i samme retning Lida Hulgard mfl., Lærebog om Indkomstskat, 9. udgave (2000), s. 30f.

Told- og Skattestyrelsens afgørelse af 12. maj 2000 er – som tidligere anført – truffet efter § 17, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1070 af 17. december 1999 om sagsudlægning. Denne bekendtgørelse er udstedt med hjemmel i en række skatte- og afgiftslove samt § 16, stk. 5, i forvaltningsloven, § 15, stk. 3, i offentlighedsloven og § 38 i skattestyrelsesloven (sidstnævnte bestemmelse er en bestemmelse der bl.a. bemyndiger skatteministeren til at bemyndige de statslige eller kommunale myndigheder til at træffe afgørelse efter skattestyrelsesloven. Det samme gælder afgørelser på ministerens forretningsområde i øvrigt. Ministeren kan endvidere fastsætte regler om klageadgang). Bekendtgørelse nr. 1070 af 17. december 1999 indeholder ingen bestemmelser om domstolsprøvelse eller begrænsninger heri. Bekendtgørelsen fastlægger et forskelligt kompetencesystem alt efter om en sag

drejer sig om et materielt skattespørgsmål eller aktindsigt.

Den vurdering myndighederne foretager i forbindelse med afgørelser om ansøgning om aktindsigt, beror således ikke på skatteansættelsesvurderinger, men på vurderinger efter offentlighedsloven, forvaltningsloven og skattestyrelseslovens § 37 (om tavshedspligt). Jeg henviser i den forbindelse til de betragtninger der fremgår af Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 86f\*, vedrørende konkurrencenævnets opkrævning af gebyr ved klage over aktindsigt.

### 3. Konklusion

Efter en samlet vurdering af det ovenfor anførte vedrørende bestemmelsens kontekst, forhistorie og forarbejder er jeg – uanset ordlyden af skattestyrelseslovens § 31 – af den foreløbige opfattelse at prøvelsesbegrænsningerne i skattestyrelseslovens § 31 ikke finder anvendelse på isolerede aktindsigtsafgørelser, men alene tager sigte på det materielle indhold af afgørelser på skatte-, afgifts- og toldområdet, herunder om sådanne afgørelser er ugyldige på grund af formelle fejl.

Efter min foreløbige opfattelse var det i den konkrete sag forkert når Told- og Skattestyrelsen i styrelsens afgørelse af 12. maj 2000 anførte en frist for dennes indbringelse for domstolene på 3 måneder efter afgørelsens datering, jf. skattestyrelseslovens § 31, stk. 3.

Jeg er på det grundlag indstillet på at henstille til told- og skattemyndighederne at overveje om ikke retsstillingen bør præciseres, f.eks. ved en ændring af vejledningen 'Processuelle regler på Told-Skats område'."

Ved Skatteministeriets brev af 24. maj 2002 og Told- og Skattestyrelsens brev af 18. april 2002 kom told- og skattemyndighederne med deres bemærkninger til min foreløbige redegørelse.

Af Skatteministeriets brev af 24. maj 2002 og Told- og Skattestyrelsens brev af 18. april 2002 fremgik at styrelsen hidtil havde lagt afgørende vægt på ordlyden af skattestyrelseslovens § 31. En sådan fortolkning førte ifølge styrelsen umiddelbart til at også afgørelser om aktindsigt var omfattet af bestemmelsen. Told- og Skattestyrelsen kunne imidlertid som helhed tilslutte sig min fortolkning af skattestyrelseslovens § 31 ud fra en samlet vurdering af bestemmelsens kontekst, forhistorie og forarbejder. Dette gjaldt uanset ordlyden af bestemmelsen da det ikke

fremgik udtrykkeligt af hverken bestemmelsen eller dens forarbejder at afgørelser om aktindsigt var omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.

Det var således Told- og Skattestyrelsens opfattelse at den opståede fortolkningstvivil vedrørende bestemmelsens anvendelsesområde af retssikkerhedsmæssige grunde skulle afklares til fordel for borgerne. Det fremgik endvidere at Told- og Skattestyrelsen på den baggrund var indstillet på – i overensstemmelse med mit forslag – at præcisere retstilstanden ved en ændring af vejledningen "Processuelle regler på Told-Skats område".

Det fremgik af Skatteministeriets brev af 24. maj 2002 at ministeriet var enig i at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne fastslås at der med den ved lov nr. 1098 af 29. december 1997 ændrede affattelse af skattestyrelseslovens § 31 var tilsigtet en udvidelse af bestemmelsens anvendelsesområde til også at gælde isolerede aktindsigtsafgørelser på Skatteministeriets område, og at den opståede fortolkningstvivil vedrørende bestemmelsens anvendelsesområde skulle afklares til fordel for borgerne.

Det fremgik endvidere af Skatteministeriets brev af 24. maj 2002 og Told- og Skattestyrelsens brev af 18. april 2002 at det var styrelsens opfattelse at det som konsekvens af en sådan ændret fortolkning af skattestyrelseslovens § 31 ligeledes burde overvejes at ophæve prøvelsesbegrænsningerne for administrativ klage for afgørelser om aktindsigt, hvilket ville være en genindførelse af den retstilstand der var gældende før der ved bekendtgørelse nr. 303 af 2. maj 2000 om sagsudlægning blev indført en klagefrist på 3 måneder for administrativ klage over afgørelser om aktindsigt. Skatteministeriet oplyste at ministeriet ville overveje dette spørgsmål i forbindelse med en revision af bekendtgørelse nr. 948 af 30. oktober 2001 om myndighedsinddeling og sagsudlægning.

Dette tog jeg til efterretning over for Skatteministeriet og Told- og Skattestyrelsen idet jeg dog bad Skatteministeriet orientere mig om resultatet af ministeriets overvejelser vedrørende en ophævelse af klagefristen for administrativ klage over afgørelser om aktindsigt.

Jeg bad endvidere Told- og Skattestyrelsen orientere mig når revisionen af vejledningen "Processuelle regler på Told-Skats område" var tilendebragt.

### 13. Socialministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 23), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 379 sager inden for Socialministeriets sagsområde. 187 af disse sager blev afvist, og 192 blev realitetsbehandlet. 172 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 16 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 4 sager handlede om sagsbehandlingstid. I alt 28 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

2 af de i alt 192 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. Begge sager handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

63 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Den Sociale Ankestyrelse*. 58 sager handlede om afgørelser. 2 af disse gav anledning til kritik, og 2 sager gav anledning til kritik og henstilling. 4 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. Heraf gav 1 sag anledning til kritik, og 1 sag gav anledning til kritik og henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingstid og gav anledning til kritik.

2 sager fra Den Sociale Ankestyrelses sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 13-3: Den Sociale Ankestyrelses muligheder for at tage afgørelser op til principiel eller generel behandling.

Sag nr. 13-6: Klage over afgørelse om aktindsigt i børns bistanðssager. Egenacces. Oplysningsprincippet.

1 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Den Sociale Sikringsstyrelse*. Sagen handlede om en

afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

126 af de realitetsbehandlede sager kom fra *de sociale nævn*. 111 af disse sager handlede om afgørelser. 3 af disse gav anledning til kritik, og 3 sager gav anledning til kritik og henstilling. 12 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. Heraf gav 8 sager anledning til kritik, og 4 gav anledning til kritik og henstilling. 3 sager handlede om sagsbehandlingstid, og alle gav anledning til kritik.

4 af de realitetsbehandlede sager fra de sociale nævns område er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 13-1: Utilsigtet aktindsigt i lægekonsulentudtalelse. Formidling efter principper i patientretsstillingslovens § 7.

Sag nr. 13-2: Sygedagpenge. Klagemyndighedspligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter.

Sag nr. 13-4: Dispensation fra klagefrist. Vejledningspligt.

Sag nr. 13-5: Klage afvist på grund af fristoverskridelse uanset klagers sygdom.

**13-1. Forvaltningsret 1123.2 – 1134.3 – 115.3.**  
**Utsigtet aktindsigt i lægekonsulentudtalelse. Formidling efter principper i patientretsstillingslovens § 7**

*Et ægtepar havde kort efter deres datters fødsel fået konstateret at datteren led af en form for muskelsvind. Moren søgte herefter kommunen om godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste. I den forbindelse afgav kommunens lægekonsulent en udtalelse hvoraf det bl.a. fremgik at datteren ville afgå ved døden inden for en periode af ca. 20 år. Af udtalelsen fremgik at den ikke måtte udleveres til aktindsigt. I forbindelse med en klage over afgørelsen om tabt arbejdsfortjeneste til det sociale nævn søgte forældrene om aktindsigt og fik tilsendt kopi af lægekonsulentens udtalelse. Forældrene klagede efterfølgende til ombudsmanden over lægekonsulentens udtalelse.*

*Ombudsmanden henviste til et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret hvorefter en part i en sag har ret til at se alle sagens oplysninger og dokumenter. Princippet udmøntes dels i reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven, reglerne om egenaces i offentlighedsloven og nu også i persondatalovens regler om indsigt i personoplysninger. Undtagelse fra dette grundlæggende princip kræver særdeles tungtvejende grunde. Også lægekonsulentudtalelser som er forblevet interne, bør der efter omstændighederne gives indsigt i.*

*På den baggrund havde ombudsmanden svært ved at forstå lægekonsulentens bemærkninger om at hans notat "absolut ikke er beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen ...".*

*Ombudsmanden udtalte at lægekonsulenter ligesom andre sagsbehandlere skal være opmærksom på at de notater de laver, ofte er undergivet indsigt efter de nævnte regelsæt. Konsulenterne skal endvidere være opmærksom på at de ikke selv afgør spørgsmål om indsigt, og at deres eventuelle udtalelser herom ikke er bindende for de besluttende myndigheder.*

*Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været ønskeligt om kommunen havde gjort nævnet opmærksom på at der i det oversendte journalmateriale var følsomme oplysninger som forældrene ikke var bekendt med.*

*Endelig udtalte ombudsmanden at han var enig med det sociale nævn i at det var beklageligt at nævnet ikke havde været opmærksom på at der var følsomme oplysninger der ikke tidligere var givet aktindsigt i, i lægekonsulentens udtalelse, og at det var beklageligt at forældrenes indsigt i erklæringen ikke var blevet formidlet på en særlig hensynsfuld måde i overensstemmelse med principperne i patientretsstillingslovens § 7.*

*Ombudsmanden noterede sig at nævnet for fremtiden for at undgå lignende episoder ville indskærpe over for medarbejdere at der blev udvist større påpasselighed når sagsakter blev sendt til høring. (J.nr. 2001-0897-409).*

B og C fik den 12. september 1999 en datter, D, der blev født på Centralsygehuset i Y. Den 16. december 1999 konstaterede lægerne på sygehuset at D led af kongenit dystrofi, der er en form for muskelsvind.

B søgte på baggrund af den konstaterede lidelse X Kommune om tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 29.

Til brug for vurderingen af ansøgningen blev sagen forelagt kommunens lægekonsulent, L. I en erklæring af 20. januar 2000 – der blev indført på kommunens journalark – udtalte lægekonsulenten følgende:

”...

*Ikke udleveres for aktindsigt, iflg. Lægekons. (L).*

Forvaltningen udbeder sig udtalelse om, hvorvidt klienten henhører under gruppen i h.t. § 28 og 29 i lov om social service, idet der søges om dækning af div. merudgifter i forbindelse med klientens lidelse og samtidig forhold til evt. ansøgning om tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med ophør af barselsorlov, marts 2000.

Der foreligger skrivelse fra speciallæge i børnesygdomme af 21.12.1999, journal kopi fra Børneafdelingen i (Y) i perioden 16.12.1999.

### Sygehistorie:

4 mdr. gammel pige med velkendt og veldiagnosticeret muskelsvind. Tilstanden er ubønhørlig fremadskridende, indtil en tilstand, hvor klienten bliver fuldstændig hjælpeløs og formentlig afgår ved døden indenfor en periode på ca. 20 år plus minus nogle år.

### Diagnose:

Dystofia muskularom (muskelsvind)

### Vurdering:

Der er tale om en 4 mdr. gammel pige med alvorlig arvelig sygdom medførende total invaliditet og død inden for en periode på ca. 20 år.

...

Den 13. februar 2000 bevilgede X Kommune B kompensation for tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 29 for en periode på 3 måneder fra den 28. februar 2000 til den 31. maj 2000. Beløbet udgjorde 12.333 kr. brutto pr. måned minus sparet dagpleje på 1.575 kr.

B klagede den 17. februar 2000 til Det Sociale Nævn for Z Amt over afgørelsen.

Af kommunens brev af 10. marts 2000 til Det Sociale Nævn for Z Amt fremgår at kommunen revurderede sagen og ændrede afgørelsen således at B i stedet fik bevilget 14.336 kr. brutto pr. måned. Kommunen fastholdt imidlertid at beløbet for sparet dagplejepasning skulle fratrækkes under henvisning til pkt. 112 i Socialministeriets vejledning om sociale tilbud til børn og unge med handicap. Kommunen fremsendte samtidig sagens akter til nævnet. Efterfølgende meddelte kommunen at journalmaterialet ved en fejltagelse ikke var vedlagt hvorfor dette blev eftersendt.

B anmodede herefter det sociale nævn om aktindsigt i sagen og modtog den 21. marts 2000 kopi af sagens akter, herunder X Kommunes journalark indeholdende lægekonsulent L's erklæring.

B og C blev meget chokerede over lægekonsulent L's erklæring. De drøftede den 23. marts 2000 erklæringen med lægerne på Centralsygehuset i Y der ikke mente at der var belæg for L's udtalelse om D's prognose.

Den 11. april 2000 tiltrådte Det Sociale Nævn for Z Amt kommunens afgørelse.

Centralsygehuset i Y sendte den 11. april 2000 en udtalelse til X Kommune hvori der bl.a. stod følgende:

”(D)'s sygdom er i erklæringen beskrevet, som en alvorlig arvelig sygdom medførende total invaliditet og død indenfor en periode på ca. 20 år. Dette er en fejlagtig opfattelse af (D)'s

sygdom. (D) har en medfødt muskeldystrofi, der formentlig ikke vil forværres, men som sandsynligvis vil give (D) fysiske handicaps. Det er en kronisk sygdom, hvis præcise forløb det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at udtale sig sikkert om, bl.a. er det usikkert om (D) opnår normal gangfunktion. Der er imidlertid intet belæg for at mene, at (D)'s sygdom vil føre til total invaliditet og død indenfor en periode på ca. 20 år.”

Den 26. maj 2000 meddelte X Kommune ved lægekonsulent L og socialformidler (...) B og C at centralsygehusets brev var taget til efterretning og ville erstatte lægekonsulentens notat hvilket ville fremgå af journalen.

B og C klagede den 23. oktober 2000 til X Kommunes borgmester over lægekonsulent L's vurdering af D. Borgmesteren svarede den 2. november 2000 at han ikke havde kompetence til at kritisere autoriseret personales faglige vurderinger, men at han alene kunne påse om sagsbehandlingen havde fulgt god forvaltningsskik. Borgmesteren anførte endvidere at han ud fra sociale og menneskelige hensyn synes at det var en god beslutning at forvaltningen havde valgt at lade centralsygehusets vurdering af diagnosen ligge til grund for sagsbehandlingen. I øvrigt udtrykte borgmesteren forståelse for at sagen havde gjort et meget ubehageligt indtryk på B og C.

Sundhedsvæsenets Patientklagenævn og Embedslægeinstitutionen for Z Amt afviste henholdsvis den 3. oktober og 20. november 2000 at gå ind i sagen.

På vegne af B og C klagede advokat A den 12. marts 2001 til mig over at kommunens lægekonsulent ikke havde tilset D inden sin udtalelse og ikke havde gengivet D's sygehistorie i overensstemmelse med journalen fra Centralsygehuset i Y, ligesom A klagede over at kommunen ikke var fremkommet med en undskyldning vedrørende det passerede.

Den 25. april 2001 bad jeg X Kommune om en udtalelse i anledning af klagen. Jeg bad om at kommunen forinden indhentede en udtalelse fra lægekonsulent L om sagen. Endelig bad jeg om at kommunen tilbagesendte sagen via Det Sociale Nævn for Z Amt, og skrev følgende til nævnet:

”Jeg beder i den forbindelse nævnet udtale sig om hvorvidt nævnet ved udleveringen af lægekonsulentudtalelsen til forældrene var – eller burde have været – opmærksom på, dels at forældrene ikke tidligere havde set indholdet, dels



at indholdet af udtalelsen var af en sådan karakter at det kunne tale for at forældrenes indsigt blev formidlet på en særlig hensynsfuld måde, jf. herved de principper for information om helbredsforhold som er fastsat i patientretsstillingslovens § 7.”

I udtalelse af 2. juli 2001 skrev X Kommune bl.a. således:

”Klagen vedrører konkret dels lægekonsulentens faglige bedømmelse af en foreliggende patientjournal samt korrespondance med sygehuset og dernæst en følgepåstand om, at (X) kommune har ført fejlagtige oplysninger til forvaltningens journal i notatet den 20-01-2000.

For så vidt angår lægekonsulent (L)’s bedømmelse af de foreliggende oplysninger udtaler denne følgende til sagen:

”Undertegnede, der er speciallæge i almen medicin, og har haft længere ansættelse, d.v.s. mere end 1 år på specialafdeling for børnesygdomme og samtidig har mere end 10 års erfaring som lægekonsulent må udtale følgende:

I sagen vil jeg gøre klart, at jeg har udarbejdet et notat efter anmodning fra kommunen, som skulle dække den viden, der foreligger på området på nuværende tidspunkt. Jeg finder ikke anledning til på nogen måde at moderere dette eller ændre dette indlæg, ej heller på nogen måde, hvad prognose angår, idet det er den viden, der på nuværende tidspunkt ligger på området. Jeg er fuldt ud klar over, at børneafdelingen på (Y) Centralsygehus har anden opfattelse af sagen, og det respekterer jeg, men jeg kan ikke se, at min kan ændres af den grund.

Jeg har dog for at være fleksibel tilladt, at min vurdering i sagen skulle erstattes af Centralsygehusets i (Y).

Jeg kan dog kun beklage, at min længere redegørelse, som absolut ikke er beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen, og bestemt ikke er beregnet til oplysning for patienter, klienter eller deres pårørende og slet ikke i særdeleshed for forældrene til (D), at denne redegørelse er kommet i ufiltreret form til kendskab for klienten og dennes pårørende.

Jeg har oven i købet for at sikre mig nøje fremhævet i mit notat, at det ikke var egnet til offentliggørelse, at det ikke var omfattet af aktindsigtslovens bestemmelser om aktindsigt, men udelukkende dens undtagelser, og at klienten derfor under ingen omstændigheder måtte læse det. Desværre er akterne alligevel sendt videre til Statsamtet, som heller ikke har reageret på mine

forbehold og derfra sendt videre til klienten. I den forbindelse kan jeg selvfølgelig kun beklage det skete, men jeg er uden anledning til hændelsen, og jeg er end ikke blevet spurgt om, hvorvidt det kunne sendes videre, for i så fald havde jeg selv klart aldrig givet min tilladelse.

I det andet spørgsmål, der diskuteres, er hvorvidt jeg kan tillade mig at udtale mig om noget som helst uden at have foretaget en grundig undersøgelse af den pågældende klients person. Hertil er kun at oplyse, at der foreligger en retslig afgørelse på en lægekonsulent i (...) fra beyndelsen af 90’erne, hvor Retslægerådet har været medinddraget, og hvor det tydeligt konkluderes, at lægekonsulenter aldrig nogensinde må undersøge klienter personligt, idet de skal udelukkende komme med deres indstillinger på baggrund af det foreliggende materiale, og en undersøgelse vil givetvis medføre en subjektiv vurdering fra lægekonsulenten, og det må for alt i verden undgås.

På den baggrund kan jeg kun afvise, at jeg skulle have undersøgt klienten, inden min udtalelse.”

*For så vidt angår spørgsmålet om tilførsel af fejlagtige journaloplysninger*, følger det af ovenstående udtalelse fra lægekonsulent (L), at der blandt læger tilsyneladende består en faglig uenighed om rækkevidden af diagnosen hos (D).

Som konsekvens af denne uenighed har (X) kommune, som nævnt i vort brev af den 26.05.2000, valgt at lade vurderingerne fra Centralsygehuset i (Y) (mindst vidtgående) være grundlag for al videre sagsbehandling.

I brev af den 02.11.2000 udtrykker borgmesteren ’forståelse for, at den foreliggende sag har gjort et meget ubehageligt indtryk’, og handler dermed netop i overensstemmelse med god forvaltningsskik idet derved tilkendegives, at de foreliggende lægelige oplysninger – især henset til disses indbyrdes uenigheder – ikke burde have været udleveret til parten i en *ikke* bearbejdet form, som det skete i forbindelse med en klagebehandling (klage af den 17.02.2000 j.nr. 2000-652/80 i Det Sociale Nævsn).”

Det sociale nævn sendte den 19. juli 2001 en redegørelse om sagen fra nævnets sagsbehandler hvoraf bl.a. fremgik følgende:

”Nævnet har den 13. marts 2000 modtaget akterne i ovenstående sag. Journalmaterialet var ikke medsendt.

Ved brev af 10. marts 2000 oplyste kommunen, at journalmaterialet ved en fejltagelse ikke

var vedlagt, hvorfor det blev eftersendt. Nævnet modtog dette brev den 14. marts 2000. Materialet bestod af 5 A4 sideres journalark, hvor der ud for hver dato var noteret en overskrift markeret med fed skrift, i alt 8 fede overskrifter. Ud for datoen 20-01-2000 var den fede overskrift: 'Ikke udleveres for aktindsigt, iflg. lægekons. (L).' Denne overskrift var ikke på anden måde fremhævet (gulet ind) eller anført med en særlig farve, streget under eller lignende. Notatet fra 20. januar 2000 stod heller ikke på en særlig side for sig, således at det var tydeligere, men startede ca. ¾ nede på side 1 af de 5 sider og fortsatte til ca. ¾ nede på side 2, altså mellem en række andre notater, der ikke var undtaget for aktindsigt.

Det fremgår endvidere hverken af kommunens oprindelige oversendelsesbrev til nævnet (modtaget i nævnet den 13. marts 2000) eller det efterfølgende eftersendelsesbrev (modtaget den 14. marts 2000), at der i sagen er oplysninger, der ikke må udleveres for aktindsigt, hvilket vel havde været naturligt, når kommunen særskilt eftersender journalmaterialet. Nævnet har ej heller modtaget nogen form for telefonisk besked herom eller er på nogen anden måde orienteret.

Nævnets standardprocedure er, at de akter der modtages fra kommunen i en sag sendes til høring hos klageren, således at borgeren har mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til sagens akter. Dette er en praksis som nævnet har praktiseret i mange år, og som alle kommuner i amtet er bekendt med, herunder også (X) Kommune.

Nævnet behandler hvert år omkring 1.800 klager i sociale sager og det er uhyre sjældent, at der i disse sager er akter der er undtaget fra aktindsigt, heller ikke i sager, der vedrører personer med livstruende sygdomme, som fx kræft og AIDS.

Nævnets standardprocedure om høring af klageren blev også iværksat i denne sag. Klageren fik således alle akter modtaget fra kommunen til høring, herunder kommunens journalnotater, bl.a. indeholdende notatet af 20. januar 2000.

Ved en beklagelig fejltagelse var jeg som sagsbehandler ikke opmærksom på, at det i journalen var noteret, at lægekonsulentens notat af 20. januar 2000 ikke måtte udleveres til aktindsigt. Jeg skal dybt beklage det skete, og bestræbe mig på, at det ikke sker igen."

Samtidig udtalte nævnet bl.a. således:

"På baggrund af redegørelsen skal nævnet beklage, at vi ikke var – men burde have været –

opmærksomme på, dels at forældrene ikke tidligere havde set indholdet af kommunens journalnotat af 20. januar 2000, dels at indholdet af notatet var af en sådan karakter, at det kunne tale for at forældrenes indsigt blev formidlet på en særlig hensynsfuld måde.

Nævnet vil herefter indskærpe over for medarbejderne, at der i fremtiden udvises større påpasselighed, når sagsakter sendes til høring, så lignende episoder undgås."

A indsendte den 18. september 2001 en udtalelse af 23. august 2001 fra Rigshospitalet vedrørende D og fremkom samtidig med bemærkninger til myndighedernes udtalelser i sagen. A skrev bl.a. således:

"Kommunens lægekonsulent synes at handle ud fra et synspunkt om, at det er ham som subjektivt bestemmer, hvilke oplysninger/dokumenter der er undergivet aktindsigt eller ej. Det er min opfattelse, at lægekonsulentens brev af 20. januar 2000 er omfattet af reglen i forvaltningslovens § 13, stk. 1, nr. 3 og således ikke undtaget fra aktindsigt. Det at oplysningerne var af en sådan karakter, at de var egnet til at fremkalde angst og vrede, gør ikke oplysningerne undtaget fra aktindsigt, men der skal følges nogen normer for overbringelse af oplysningerne.

...

En subjektiv vurdering af indholdet af et dokument skal kun foretages i forhold til forvaltningslovens § 15, stk. 1-5, hvilke forhold ikke berører det her omtalte. Efter min opfattelse skal embedsmanden eller myndigheden foretage en objektiv vurdering efter reglerne i forvaltningslovens § 12, og det mener jeg ikke, at lægekonsulenten har gjort i denne sag."

Ved brev af 21. december 2001 bad jeg om X Kommunes eventuelle bemærkninger til det A havde anført i sit brev. Kommunen meddelte den 25. januar 2002 at man ingen bemærkninger havde.

## Ombudsmandens udtalelse

### "1. Den lægelige vurdering af (D)'s sygdom

De har bl.a. klaget over selve indholdet af lægekonsulent (L)'s erklæring af 20. januar 2000.

Kontrol af de lægelige vurderingers rigtighed kræver en fagkundskab som ombudsmanden ikke har. Jeg har derfor ikke grundlag for at vurdere indholdet af lægekonsulentens erklæring.

Vedrørende Deres klage over at lægekonsulenten ikke har tilset (D) inden afgivelse af sin erklæring, bemærker jeg at lægekonsulenterne normalt er ansat af de sociale myndigheder som faglige konsulenter og alene skal foretage en (lægefaglig) vurdering af sagens oplysninger, navnlig de indhentede lægeerklæringer. (Se f.eks. Socialministeriets cirkulæreskrivelse nr. 13 af 28. januar 1998 om orientering om lægers opgaver i pensionsager). Jeg forstår at dette også har været lægekonsulentens opgave i denne sag.

## **2. Lægekonsulentens bemærkninger om indsigt**

Det er et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret at en part i en sag har ret til at se alle sagens oplysninger og dokumenter. Det følger dels af reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven, reglerne om egenaces i offentlighedsloven og nu også af persondatalovens regler om indsigt i personoplysninger. Undtagelse herfra kræver særdeles tungtvæjende grunde. Også i lægekonsulentudtalelser som er forblevet interne, bør der efter omstændighederne gives indsigt, jf. den sag der er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 216ff\*, og min udtalelse af 23. maj 2001 i sagen j.nr. 1999-2095-001 der vil blive optrykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2001. Kopi af udtalelserne vedlægges.

På den baggrund må jeg stille mig uforstående over for lægekonsulentens bemærkninger om at hans notat 'absolut ikke er beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen ...'.

Lægekonsulenter skal – ligesom andre sagsbehandlere – være opmærksom på at de notater de udfærdiger, ofte er undergivet indsigt efter de nævnte regelsæt. Konsulenterne skal endvidere være opmærksom på at de ikke selv afgør spørgsmål om indsigt, og at deres eventuelle udtalelser herom ikke er bindende for de besluttende myndigheder. For samtlige notater mv. som en lægekonsulent udarbejder, må konsulenten således påregne at dokumentet kan blive undergivet indsigt hos den eller de omtalte personer.

På den baggrund må jeg tage afstand fra lægekonsulentens udtalelse om at 'klienten derfor under ingen omstændigheder måtte læse det'.

Jeg har gjort kommunen bekendt med min opfattelse og bedt kommunen orientere den pågældende lægekonsulent herom.

## **3. Kommunens videregivelse af erklæringen til det sociale nævn**

I forbindelse med Deres klienters klage til det sociale nævn over (X) Kommunes afgørelse om tabt arbejdsfortjeneste sendte kommunen alle sagens akter – herunder kommunens interne journalmateriale indeholdende lægekonsulent (L)'s udtalelse om (D) – videre til nævnet.

Videregivelsen af lægekonsulentens erklæring var relevant for nævnets afgørelse hvorfor kommunens videregivelse heraf ikke kan give mig anledning til bemærkninger.

Jeg må imidlertid på baggrund af udtalelsen fra nævnets sagsbehandler lægge til grund at kommunen ikke i forbindelse med oversendelse af akter og journalmateriale til det sociale nævn gjorde nævnet opmærksom på at der i sagen var følsomme oplysninger som Deres klienter ikke var bekendt med.

Jeg mener at det havde været ønskeligt at kommunen havde gjort nævnet opmærksom herpå.

Jeg har gjort (X) Kommune bekendt med min opfattelse.

## **4. Det sociale nævns videresendelse af samtlige akter til Deres klienter**

Det fremgår af nævnets udtalelse hertil at nævnet overså at der blandt sagens akter forelå følsomme oplysninger i lægekonsulent (L)'s erklæring som der ikke tidligere var givet aktindsigt i. Nævnet har beklaget at man ikke var opmærksom herpå. Jeg er enig med nævnet i at dette er beklageligt.

Nævnet har endvidere udtalt at det er enig i at Deres klienters indsigt i erklæringen burde have været formidlet på en særlig hensynsfuld måde i overensstemmelse med principperne i patientretsstillingslovens § 7. Nævnet har beklaget at det ikke skete. Jeg er enig med nævnet i at dette er beklageligt.

Jeg har gjort det sociale nævn bekendt med min opfattelse.

Jeg har noteret mig at nævnet vil indskærpe over for medarbejdere at der i fremtiden udvises større påpasselighed når sagsakter sendes til høring, med henblik på at undgå lignende episoder.

Det tilføjes at jeg ikke har fundet tilstrækkelig anledning til nærmere at kommentere spørgsmålet om hvorvidt der forelå så tungtvejende modstående hensyn at nævnet med rette kunne have undladt at give Deres klienter indsigt i lægekonsulentudtalelsen.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.”

NOTE: (\*) FOB 1990, s. 216.

## 13-2. Forvaltningsret 1121.1 – 1133.2 – 13.1 – 25.3. Sygedagpenge. Klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter

*En kommune traf afgørelse om ophør af sygedagpenge. Kommunen vurderede, især på grundlag af erklæring fra egen læge, at det ikke var overvejende sandsynligt at revalidering ville blive iværksat.*

*Efter at kvinden havde klaget til det sociale nævn over kommunens afgørelse om ophør af sygedagpenge, indhentede kommunen en supplerende udtalelse hos hendes egen læge for at få afklaret forståelsen af den oprindelige erklæring. På grundlag af den nye erklæring fastholdt kommunen sin afgørelse og sendte sagen videre til det sociale nævn.*

*Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde parthørt den sygemeldte kvinde over lægeerklæringerne fra hendes egen læge.*

*Ombudsmanden var i øvrigt enig i at den oprindelige erklæring var tvetydig. Under hensyn til denne tvetydighed mente ombudsmanden ikke at den oprindelige erklæring havde været tilstrækkelig til at vurdere om kvinden opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden.*

*Kvinden havde ikke i sin klage til det sociale nævn klaget over at en række sagsbehandlingsregler ikke var fulgt af kommunen.*

*Ombudsmanden var af den opfattelse at det sociale nævn af egen drift skal kontrollere om en kommune har overholdt de sagsbehandlingsregler der har karakter af garantiforskrifter. Ombudsmanden var enig med Den Sociale Ankestyrelse i at opfølgingsbestemmelsen i § 24, stk. 1 og 2, i sygedagpengeloven og bestemmelserne i retssikkerhedslovens §§ 4-7 er garantiforskrifter. Ombudsmanden mente derfor det var beklageligt at det sociale nævn ikke af egen drift havde bedømt om kommunen i den konkrete sag havde opfyldt disse regler, og om det i benægtende fald skulle have nogen konsekvens. (J.nr. 2000-2386-025).*

Det fremgik af sagen at A på grund af bl.a. smerter i ryggen blev sygemeldt den 16. februar 1998 fra sit job som kassemedarbejder i en butik, E. Lemvig Kommune fik først meddelelse om sygemeldingen da arbejdsgiveren F's anmodning om refusion af dagpenge blev modtaget i kommunen den 21. april 1998.

Den 28. april 1998 sendte Lemvig Kommune et brev med følgende indhold til A:

”Du har nu gået sygemeldt siden den 16. februar 1998, og derfor vil jeg gøre dig opmærksom på nogle af de muligheder, dagpengeloven giver dig mens du er sygemeldt.

Der er mange ting du selv kan gøre – du kan f.eks. deltage i kurser og undervisning eller gå på daghøjskole. Jeg vedlægger pjecen ’Sygemeldt – og hvad gør du så?’, og jeg håber, at den kan give dig nogle ideer til, hvordan du kan være aktiv under din sygeperiode. Du er altid meget velkommen til at ringe til mig, hvis du har nogle spørgsmål eller trænger til at snakke om en ide.

Jeg skal lave løbende opfølgning af din sygemelding, og jeg vil derfor på et senere tidspunkt indkalde dig til en samtale, hvis du er sygemeldt i mere end 7 uger.”

I brev af 7. maj 1998 indkaldte Lemvig Kommune A til en personlig samtale torsdag den 14. maj 1998. Kommunen havde vedlagt et opfølgningsskema som A blev bedt om at udfylde og returnere til kommunen inden tre dage før mødet.

A udfyldte og sendte skemaet til kommunen den 11. maj 1998.

Af Lemvig Kommunes journalark fra den 14. maj 1998 fremgår følgende:

”OPFØLGNINGSPLAN

Pgl. her. Vi gennemgik opf.skemaet.

Pgl. har en discusprolaps. Det har lægen glemt at skrive på LÆ 205.

Hun kan ej tåle at sidde ret længe og kan ikke gå 300 min. [skal nok være 300 meter; min bemærkning]. Hun er meget hæmmet også hjemme og kan ikke tømme og fylde opvaskemaskine. Det gør datteren. Hun har desuden en person til at gøre rent.

Hun venter nu at skulle til en undersøgelse på Reumatologisk amb. og det vil afgøre hvilken behandling hun skal have. Lægen har ikke andre muligheder. Pgl. har prøvet træning i motionscenter – det hjalp ikke og prøvet behandling hos

fysioterapeut og kiropraktor, men det kan ikke hjælpe denne gang.

Pgl. ville gerne starte på arbejde, men kan fysisk ikke. Hun har fra lægen, at det ikke er arbejdet der har gjort, at hun har smerter. Derfor er planen også, at hun vil genoptage arbejdet straks hun har fået den nødvendige behandling.

Jeg vurderer, at vi ikke kan andet nu end afvente undersøgelsen. Jeg vil sende en ny LÆ om ca. 1½ mdr.

Pgl. ringer, hvornår lægen har ferie.

Pgl. er indforstået med at jeg laver denne opfølgingsplan, som går ud på, at hun forventes raskmelding tilbage til tidligere arbejde, og at der nu ikke er grund til at tænke på reva/pension. Pgl. kan ikke holde til kursus nu, men kunne ellers godt tænke sig dette.”

Den 24. juni 1998 har kommunens sagsbehandler noteret at A telefonisk har oplyst at hun har været hos lægen, og at han ikke kan gøre mere før hun er blevet undersøgt på CS(Y) (Centralsygehuset i Y-by). Sagsbehandleren har i tilknytning hertil anført at der på den baggrund ikke er andet at gøre end at afvente undersøgelse på CS(Y).

I journalarket har kommunen den 27. juli 1998 noteret følgende:

”Opr. til pgl. Pgl. oplyser, at hun ca. den 14.7.98 var til undersøgelse på CS(Y). Hun fik morfin tabletter og skulle være sengeliggende i en uge i 23 timer pr. døgn. Det hjalp dog ikke på smerterne og derfor er pgl. henvist til fysiurgisk behandling på CS(Y), hvor hun venter at høre fra i denne uge. Aftalt, at når hun kommer godt i gang med dette ringer hun besked. Hun har mange smerter og kan ikke lave noget derhjemme heller. Hun kan ikke overskue et kursus på (G)-skolen pga. smerter. Hun ville ellers gerne.

Hun er opsagt fra arb.g. pr. 31.12.98. Har dog håb om at hun raskmeldes før den dato, men omvendt har hun håbet dette længe. Jeg vurderer, at vi må afvente behandlingen på CS(Y) før der tages stilling til evt. andre foranstaltninger som revalidering.”

Den 31. august 1998 og den 28. september 1998 oplyste A til kommunen at hun havde været i forskellige behandlinger som ikke havde hjulpet på smerterne. I sidstnævnte samtale oplyste hun endvidere at hun afventede svar på blodprøver og ville vende tilbage efter modtagelse af dette svar.

Den 7. oktober 1998 modtog Lemvig Kommune en attest fra A's egen læge vedrørende uar-

bejdsdygtighed som lægen vurderede til at være ”indtil videre”.

Den 8. oktober 1998 har kommunen noteret følgende i journalarkene:

”Opr. til pgl. Pgl. har de samme smerter og kan ikke klare det huslige. Hun afventer aktuelt på svar fra blodprøver – taget på CS(Y). (B) lægen på Rheumatologisk afd. skal give besked i denne uge.

Aftalt, at idet pgl. kun er blevet behandlet og undersøgt ’udvortes’ og hun ønsker meget en scanning eller et eller andet spørger jeg lægekonsulenten om han har en idé til at komme videre. Kan ikke klare (G)-skolens kursus fysisk.”

Den 9. oktober 1998 bad Lemvig Kommune læge B, rheumatologisk afdeling på Y Centralsygehus, om en statusattest. Kommunen udbad sig herunder oplysninger om diagnosen, om hvilken behandling A fik, om hvilke undersøgelser der eventuelt var planlagt, og om prognosen.

B har i sin statusattest af 9. november 1998 skrevet således:

”46-årig, mangeårig overvægtig kvinde, tidligere med tidvis tendens til lændesmerter, som dog aldrig har haft indflydelse på hendes fysiske udfoldelse og erhvervsevne i øvrigt. April 1997 lave lændesmerter uden udstråling. Blev behandlet hos kiropraktor med umiddelbar og blivende god effekt. Erhvervsaktiv som kassedame indtil 16.12.98 [16. februar 1998; min rettelse]. Siden sygemeldt på grund af nyttilkomne lændesmerter, fortsat uden udstråling. Atter forsøgt behandlet hos kiropraktor og siden træning i motionscenter under vejledning, alt uden effekt.

Pt. følges her fra den 14.07.98. røntgenundersøgelse af ryggen har vist degenerative forandringer. Der har på intet tidspunkt været tegn til diskusprolaps eller andre strukturerede forandringer i ryggen.

Behandlingstiltag har været aflastning, siden et bredt udsnit af fysioterapeutisk træning og behandling samt anlæggelse af blokader. Alt har været uden effekt.

Pt. har smerter svarende til bløddelene lavt i lænden strækkende sig ned i begge balleregioner. Der er henvist til bløddelsbehandling i fysioterapien samt MR-scanning af ryggen.

Diagnose:

Dolores dorsi (rygsmerter uden udstråling)

Prognose: Det er på nuværende tidspunkt vanskeligt at udtale sig om prognosen, da der ikke foreligger en velafgrænset ryglidelse at relatere en sådan vurdering til. Pt. vurderes ikke at

være aggraverende og skønnes fuld reel med hensyn til hendes ønske om rehabilitering.”

Den 10. november 1998 orienterede Lemvig Kommune A om varighedsbegrænsningen som for hendes vedkommende ville medføre at dagpengeudbetalingen ville ophøre den 31. marts 1999, hvis ikke kommunen inden denne dato fandt grundlag for at forlænge dagpengeperioden.

I kommunens journalark er følgende anført den 11. november 1998:

”Statusbedømmelse modtaget. Ud fra (B)’s vurdering er det sandsynligt at regne med at pgl. kommer tilbage til arbejdet på et tidspunkt og ellers kan han ikke udtale sig mere om prognosen nu.

Dvs. idet pgl. venter på MR scanning, kan der ikke tages stilling til yderligere nu. Vi kan kun vente. Dette er min vurdering.

Opr. til pgl. Pgl. oplyser, at hun har meget ondt og ikke kan starte på f.eks. kursus eller en arbejdsprøve. Hun har fået at vide, at der er 11 ugers ventetid på MR scanning og hun er henvist den 11.11.1998. Pgl. siger, at hun håber på raskmelding tilbage til tidligere arbejde, men naturligvis ikke kan sige om det kommer til at gå sådan. Hun skal MR scannes, idet der ingen forklaring er nu på hendes rygsmærter. Man håber at finde årsagen og at hun således kan komme i en anden behandling. Pgl. ringer hertil, hvis der sker ændringer.”

Under henvisning til dagpengelovens bestemmelse om vurdering af dagpengesager mindst hver 8. uge bad Lemvig Kommune den 23. januar 1999 A om at henvende sig til kommunen senest den 1. februar 1999.

Kommunens sagsbehandler har den 26. januar 1999 i journalarket anført følgende:

”Opringning fra pgl. Hun oplyser, at hun har talt med (Y) Sygehus, hun var blevet lovet scanning omkring uge 4, nu er det skubbet til uge 8.

Hun er meget frustreret over situationen, og ved snart ikke hvad hun skal gøre.

Pgl. går til fys. behandling på (Z) sygehus 2 gange om ugen fortsat.

Vi aftaler, at jeg hører fra pgl. efter scanning, og så håber vi på en afklaring af hendes situation. Varighed den 31.3.99.”

På baggrund af A’s oplysninger i telefonsamtale den 17. februar 1999 om at der ikke ved MR-scanningen var konstateret nogen ”særlig” ændring, og at hun nu var anbefalet rygtræning på Z Sygehus, samt at varighedsbegrænsningen

for A ville indtræde den 31. marts 1999, bad Lemvig Kommune den 18. februar 1999 om en statusbedømmelse fra læge B på Y Central Sygehus. Kommunen bad lægen om en vurdering af følgende:

”– Kan pågældende forventes raskmeldt inden for 26 uger efter varighedsbegrænsningen – dvs. senest 30.9.99.?”

– Kan pågældende forventes raskmeldt til tidligere arbejde?

– Hvilke behandlingsmuligheder er der og hvilke er iværksat ?

– Skal revalidering eller pension overvejes?”

I statusattest af 1. marts 1999 har læge B bl.a. skrevet således:

”Herinde findes pt. uden tegn til diskusprolaps. Der forsøges umiddelbart aflastning og blokadebehandling uden effekt, siden individuel fysioterapi med øvelser og bassintræning, også dette uden gennemslag i behandlingen. Medicineret med maksimale ikke-opioide behandling.

MR-scanning af 09.02.99 uden abnormiteter, som forklarer pt.s gener. Er blevet foreholdt, at eneste behandlingstilbud er rygstyrkende træning, ved hvilket der er gode chancer for, at hun vil kunne varetage et ikke-rygbelastende arbejde igen.

Det er ikke muligt eksakt at udsige noget om pt.s prognose, men principielt vil hun med gode chancer atter kunne blive fuld erhvervsaktiv i ikke-rygbelastende arbejde. Som anført skal behandlingen bestå i rygstyrkende træning, som pågår i fysioterapien ved (Z) Sygehus. Finder ikke, at der er indikation for pension.”

Ifølge Lemvig Kommunes journalark ringede kommunens sagsbehandler den 9. marts 1999 til læge B som på forespørgsel oplyste at det ville være meget sandsynligt med en raskmelding inden for de 26 uger.

I brev af samme dato meddelte kommunen A sin afgørelse om at hendes dagpengere blev forlænget med seks måneder indtil den 30. september 1999. I brevet har kommunen endvidere skrevet følgende:

”Forlængelsen er naturligvis betinget af, at du ikke i mellemtiden kan raskmeldes, ligesom det er en betingelse, at der i hele perioden, hvor dagpengene er forlænget, fortsat vil være en lægelig sikker forventning om raskmelding til stede senest den 30/9 1999. I modsat fald vil du ikke længere være berettiget til sygedagpenge.”

Den 17. maj 1999 skrev kommunen følgende i sine journalark:

”Opringning til (A). (A) er udskrevet fra (Y) Sygehus. Rygtræningsprogrammet har ikke, som forventet af (B), hjulpet hende det mindste. Hun oplyser, at hun intet kan foretage sig, og at hun højst kan gå 300 m. Hun har meget ondt. Hun skal tale med (C) [egen læge; min bemærkning] en af dagene, når han har modtaget journaler fra (Y). Hun vil have undersøgt om der ikke er mulighed for hjælp andre steder. Hun pusler selv med tanken om at få opereret guld i ryggen, men har ikke drøftet dette med lægen endnu. Vi aftaler konkret, at (A) skal kontakte mig igen, når hun har været hos (C). Jeg vil så skulle indhente en ny status på (A) – fordi hvis det ikke længere er sandsynligt at hun kan behandles rask, kan dagpengeudbetaling ikke fortsætte. I hvert fald skal undersøges om der er et nyt forlængelsesgrundlag – revalidering eller pension. Umiddelbart er (A) ikke stemt for noget af dette. Hun mener, der må findes en eller anden form for behandling.”

Den 3. juni 1999 har kommunen skrevet således på journalarket:

”Opringning til (A), da hun havde lovet at ringe efter besøg hos lægen. Hun fortæller at (C) ikke kan tilbyde andre behandlingsmuligheder end, hvad hun allerede har prøvet i (Y)-by. Rygtræningsprogrammet har imidlertid ikke hjulpet (A) – hun kan stadig ikke arbejde – ligesom hun slet ikke kan forestille sig et arbejde, som ville kunne tage højde for hendes rygsmerte/problemer. Jeg fortæller at jeg allerede i dag vil bede (C) om en ny statusbedømmelse, da jeg ikke kan opretholde forlængelse af sygedagpengereetten, når der ikke længere er udsigt til raskmelding inden 26 uger. Jeg må undersøge mulighederne for revalidering eller pension, hvilket (A) godt kan forstå. Hun har hørt om en veninde, som har fået et flex-job – og spørger lidt til det. Jeg forklarer, at dette kan iværksættes, såfremt revalidering ikke er muligt – og såfremt hun er erkendt revaliderend. Jeg lover at vende tilbage, når jeg har hørt fra lægen.”

Af statusattest af 10. juni 1999 fra A's egen læge, C, fremgår følgende:

”Gennem en del år tilbagevendende ryggene, sidst i marts 98, hvor hun udviklede lave rygsmerte. Har siden været i behandling og udredning, senest gennem reumatologisk afd., hvorfra hun nu er afsluttet, efter at man har konkluderet at der ikke er grundlag for kirurgisk intervention, men at man bør fortsætte med genoptræning i fysioterapeutisk regi.

Forløbet har været langvarigt, og pt. træner fortsat intensivt for at eliminere lændesmerterne. Det er svært/umuligt at forudsige med sikkerhed at tilstanden vil være forenelig med raskmelding til fuld arbejdsduelighed inden 30.09.

Hvis man henholder sig til MTV rapporten fra sundhedsministeriet bør man forvente fuld restitution. Pt. har været igennem hele behandler-systemet med komplet udredning, og der er fra alle sider fokuseret på, at der ikke findes yderligere behandlingsmuligheder. Der er intet der tyder på at der er et varigt erhvervsevnetab, men derimod kunne der være grundlag for revalidering til et ikke-rygbelastende arbejde. Der er i hvert fald på nuværende tidspunkt ikke grundlag for pensionsansøgning.”

Lemvig Kommune meddelte herefter følgende i brev af 19. juni 1999:

”Efter din henvendelse til dagpengekontoret den 3.6.99 blev der ifølge aftale indhentet nye lægelige oplysninger fra din læge (C). Dette på baggrund af, at du oplyste, at du ikke længere kan se du kan raskmeldes senest den 30.09.99 og ej heller kan se mulighederne for at finde et arbejde hvor der kan tages de nødvendige skånehensyn til din ryglidelse.

(C) har i statusbedømmelse af 10.6.99 vurderet, at det ikke er muligt at sige noget om datoen for en raskmelding.

Ligeledes skriver han, at lidelsen ikke giver et varigt erhvervsevnetab, men at den nuværende behandling efter MTV rapporten fra sundhedsministeriet, skulle kunne genskabe arbejdsdygtigheden.

På baggrund af disse oplysninger er det på møde i socialforvaltningen besluttet, at din dagpengeudbetaling stoppes fra den 27.6.99, således at dette bliver den sidste dag med udbetaling af sygedagpenge.

Forlængelse af sygedagpenge var betinget af, at du ikke i mellemtiden kunne raskmeldes, ligesom det var en betingelse, at der i hele perioden, hvor dagpengene er forlænget, fortsat vil være en lægelig sikker forventning om raskmelding til stede senest den 30.9.99. Da dette ikke længere er tilfældet, er du ikke længere berettiget til sygedagpenge.

Samtidig har vi vurderet mulighederne for forlængelse ud fra sandsynligheden for iværksættelse af revalidering, men da lægen skriver, at din lidelse ikke giver et varigt erhvervsevnetab, så kan du ikke betragtes som revaliderend.



Beslutningen er truffet med baggrund i Lov om dagpenge eller fødsel nr. 632 af 22. juli 1997 § 22, stk. 1 nr. 1 og 2 jf. § 48 stk. 1, nr. 1 og 2 i bekendtgørelse nr. 701 af 22. juli 1994.

Kommunen har efter denne bestemmelse mulighed for at dispensere fra varighedsbegrænsningen, når det anses for overvejende sandsynligt, at revalidering, herunder arbejdsprøvning, vil blive iværksat eller når den pågældende er under eller venter på lægebehandling, der må antages at kunne genskabe arbejdsdygtigheden inden for højst 26 uger.

...

A klagede over kommunens afgørelse den 12. juli 1999. Hun skrev bl.a. således i klagen:

"Jeg mener ikke alle muligheder er afsøgt, og ønsker derfor et møde den 5. august 1999, (under forudsætning af at alle parter kan deltage (ferie m.v.)), hvor min egen læge, dagpengekantoret og min faglige organisation (X) deltager.

Helt konkret kan jeg ikke forstå, hvorfor jeg ikke kan arbejdsprøves, revalideres eller på anden måde 'sluses' ud i f.eks. flexjob eller anden beskyttet arbejde.

Af brevet den 19. juni kan jeg se at jeg ikke er syg nok til dagpenge og heller ikke rask nok til et ordinært job. Der henvises til at jeg går i behandling med MTV, men at dette ikke umiddelbart giver mig en raskmelding. Derfor ønsker jeg en drøftelse af hvilke muligheder der så er for tilknytning til arbejdsmarkedet."

Af kommunens journalark fra den 2. august 1999 fremgår det at det foreslåede møde blev udsat til efter Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amts behandling af klagesagen.

Den 4. august 1999 er der på Lemvig Kommunes journalark anført at kommunen på grund af usikkerhed om betydningen af statusattesten af 10. juni 1999 indhentede en uddybende attest fra lægen.

Den 10. august 1999 skrev Lemvig Kommune derfor følgende til læge C:

"Du anfører i din statusattest dateret 10. juni 1999 citat: 'At der ikke er et varigt erhvervsvenetab, men derimod kunne der være grundlag for revalidering til et ikke-rygbelastende arbejde'.

Vi har svært ved at tolke denne udtalelse. På den ene side kan bemærkningen om, at der ikke er et erhvervsvenetab tolkes derhen, at pågældende ikke har tabt erhvervsvenen og derfor kan virke igen indenfor sit nuværende eller lignende beskæftigelsesområde. Omvendt peger du på re-

validering, hvilket indeholder, at der er nogen reduktioner i arbejdsevnen.

Vi vil gerne, om du vil belyse dette nærmere."

Læge C uddybede sin statusattest i brev af 12. august 1999. Han anførte følgende:

"At der ikke er et varigt erhvervsvenetab begrundes i MTV rapporten, som påpeger dette i forbindelse med ikke-kirurgiske ryglidelser. Dette skal så ses i forhold til at patienten vil være funktionsmæssigt hæmmet af sine symptomer i en længere periode, og i den periode ikke ville kunne påtage sig ikke-rygbelastende arbejde. Derfor vil hun tidligere kunne genindtræde på arbejdsmarkedet, hvis man revaliderede hende til et ikke-rygbelastende arbejde.

Patienten står i en principiel problematisk situation, og for at få en endelig afklaring kan jeg anbefale, at man får udført reumatologisk speciallægeundersøgelse."

Lemvig Kommune fastholdt sin afgørelse og sendte herefter sagen til Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt den 27. august 1999.

I brev af 31. august 1999 bekræftede det sociale nævn at have modtaget sagen og sendte samtidig hermed kommunens redegørelse for sagen til A så hun kunne få lejlighed til at komme med sine bemærkninger hertil.

Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt tiltrådte den 30. november 1999 kommunens afgørelse. Nævnet begrundede afgørelsen således:

"Efter at rygtræningsforløbet på (Z) Sygehus var afsluttet uden positivt resultat, finder nævnet ikke, at det var tilstrækkeligt sandsynligt, at De ville kunne komme i arbejde igen på normale vilkår inden den 30. september 1999. Der var således ikke grundlag for forlængelse efter dagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 2, jfr. vedlagte dagpengebekendtgørelse § 37, nr. 2.

Nævnet er opmærksom på, at De den 9. marts 1999 fik meddelt forlængelse for perioden frem til den 30. september 1999. Det var imidlertid fra kommunen præciseret, at forlængelsen til stadihed var betinget af, at De fortsat opfyldte betingelserne for forlængelse. Da det efter rygtræning viste sig, at det ingen effekt havde haft, fandtes betingelsen for forlængelse således ikke længere opfyldt.

Nævnet finder endvidere ikke, at det kan lægges til grund som overvejende sandsynligt, at revalidering vil være påkrævet.

Nævnet har lagt vægt på, at det fortsat ikke kan afvises, at De på et tidspunkt vil kunne genoptage ikke-rygbelastende arbejde, uden at dette

vil forudsætte revalidering. Der findes således heller ikke grundlag for forlængelse af dagpengene med henvisning til dagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1, jfr. dagpengebekendtgørelsens § 37, nr. 1.”

Fagforbundet X klagede den 21. december 1999 på A's vegne. I et uddybende klagebrev af 27. december 1999 skrev forbundet bl.a. således:

*”Lægelige oplysninger:*

Til brug for sagens behandling foreligger oplysninger fra egen læge. Denne oplyser i sin konklusion, at ’patienten vil være hæmmet i sine symptomer i en længere periode, og i denne periode ikke vil kunne påtage sig ikke ryg-belastende arbejde’. Egen læge anbefaler revalidering til ikke-rygbelastende arbejde, og anbefaler desuden, at man får udført reumatologisk speciallægeundersøgelse.

Det fremgår hverken af kommunens sagsbehandling eller af Nævnets afgørelse, hvori man er uenig med egen læge. Til forståelse for nævnets afgørelse, skal vi derfor anmode om en individuel lægefaglig begrundelse for at undlade at søge sagen yderligere belyst.

*Erhvervsævne- og arbejdsevne vurdering:*

...

Vi er forundret over at Lemvig Kommune gentagne gange henviser til det manglende varige tab af erhvervsævne, når sagen i øvrigt ikke omhandler førtidspension.

I henhold til Vejledning om Aktiv socialpolitik, pkt. 231, skal grundlaget for en revalideringsvurdering ske ud fra *arbejdsevnekriteriet – ikke ud fra erhvervsævnekriteriet*.

Ved vurdering af arbejdsevnen skal der tages udgangspunkt i en fremadrettet vurdering med fokus i personens muligheder, ud fra en samlet vurdering af arbejdsfunktion og sygdomssymptomer. Samme vurderingsmetode ligger til grund for tilkendelse af fleksjob, når der ikke er revalideringsmæssige muligheder til stede. Betydningen af en lidelses ’varighed’ er væsentlig forskellig fra erhvervsævnekriteriet til arbejdsevne-kriteriet.

(A) har nu været uarbejdsdygtig i knap 2 år, vort medlem forventes ikke at kunne vende tilbage til hidtidig jobområde, og der er ikke aktuelle tegn på forandring af de helbredsmæssige forhold. Vi er derfor forundret over at der på intet tidspunkt i sagen er foretaget en vurdering med udgangspunkt i *arbejdsevnekriteriet*. Dette er en væsentlig mangel i sagens behandling, og skal derfor anmode om at dette finder sted.

*Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område §§ 4 og 5:*

Efter retssikkerhedslovens § 4 skal borgeren medvirke ved behandling af sin sag. Kommunen skal desuden efter sygedagpengeloven udarbejde en handlingsplan og forsøge at medinddrage borgeren i planen for at komme tilbage til arbejdsmarkedet.

Vort medlem har under sagens forløb bedt om at få iværksat revalidering, herunder afklarende forrevalidering, samt eventuelt etablering af fleksjob, såfremt andre foranstaltninger ikke kunne medføre beskæftigelse i ordinært arbejde. (A) har desværre ikke været inddraget i kommunens beslutninger, hvilket efter vor opfattelse er en overtrædelse af § 4.

Kommunen har endvidere til opgave at foretage en *helhedsvurdering* efter Retssikkerhedslovens § 5. Borgeren har krav på at få sin sag behandlet i forhold til alle de muligheder der findes for at give hjælp. Kommunens indsats har primært været koncentreret om udbetaling af dagpenge, medens støtte omkring tilbagevenden til arbejdsmarkedet ikke har været iværksat.

Kommunen kunne eksempelvis have iværksat arbejdsprøvning, virksomhedsrevalidering, daghøjskole på forrevalidering, således at (A) fortsat bevarede en tilknytning til arbejdsmarkedet og vedligeholdt sin rest-arbejdsevne. Lemvig Kommune har IKKE iværksat aktive hjælpeforanstaltninger, hvilket kommunen er forpligtet til i henhold til § 5.

Det er vor opfattelse at Lemvig Kommune har udvist passivitet, hvilket har betydet at vort medlem dels har været uden tilknytning til arbejdslivet i næsten 2 år, og dels står uden forsørgelse eftersom familien ikke er berettiget til kontanthjælp efter reglerne for tilkendelse af kontanthjælp.

Vi anmoder derfor Det sociale Nævn om at genbehandle sagen med udgangspunkt i Retssikkerhedslovens §§ 4 og 5.”

Det sociale nævn svarede fagforbundet i brev af 29. december 1999 og sendte samme dato sagen til Den Sociale Ankestyrelse med meddelelse om at nævnet fastholdt afgørelsen. Af nævnets svar til forbundet fremgår bl.a. følgende:

”Nævnet skal henvise til begrundelsen for sin afgørelse i svarbrevet af 30. november 1999, hvori det er anført, at det fortsat ikke kan afvises, at (A) vil kunne genoptage ikke-rygbelastende arbejde, uden at dette vil forudsætte revalidering. Den omstændighed, at det ikke er muligt at

genoptage arbejde i en periode, begrundes således ikke i sig selv revalidering.

For så vidt angår spørgsmålet om speciallægeundersøgelse har nævnet fundet sagen tilstrækkeligt lægeligt belyst for vurdering af muligheden for forlængelse af dagpenge og afklaring af nødvendigheden af revalidering gennem de foreliggende erklæringer fra egen læge og fra 1. reservelæge (B). Det ligger udenfor nævnets kompetence at udtale sig om, hvorvidt der af diagnostiske og prognostiske grunde måtte være behov for yderligere lægelige undersøgelser, når det ikke er af afgørende betydning for vurderingen af, om der på nuværende tidspunkt er grundlag for at forlænge dagpengene eller fastslå revalideringsbehov.

For så vidt angår Deres bemærkninger om eventuel etablering af fleksjob bemærkes, at fleksjob i henhold til aktivlovens § 71 først tilbydes, når det er afklaret, at beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet ikke vil kunne opnås.

Med henvisning til ovenstående bemærkninger finder nævnet ikke grundlag for genoptagelse af sagen, der derfor dags dato med bilag er videresendt til Den Sociale Ankestyrelse til behandling af spørgsmålet om, hvorvidt sagen skønnes at være af principiel betydning.”

Fagforbundet klagede i brev af 3. januar 2000 over at det sociale nævn i sit svar ikke var kommet ind på alle de problemstillinger som forbundet havde nævnt i sin klage af 27. december 1999.

Den 17. januar 2000 anførte Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt bl.a. således i sit svar til forbundet:

”Egen læge har i erklæring af 12. august 1999 anført følgende:

.... ’patienten vil være funktionsmæssigt hæmmet af sine symptomer i en længere periode, og i den periode ikke ville kunne påtage sig ikke-rygbelastende arbejde. Derfor vil hun tidligere kunne genindtræde på arbejdsmarkedet, hvis man revaliderede hende til et ikke-rygbelastende arbejde. Patienten står i en principiel problematisk situation, og for at få en endelig afklaring kan jeg anbefale, at man får udført reumatologisk speciallægeundersøgelse.’

Nævnet har i sin afgørelse blandt andet lagt vægt på, at det fortsat ikke kan afvises, at (A) vil kunne genoptage ikke-rygbelastende arbejde, uden at dette vil forudsætte revalidering. I nævnets brev af 29. december 1999 er dette uddybet

med, at den omstændighed, at det ikke er muligt at genoptage arbejde i en periode, ikke i sig selv begrundes revalidering.

For så vidt angår egen læges bemærkning om reumatologisk speciallægeundersøgelse har De anført, at nævnet ikke har forholdt sig til dette angivne behov for yderligere belystning af sagen.

Vedrørende dette skal imidlertid henvises til nævnets angivelse af, at der ud fra de foreliggende lægelige oplysninger ikke findes at være sandsynliggjort en bestemt frist (26 uger) for mulig raskmelding. Der findes ikke i dagpengelovens § 22 hjemmel for forlængelse af sygedagpengene med henvisning til behov for yderligere undersøgelser. Som anført i nævnets brev af 29. december 1999 er der ikke herved taget stilling til, hvorvidt der af andre årsager er behov for yderligere undersøgelser. Da dette ikke er afgørende for spørgsmålet om forlængelse af sygedagpengene, er der imidlertid ikke i denne sag fundet behov for indhentelse af sådanne undersøgelser.

Der ses således ikke at være egentlig uoverensstemmelse med egen læges udtalelse.

For så vidt angår Deres argumentation ud fra *arbejdsevnekriteriet* bemærkes, at overvejelser herom ikke i forhold til de konkrete lovæssige muligheder i dagpengelovens § 22, stk. 1 ses af betydning for spørgsmålet om forlængelse af sygedagpengene.

På samme måde ses heller ikke efterfølgende bedømmelse af forløbet ud fra en *helhedsvurdering* at være afgørende for den konkrete vurdering af berettigelse til forlængelse af sygedagpenge. En udtalelse herom findes således at ligge udenfor nævnets kompetence i den konkrete klagesag.

Til Deres anbringende om, at kommunen kunne have iværksat revalidering, kan bemærkes, at betingelsen for at forlænge dagpengeperioden udover varighedsbegrænsningen med hjemmel i dagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1, er, at revalidering på forlængelsestidspunktet måtte anses for overvejende sandsynlig.

Dette har nævnet – som anført i afgørelsen af 30. november 1999 – ikke fundet at kunne lægge til grund, blandt andet fordi det måtte anses for uafklaret, om andre erhvervsrettede aktiviteter ville være tilstrækkelige til at bringe (A) tilbage på arbejdsmarkedet, jfr. aktivlovens § 46, stk. 2.

Derimod er der ikke med nævnets afgørelse taget stilling til, om revalidering efterfølgende kan vise sig nødvendig.”

Den 25. januar 2000 afviste Den Sociale Ankestyrelse at behandle sagen idet styrelsen ikke mente at sagen havde principiel eller generel betydning. Styrelsen begrundede afvisningen således:

”Begrundelsen herfor er, at afgørelsen beror på en konkret skønmæssig vurdering af Deres helbredsforhold, og om der den 27. juni 1999 var grundlag for yderligere forlængelse af dagpengeperioden.

Nævnets afgørelse strider ikke på det foreliggende grundlag imod Ankestyrelsens praksis. Den skønnes heller ikke at have generel betydning for retsanvendelsen på området.

Det bemærkes, at bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 63 ikke skal forstås sådan, at Ankestyrelsen ved vurderingen af, om en sag skal antages til behandling, skal påse om sagen har været korrekt behandlet i nævnet i enhver henseende.

Ankestyrelsen skal kun tage stilling til, om sagen indeholder spørgsmål af principiel eller generel betydning.”

Dagen før havde fagforbundet skrevet til Ankestyrelsen at forbundet bl.a. var utilfreds med at nævnet ikke havde taget stilling til Lemvig Kommunes sagsbehandling, herunder helhedsvurdering, medinddragelse af borgeren og tidlig målrettet indsats. I den forbindelse bad forbundet Den Sociale Ankestyrelse om at vurdere Lemvig Kommunes samlede indsats under sygedagpengeforløbet og det sociale nævns bemærkning om at en helhedsvurdering lå uden for nævnets kompetence.

Den Sociale Ankestyrelse svarede i brev af 6. marts 2000 at styrelsen havde gennemgået sagen igen. Styrelsen mente imidlertid ikke at der var fremkommet nye oplysninger der kunne bevirke en ændret vurdering af hvorvidt sagen var principiel eller generel.

Fagforbundet klagede til mig i brev af 1. august 2000. Af brevet fremgår bl.a. følgende:

”Lemvig Kommune har efter vores opfattelse udvist en alvorlig grad af passivitet under denne sags behandling. Kommunen følger ikke Sygedagpengeovens § 24, vedrørende opfølgning (senest efter 8 uger), udarbejdelse af handlingsplan (efter 6 måneder), inddragelse af andre aktører herunder virksomhed, fagforening eller AF. Intentionerne med denne bestemmelse er at inddrage borgeren optimalt, for at undgå marginalisering og udstødning fra arbejdsmarkedet.

Dette har ikke fundet sted. Eneste handling fra kommunens side har været at indhente lægefaglig vurdering. Der foreligger ikke én eneste socialfaglig vurdering hvor medlemmet aktivt har været inddraget i beslutningen.

Medlemmet har selv orienteret kommunen om behandlingsforløbet, men har ikke modtaget rådgivning medens sygedagpengesagen forløber.

Kommunen er helt klart vidende om at (A)’s situation er alvorlig, langvarig og med fare for alvorlige sociale og økonomiske konsekvenser. Alligevel undlader kommunen at inddrage vort medlem og andre aktører i et forsøg på at løse den åbenlyse alvorlige situation.

Vi finder at denne form for sagsbehandling er i strid med Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område på følgende punkter:

*§ 4: Borgerens medvirken.*

(A) har ikke været medinddraget i behandling af sagen. Kommunen har handlet hen over hovedet på vort medlem, og har undladt dialog og gennemskuelighed i sagsbehandlingen.

*§ 5: Helhedsvurdering.*

Kommunen er forpligtet til at behandle sagen ud fra en helhedsvurdering, herunder give rådgivning om muligheder inden for både den sociale lovgivnings område og hjælp hos anden myndighed eller efter anden lovgivning.

Kommunen har ikke udført denne rådgivning og vejledning og har efter vores opfattelse ikke opfyldt kravet om en rimelig kvalitativ helhedsvurdering, specielt ikke når man betragter sagen i lyset af den meget lange sygdomsperiode og det forhold at (A) ikke er i stand til at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

*§ 6: Tidlig samlet vurdering.*

Kommunen skal tidligt i sagsforløbet foretage en samlet vurdering og vurdere pågældendes behov på længere sigt.

Dette har ikke været udført i denne sag.

*§ 7: 8-ugers vurdering og skriftlig underretning*

Kommunen skal efter 8 uger foretage vurdering efter § 6, og meddele hvilken vej indsatsen skal gå.

Borgeren skal have skriftlig besked herom. Formålet med den skriftlige besked er at der bliver skabt klarhed i sagen – både af hensyn til borgeren og til kommunen selv.

Såfremt denne vurdering er foretaget, er den ikke tilgået (A).

...

Det sociale nævn udtaler i afgørelsen den 30. november:

'Nævnet finder endvidere ikke, at det kan lægges til grund som overvejende sandsynligt, at revalidering vil være påkrævet. Nævnet har lagt vægt på, at det fortsat ikke kan afvises, at De på et tidspunkt vil kunne genoptage ikke-rygbelastende arbejde, uden at dette vil forudsætte revalidering.'

Nævnet udtaler her, at (A) ikke er revalideringsberettiget. Grundlaget for denne afgørelse, hviler udelukkende på en lægefaglig (erhvervsnevnevurdering) og opfylder derfor ikke lovens bestemmelser om at foretage en socialfaglig vurdering (efter arbejdsevnekriterierne).

Ved afgørelsen af 17. januar 2000 skriver Nævnet, at inddragelse af vurdering efter arbejdsevnekriteriet ikke ses at have betydning for spørgsmålet om forlængelse af sygedagpenge. Dette står vi meget uforstående overfor. Når Nævnet (og kommunen) træffer en afgørelse omkring eventuel revalideringsberettigelse, bør det efter vores opfattelse ske på et fagligt korrekt grundlag, hvilket ikke har fundet sted i denne konkrete sag. Vi er særdeles forundret over at Nævnet med deres sidste afgørelse siger, at Nævnet kun vil inddrage faktorer som har betydning for en vurdering af sygedagpengespørgsmålet – ikke i spørgsmålet om revalideringsberettigelse og forvaltning af sagen i øvrigt.

Nævnet henviser i den sidste afgørelse til Aktivlovens § 46, stk. 2. Hverken Lemvig Kommune eller Nævnet har tidligere bragt denne bestemmelse ind i sagen.

§ 46, stk. 2 siger: 'Kommunen giver tilbud om revalidering, når erhvervsrettede aktiviteter efter denne eller anden lovgivning ikke er tilstrækkelige til, at den pågældende kan klare sig selv.'

Nævnet er vidende om at Lemvig Kommune har haft 2 år til at foretage en vurdering efter § 46 stk. 2. Lemvig Kommune har på intet tidspunkt vejledt om, hvilke aktiviteter som kan bringe (A) til at klare sig selv – og har ej heller forsøgt at inddrage andre aktører i at løse denne vigtige opgave.

Lemvig Kommune har på intet tidspunkt sandsynliggjort at de har levet op til denne bestemmelse i Aktivloven.

Vi undrer os derfor meget over, at Nævnet undlader at pålægge Lemvig Kommune at efterkomme denne bestemmelse.

For at være omfattet af Aktivlovens § 46 for-dres at personen har 'begrænsninger i arbejdsev-

nen'. Der er ikke tale om varige eller kroniske begrænsninger.

(A) har veldokumenterede og langvarige begrænsninger af arbejdsevnen, og der er ikke ud-sigt til at kunne vende tilbage til ordinært arbejde inden for en overskuelig tidshorison.

Dette fremgår tydeligt af akterne, og alligevel undlader Nævnet at hjemvise sagen til fornyet behandling med henblik på iværksættelse af revalidering, hvilket vi hverken finder rimelig eller korrekt i denne konkrete sag.

*Sagens behandling i Den sociale Ankestyrelse*  
25.01.2000

Sagen behandlet i Ankestyrelsen. Afvist. Vi havde bedt om, at Nævnet konkret tog stilling til både sygedagpengelov samt sagens behandling efter Retssikkerhedsloven. Vi finder det vigtigt at få afklaret om Nævnet skal behandle sagen meget snævert omkring selve grundlaget for sygedagpengeforlængelsen eller om Nævnet skal foretage et bredere socialfagligt skøn. I denne sag ville vi gerne have en vurdering af Lemvig Kommunes samlede indsats under forløbet – ikke kun en vurdering af dagpengerettighederne.

...

Vort medlem har udtalt ønske om revalidering eller andre støtte aktiviteter, men ankesagen kommer kun til at omfatte en snæver fortolkning af sygedagpengeloven. Hvorledes sikres borgeren en bredere vurdering af hele den socialfaglige indsats i en kommune, når det sociale nævn kun vil forholde sig til et snævert lovområde?

Hvorledes beskyttes borgeren mod overtrædelser af Retssikkerhedsloven, når hverken Det sociale Nævn eller Den sociale Ankestyrelse tager disse forhold med ved vurdering af en sag?

Hvad var hensigten med at gøre ankesystemet enstrengt – var det ikke netop at Nævnene skulle se mere bredt på sager om bl.a. sygedagpenge, som tidligere blev behandlet i Dagpengeudvalget?"

Den 30. januar 2001 bad jeg Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt og Lemvig Kommune om en udtalelse hvori myndighederne forholdt sig til de klagepunkter som fagforbundet havde beskrevet i sit brev af 1. august 2000. Jeg bad endvidere Lemvig Kommune redegøre for den opfølgning som kommunen havde foretaget efter dagpengelovens § 24.

Lemvig Kommune skrev bl.a. således i sin udtalelse af 15. februar 2001:

"Konkret finder vi, at hele sagsforløbet kan anskues fra forskellige vinkler: *enten* som en

fortløbende aktuel beskrivelse af vores aftaler med klienten og samarbejdspartnere og overvejelser vedrørende forskellige tiltag omkring klienten. *Eller* se hele sagsforløbet i 'bagklogskabens skær'. – Samtidig vil vi nævne, at sagsbehandlingen jo er foregået i et 'fagligt farvand' præget af især ventetider ved sundhedssektoren og i lang tid af sagsforløbet med behandlingsmulighed til raskmelding.

Angående de konkrete klagepunkter vil vi mene, at hele sagsgangen-sagsforløbet af kommunen er søgt påvirket på en måde, der har søgt at løse klientens problemer på en optimal måde indenfor de socialretlige rammer, herunder med en grundig helhedsvurdering af klientens situation ved varighedsperiodens indtræden. Vores hoveddokumentation for dette udsagn er beskrevet i de interne sagsnotater, som foreligger som bilag side 1 fra 6.5.98 og til side 6 sluttende med datoen 14.2.2000.

Af dette materiale fremgår, at vi fra starten af sagsforløbet aktivt har søgt at hjælpe klienten, har som udgangspunkt haft klientens holdninger og synspunkter medinddraget og også lavet fortløbende aftaler med klienten om, hvad der skulle gøres af tiltag vedrørende undersøgelser, indhentning af yderligere oplysninger, inddragelse af samarbejdspartnere etc.

Første gang kommunen får kendskab til sygemeldingen er ved modtagelsen af en sygeerklæring fra arbejdsgiveren d. 21.4.98 jf. bilag. Af denne erklæring fremgår, at pgl. har været sygemeldt siden d. 16.2. Formelt skal vi have kontakt med pgl. senest 8 uger efter sygemeldingen. Inden for 1 uge efter modtagelsen af sygemeldingen kontaktes klienten jf. bilag dateret 28.4.98. Klienten anmodes også omkring dette tidspunkt om at udfylde et særligt af forvaltningen udarbejdet skema om sociale, erhvervs-mæssige og personlige oplysninger jf. bilag, som forvaltningen modtager d. 12 maj 98. – I dette skema anfører klienten bl.a., at hun venter på behandling, at hun har kraftige smerter og at hun forventer at vende tilbage til sit nuværende arbejde.

Den 6.5.98 får forvaltningen besked fra lægen, om at pgl. er henvist til reumatologisk undersøgelse og at der forventes en ventetid på ca. 5 mdr.

D. 14.5.98 udarbejder forvaltningen i *samarbejde med klienten* en *opfølgingsplan*, som går ud på, at klienten afventer resultatet af en behandling og at hun derefter forventer at kunne genoptage sit tidligere arbejde.

D. 24.6.98 er forvaltningen i telefonisk kontakt med pgl., der fortsat er fuld sygemeldt. Pgl. har inddraget egen læge og der ventes på en undersøgelse hos specialister på centralsygehuset i (Y). Aftales med klienten, at hun kontakter forvaltning, når undersøgelsen har været foretaget.

D. 27.7.98 har ventetiden igen en betydning for klienten, da hun ifølge journalen skal afvente fysiurgisk behandling. Der ventes en anden aktivitetsmulighed, nemlig kursus på en daghøjskole, som pgl. ikke kan gennemføre på grund af smerter. Det fremgår, at pgl. er opsagt fra jobbet, men *med håb om raskmelding inden, så hun kan forblive i jobbet.*

D. 31.8.98 kontakter forvaltningen pgl. på ny og pgl. er fortsat i behandlinger, hvorfor erhvervsfremtiden er uklar.

D. 28.9.98 kontakter klienten forvaltningen og nævner, at behandlingerne ikke har givet resultat. *Men* nu afventes resultatet af blodprøver ... Aftales, at klienten ringer, når hun ved mere om dette.

D. 8.10.98 er det ifølge journalen fortsat uklar om og hvordan pgl. kan behandles. Forvaltningen inddrage derfor lægekonsulenten i sagen for om lægekonsulenten har en ide til at 'komme videre' (bemærkning: skal både presse på en løsning, men også vise respekt for de lægelige undersøgelser ...). Forvaltningen ønsker en statusbedømmelse på klienten.

D. 11.11.98 modtages en statusbedømmelse (efter at forvaltningen har rykket).

Erklæringen konkluderer om prognosen, at 'det er på nuværende tidspunkt vanskeligt at udtale sig om prognosen, da der ikke foreligger en velafgrænset ryglidelse at relatere en sådan vurdering til'. Også *klienten inddrages* på dette tidspunkt. Hun venter nu på et nyt lægeligt tiltag (MR scanning, ca. 11 ugers ventetid ...). På dette tidspunkt i sagsforløbet *håber klienten selv på at kunne vende tilbage til sit tidligere job* og der er ikke lægelige oplysninger, der kontraindicerer 'dette håb' (bemærkning: vægt på klientens egne ønsker).

D. 26.1.99 venter pgl. fortsat på scanning-undersøgelse samtidig med at hun er i fysiurgisk behandling. Pgl. udtrykker stor frustration. Næste kontakt aftales – som altid jf. journalnotaterne.

17.2.99 Ifølge aftale med forvaltningen kontaktes forvaltningen af pgl., der har fået resultatet af scanningen, som ikke skulle 'sige noget særligt'. Pgl. er nu ordineret rygtræning på syge-

hus. – Da socialretten ikke direkte hjemler ret til fortsat udbetaling af sygedagpenge efter 31.3.99 indhentes en statusattest fra (Y) sygehus.

Forvaltningen forsøger at leve op til *helhedskravene også i forhold til socialrettens 'dagpengeforlængelsesmuligheder'*. Af anmodningen til sygehuset fremgår nemlig: kan pgl. forventes raskmeldt inden for 26 uger? Kan pgl. forventes raskmeldt til tidligere arbejde? Hvilke behandlingsmuligheder er der og hvilke er iværksat? Skal revalidering eller pension overvejes? – Da pgl. tidligere har oplyst i begyndelsen af sagsforløbet på det særlige skema, at der ikke verserer en arbejdsskadesag, mener forvaltningen at der ved de nævnte spørgsmål er søgt belyst *alle dagpengeforlængelsesmuligheder* ...

9.3.99 Lægekonsulenten peger på rygtræningsmuligheden. Klienten er også inddraget på denne dato i forvaltningens overvejelser. Også specialisten er inddraget og peger på en forventet *raskmelding inden for 26 uger*. Derfor tages ikke stilling til pension, revalidering eller andre sociallovgivningstiltag. Varighedsperioden forlænges herefter i op til 26 uger.

D. 17.5.99 kontakter forvaltningen pgl. Det viser sig, at træningsprogrammet ikke har hjulpet. Socialretslig er konsekvensen, at sygedagpengeperioden ikke kan forlænges på 'behandlingsgrundlaget'. Forvaltningen indhenter derfor på ny lægelige oplysninger fra egen læge og fra specialist.

D.3.6.99 overvejer sagsbehandler også på baggrund af forudgående drøftelser med klienten mulighederne for revaliderings-, pensions- eller fleksjobtiltag. Sagsbehandler lover at kontakte klienten, når vi har svar fra lægen.

D. 18.6.99 finder forvaltningen ikke grundlag for længere at fortsætte dagpengeudbetalingen, da der ikke er sikker forventning om raskmelding, især byggende på oplysning om helbreds-tilstanden og at der ikke er en varig erhvervsve-nereduktion.

D. 19.6.99 sendes afslagsbrev til pgl. jf. bilag. Brevet indeholder både *begrundelse, lovhenvi-sning og stillingtagen til andre lovmulighe-der/forlængelsesmuligheder, herunder kontant-hjælp*.

D. 22.6.99 reagerer pgl. telefonisk og er uforstående overfor dagpengestoppet, da 'hun ikke forstår systemet'. Forvaltningen opfordrer pgl. til at benytte klagemuligheder (bemærkning: for-søg på retsbeskyttelse).

D. 12.7.99 og 2.8.99 er (X) inddraget i sagen. Og det aftales med repræsentant fra (X), at spørgsmålet om revalidering afventer resultatet af Det sociale nævns behandling af klagen.

...

D. 25.1.00 og 14.2.00 drøftes med klienten, at vi skal arbejde 'optimalt' på at støtte klienten, hvis der kommer nye oplysninger, f.eks. om helbredet (også på baggrund af udtalelser fra over-læge (D)).

*Konklusion på redegørelsen/udtalelsen til Det sociale nævn:*

- mener, at Lemvig Kommune ikke har udvist passivitet, men har haft en fortløbende kon-takt med klienten byggende på aftaler, som er gensidigt overholdt.
- mener, at Lemvig Kommune ved første-kon-takten efter ca. 1 uges kendskab til klientens sygdom har været aktiv opsøgende overfor klienten. Siden dette tidspunkt har der – jv. ovennævnte sagsredegørelse – været adskilli-ge kontakter til klienten.
- mener, at Lemvig Kommune har forsøgt at anlægge en helhedsbetragtning i et sagsfor-løb, hvor der 'langt fremme' i pgl.s sag forelå mulighed for raskmelding.
- mener, at sagsforløbet også (set i bakspejlet) bærer præg af megen ventetid ved sundheds-sektoren og nye undersøgelsestiltag.
- mener også at der er aftalt/udarbejdet opføl-gningsplaner og som noget centralt været fort-løbende aftaler med klienten, om hvad 'næste behandlingstræk' skulle være.
- mener, at Lemvig Kommune har forsøgt at balance i forvaltningsprincippet om indgre-bets omfang ved ikke at indhente eller forcere flere oplysninger eller tiltag overfor klienten end denne af især helbredsgrunde kan klare.
- mener, at Lemvig Kommune ved varigheds-periodens indtræden har undersøgt alle for-længelsesmuligheder og meddelt klienten dette skriftligt med lovhenvi-sning, begrun-delse og klagevejledning."

I udtalelse af 20. februar 2001 har Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt bl.a. skrevet således:

"Det sociale nævn har ved sin afgørelse af 30. november 1999 alene behandlet (A)'s klage over stop for udbetaling af sygedagpenge.

Afgørende for nævnets afgørelse i en syge-dagpengesag, hvor varighedsbegrænsningen er indtrådt, er, om betingelserne for forlængelse i dagpengelovens § 22, stk. 1 er opfyldt.

En af disse betingelser er, at det anses for overvejende sandsynligt, at revalidering vil blive iværksat, jfr. lovens 22, stk. 1, nr. 1.

På baggrund af de foreliggende lægelige oplysninger har nævnet vurderet, at revalidering ikke var overvejende sandsynligt, idet det på afgørelsestidspunktet fortsat var uafklaret og således ikke kunne afvises, at (A) uden revalideringsmæssige tiltag ville kunne genoptage et ikke-rygbelastende arbejde.

Henvisningen til aktivlovens § 46, stk. 2 er alene anført som en understregning af, at der først kan tages stilling til, om revalidering er overvejende sandsynligt, når det er afklaret, i hvilket omfang der overhovedet er behov for hjælp efter reglerne om revalidering.

Der er således ikke tale om en ny begrundelse, som anført af (X). Hensigten var at præcisere, at den blotte tilstedeværelse af en begrænsning i arbejdsvevnen ikke er tilstrækkeligt til at udløse revalidering, hvilket (X) synes at mene.

Nævnet må bestride at have taget stilling til, om (A) er revalideringsberettiget. Nævnet har kun vurderet, om det på det tidspunkt, hvor kommunen traf afgørelse om at standse dagpengene, kunne anses for overvejende sandsynligt, at revalidering ville blive iværksat, jfr. næstsidste afsnit i nævnets brev af 17. januar 2000 til (X).

Netop derfor er diskussionen om arbejdsvevne ctr. erhvervsvevne irrelevant i denne sammenhæng. Den aktualiseres først, når og hvis revalidering kommer på tale og er derfor uden betydning for afgørelsen om standsning af dagpenge.

Det bemærkes, at (A) så sent som i maj 1999 har været afvisende over for tanken om revalidering. Det må derfor tages med et vist forbehold, at kommunen har haft 2 år til at foretage en vurdering af revalideringsspørgsmålet.

Efter nævnets opfattelse er der – også i Den Sociale Ankestyrelse – fast praksis for, at revalidering skal være aktuel/nært forestående, hvis dette argument skal kunne begrunde en forlængelse af dagpenge ud over varighedsbegrænsningen. En evt. hjemvisning med henblik på en nærmere vurdering af revalideringsaspektet ville derfor ikke have ført til et andet resultat.

Nævnet mener således at have fulgt den af Den Sociale Ankestyrelse udstukne linje og må afvise påstanden om, at der ikke er foretaget den fornødne helhedsvurdering.”

Den 28. februar 2001 sendte jeg kopi af myndighedernes udtalelser til fagforbundet således

at forbundet fik lejlighed til at indsende eventuelle kommentarer til sagen.

Forbundet sendte sine bemærkninger i brev af 12. marts 2001.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”Kommunens og nævnets afgørelser om ophør af sygedagpenge

§ 22, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 632 af 22. juli 1997 om dagpengeloven (som ændret ved lov nr. 1038 af 23. december 1998) har følgende ordlyd:

’§ 22. Udbetalingen af dagpenge ophører, når der er udbetalt dagpenge eller løn under sygdom for mere end 52 uger i de 18 forudgående kalendermåneder, medmindre

- 1) det anses for overvejende sandsynligt, at revalidering vil blive iværksat,
- 2) den sikrede er under eller venter på lægebehandling, som må antages inden for en kortere tid at kunne genskabe arbejdsdygtigheden, eller
- 3) der er rejst sag om ret til erstatning efter lov om sikring mod følger af arbejdsskade, eller
- 4) der er påbegyndt en sag om førtidspension, eller
- 5) særlige omstændigheder i øvrigt taler derfor.’

§ 37 i bekendtgørelse nr. 442 af 23. juni 1998 om dagpenge ved sygdom eller fødsel er formuleret således:

’§ 37. Ved kommunens forlængelse af dagpengeperioden for personer, der er omfattet af varighedsbegrænsningen i lovens § 22, stk. 1, tages det i betragtning,

- 1) at det må anses for overvejende sandsynligt, at der vil blive iværksat arbejdsprøvninng, eller
- 2) at den pågældende er under eller venter på lægebehandling, der må antages at kunne genskabe arbejdsdygtigheden inden for 26 uger.’

§ 46 i lovbekendtgørelse nr. 707 af 29. september 1998 om aktiv socialpolitik (som ændret ved lov nr. 1038 af 23. december 1998) er formuleret således:

’§ 46. Revalidering i form af virksomhedsrevalidering eller anden revalidering er erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, der kan bidrage til, at en person med begrænsninger i arbejdsvevnen fastholdes eller kom-



mer ind på arbejdsmarkedet, således at den pågældendes mulighed for at forsørge sig selv og sin familie forbedres.

...  
Stk. 2. Kommunen giver tilbud om revalidering, når erhvervsrettede aktiviteter efter denne eller anden lovgivning ikke er tilstrækkelige til, at den pågældende kan klare sig selv.

Stk. 3 ...'

### 1. Myndighedernes afgørelser

Myndighederne har i sine afgørelser lagt vægt på 2 forhold:

- 1) at det ikke var tilstrækkeligt sandsynliggjort at (A) ville kunne genoptage arbejde inden den 30. september 1999, og
- 2) at det ikke kunne lægges til grund som overvejende sandsynligt at revalidering ville være påkrævet.

For så vidt angår det første punkt, kan jeg – på baggrund af (A)'s egen læges udtalelse af 10. juni 1999 hvorefter det var svært/umuligt at forudsige med sikkerhed at tilstanden ville være forenelig med raskmelding til fuld arbejdsduelighed inden 30. september 1999 – ikke kritisere myndighedernes vurdering.

For så vidt angår det andet forhold om at det ikke kunne lægges til grund som overvejende sandsynligt at revalidering ville være påkrævet, har jeg følgende bemærkninger:

Som det fremgår af sagen, blev (A) sygemeldt den 16. februar 1998 og var fortsat sygemeldt på tidspunktet for kommunens afgørelse den 19. juni 1999. Det var ikke på tidspunktet for kommunens afgørelse muligt at forudse hvornår (A) ville kunne genindtræde på arbejdsmarkedet, og der var lægeligt udsagn om at det var svært/umuligt at forudsige med sikkerhed at hun kunne blive raskmeldt til fuld arbejdsduelighed inden 30. september 1999.

Som jeg opfatter de lægelige udtalelser, måtte (A)'s sygdomsmæssige prognose anses for at være meget usikker, men dog således at det måtte forventes at hun på et eller andet (uvist) tidspunkt ville være i stand til at genindtræde på arbejdsmarkedet.

Forlængelse af udbetaling af dagpenge kan ske hvis det anses for overvejende sandsynligt at revalidering vil blive iværksat. Efter aktivlovens § 46, stk. 1, defineres revalidering som erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk

hjælp der kan bidrage til at en person *med begrænsninger i arbejdsevnen* fastholdes eller kommer ind på arbejdsmarkedet. I bemærkningerne til denne bestemmelse er bl.a. anført følgende om hvilken persongruppe der er berettiget til revalidering:

'Stk. 1 indeholder en definition af, hvad der forstås ved revalidering (...) og beskriver sammen med stk. 2, kriterierne for at få hjælpen. (...) Betingelserne for at få støtte til revalidering er således, at der skal være tale om en person med begrænsninger i arbejdsevnen, hvor revalidering er nødvendig for, at den pågældende kan fastholde eller få arbejde og dermed forsørge sig selv helt eller delvist.

...  
Med det formål at fastholde personer med begrænsninger i forhold til arbejde, er det yderligere nødvendigt at tilrettelægge en tidlig indsats. Det er i den forbindelse afgørende, at kommunen indgår i et tværfagligt samarbejde, typisk mellem de faglige organisationer, de praktiserende læger og sygehusvæsenet samt amtskommunen og bedriftssundhedstjenesten, således at den forebyggende indsats samtidig prioriteres.

...  
Som det fremgår af stk. 2, er revalidering fortsat subsidiær i forhold til erhvervsrettede aktiviteter efter denne eller anden lovgivning.

Ud over de nævnte situationer om arbejdsfastholdelse er en forudsætning for en vellykket revalidering, at kommunen så tidligt som muligt bliver opmærksom på behovet. Derfor er det vigtigt, at kommunen arbejder målrettet med at tilrettelægge visitationen, således at der tages udgangspunkt i den enkelte persons behov, når kommunen giver tilbud om revalidering, aktivering mv.

For så vidt angår betydningen af visitationen henvises til de almindelige bemærkninger og bemærkningerne til § 8.'

Af vejledning nr. 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik fremgår bl.a. følgende om den personkreds som er berettiget til revalidering:

'229. § 46, stk. 1, indeholder en definition af, hvad der forstås ved revalidering, herunder hvornår der er tale om forrevalidering, og udgør sammen med stk. 2, en beskrivelse af kriterierne for at få hjælp til revalidering.

Betingelserne for at få støtte til revalidering er således, at der skal være tale om,

- en person med begrænsninger i arbejdsevnen,
- hvor der er en realistisk mulighed for, at revalidering kan føre til hel eller delvis selvforsørgelse, og
- erhvervsrettede aktiviteter efter denne eller anden lovgivning ikke er tilstrækkelige for at bringe pågældende ind i eller tilbage til en erhvervsmæssig tilværelse.

**230.** Sigtet med revalidering er erhvervsrettet. Udgangspunktet er således at kvalificere revalidenden til at klare et arbejde på normale vilkår. Der kan imidlertid være tilfælde, hvor et revalideringsforløb resulterer i, at revalidendens arbejdsevne alligevel ikke rækker til at klare et arbejde på normale vilkår. Der kan også være tilfælde, hvor det på baggrund af pågældendes hidtidige arbejdsmæssige og øvrige forhold må anses for godtgjort, at der foreligger en varig begrænsning af arbejdsevnen, og hvor revalideringstiltag må anses for udsigtsløse. I sådanne tilfælde tilbyder kommunen pågældende et fleksjob, jf. afsnit 7.3.

Personer, der modtager førtidspension efter lov om social pension, kan også få støtte til revalidering med henblik på at give dem mulighed for at udnytte deres restarbejdsevne, fx i forbindelse med et skånejob med løntilskud, jf. afsnit 7.7.

Et væsentligt element i vurderingen af, om en person skal revalideres, vil være at få afdækket begrænsningerne i arbejdsevnen og med udgangspunkt heri finde frem til den indsats, der skal til, for at revalidenden kan klare sig på arbejdsmarkedet på normale vilkår trods disse begrænsninger.

Ankestyrelsen har i en Social Meddelelse SM D-2-02 behandlet en sag med henblik på nærmere belysning af hvilke forhold der skal tages i betragtning ved vurdering af spørgsmålet om *uarbejdsdygtighed* i dagpengelovens forstand. Af referatet i den Sociale Meddelelse fremgår følgende:

’...

En 54-årig mand der i 20 år havde været arbejdsleder på en fabrik, blev den 1. februar 1999 afskediget på grund af nedskæringer. I marts 2000 sygemeldte han sig til A-kassen på grund af skuldersmerter mv.

Egen læge oplyste i en erklæring af 4. marts 2001 bl.a. at den sygemeldte havde kroniske rygmerter, slidgigt i højre skulder og

venstre knæ samt i begge håndled og ankler. Han fik smerter i ryggen ved selv lette belastninger og løft. Han havde også forhøjet blodtryk.

Kommunen forlængede den 9. april 2001 dagpengeudbetalingen i henhold til bestemmelsen i dagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 3, med den begrundelse, at behandlingsmulighederne ikke ansås for udtømte.

På det tidspunkt ventede den sygemeldte på at blive opereret for grå stær og han afventede også en hjerteundersøgelse.

Efter operationerne for grå stær havde han normalt syn med brillekorrektion. Hjerteundersøgelsen viste, at hans hjerte havde normal pumpefunktion og at der ikke var tegn på en iskæmisk hjertelidelse.

Kommunen besluttede den 29. maj 2001 at standse sygedagpengene. Afgørelsen begrundedes med, at den sygemeldtes tilstand var stationær, og at han ikke var uarbejdsdygtig i ethvert erhverv. Kommunen fandt derfor ikke, at der var grundlag for at iværksætte revalidering.

Nævnet tiltrådte kommunens afgørelse med den begrundelse, at den sygemeldte efter de helbredsmæssige oplysninger selv burde være i stand til at skaffe sig arbejde, som han fysisk magtede.

I klagen til Ankestyrelsen anførtes det, at kommunens og nævnets vægtlægning på de lægelige oplysninger var en mangelfuld belysning i forhold til den helhedsvurdering, der burde have foreligget i forbindelse med afgørelsen af, om den sygemeldte var revalideringsberettiget.

Sagen blev behandlet i principielt møde med henblik på afklaring af hvilke forhold der skal tages i betragtning ved vurderingen af uarbejdsdygtighed i dagpengelovens forstand.

#### *Afgørelse:*

Sagen hjemvist til kommunen med henblik på en nærmere undersøgelse af den sygemeldtes muligheder for at udføre erhvervsarbejde, eventuelt i form af beskæftigelse på særlige vilkår, samt hans behov for bistand til at komme tilbage til arbejdsmarkedet.

Ankestyrelsen anførte som begrundelse for afgørelsen at kommunens afgørelse om standsning af sygedagpengene var ugyldig på grund af væsentlige mangler ved sagsbehandlingen.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at kommunen havde vurderet den sygemeldtes uarbejdsdygtighed alene på grundlag af de lægelige oplysninger.

Ankestyrelsen fandt at det på baggrund af de helbredsmæssige oplysninger samt den sygemeldtes alder og manglende tilknytning til arbejdsmarkedet siden februar 1999 måtte anses for meget usikkert, om han var i stand til at vende tilbage til arbejdsmarkedet ved egen hjælp.

Ankestyrelsen fandt derfor, at kommunen burde have foretaget en nærmere undersøgelse af hans arbejdsevne ved en arbejdsprøving eller andre afklarende foranstaltninger, inden der blev truffet afgørelse om hans fortsatte ret til sygedagpenge, jf. dagpengelovens § 5, stk. 1, og § 22, stk. 1, nr. 2.

Ankestyrelsen henviste endvidere til dagpengelovens § 24, stk. 1, hvori det er fastlagt, at kommunen i forbindelse med dagpengeopfølgningen skal vurdere, om der er behov for optræning, revalidering eller andre former for bistand med henblik på at bevare den sikredes tilknytning til arbejdsmarkedet.

Ankestyrelsen anmodede kommunen om at tage stilling til, hvor længe den sygemeldte havde ret til sygedagpenge efter standsnings-tidspunktet i forbindelse med den fornyede behandling af sagen.

Ankestyrelsen ændrede således nævnets afgørelse.<sup>7</sup>

De sociale myndigheder vurderer hvornår en lønmodtagers manglende tilknytning til arbejdsmarkedet er af et sådant omfang at det vil være nødvendigt at iværksætte erhvervsrettede aktiviteter i form af revalidering, herunder arbejdsprøving. I den konkrete sag skrev nævnet at det fortsat ikke kunne afvises at (A) på et tidspunkt ville kunne genoptage ikke-rygbelastende arbejde uden at dette ville forudsætte revalidering.

Ud fra de oplysninger af lægelig karakter der foreligger i sagen, kan det ikke fastslås hvornår (A) kan forventes tilbage på arbejdsmarkedet. Efter min opfattelse kunne det lange sygdomsforløb med den uforudsigelige prognose for raskmelding sammenholdt med (A)'s alder tale for at der kunne være grundlag for at iværksætte erhvervsrettede aktiviteter. Jeg henviser i den forbindelse også til de afvejninger som Den Sociale Ankestyrelse har givet udtryk for i SM D-2-02.

Imidlertid har myndighederne foretaget denne vurdering og afvejning af de forskellige hensyn og er kommet til den konklusion at der ikke var en sådan udsigt til at revalidering ville blive iværksat, at der var grundlag for at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1.

Jeg har ikke særlige forudsætninger for at afveje disse forskellige hensyn og omstændigheder på en anden og bedre måde end kommunen og nævnet der beskæftiger sig med det pågældende sagsområde i det daglige.

Normalt kan jeg derfor ikke gå ind i en nærmere efterprøvelse af disse vurderinger og afvejninger.

Jeg har derfor koncentreret min undersøgelse om en række sagsbehandlingsmæssige spørgsmål som jeg vil gennemgå nedenfor.

## 2. Sagsbehandlingen

### 2.1 Partshøring

Reglerne for hvornår en myndighed har pligt til at partshøre, dvs. give parten lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger inden der træffes afgørelse, findes i forvaltningslovens § 19. Bestemmelsen har følgende indhold:

’§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,

- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

...

Efter § 19, stk. 1, har en myndighed pligt til at partshøre hvis myndigheden i en afgørelsessag er i besiddelse af oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder der er til ugunst for parten, og som er af væsentlig betydning for sagen. Bestemmelsen forudsætter at parten ikke antages at være bekendt med at myndigheden er i besiddelse af de pågældende faktiske oplysninger.

§ 19, stk. 2, indeholder visse undtagelser fra partshøringspligten, bl.a. er der ikke pligt til at partshøre hvis det må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse på det foreliggende grundlag.

Forvaltningsmyndigheden har ansvaret for at sagen oplyses i et tilstrækkeligt omfang, og partshøringsreglerne skal bl.a. sikre at parten får tilstrækkelig lejlighed til at kontrollere beslutningsgrundlaget inden afgørelse træffes. Eventuelle fejl i beslutningsgrundlaget kan påpeges af parten, ligesom denne også på anden måde får mulighed for at tilføje sagen sine synspunkter. Partshøringsreglerne skal endvidere tjene til at styrke tilliden til forvaltningen i forbindelse med de berørte borgeres opfattelse af den måde hvorpå myndighederne behandler deres sag.

#### *a) Partshøring før kommunens afgørelse*

Lemvig Kommune har ved sin afgørelse af 19. juni 1999 bl.a. lagt vægt på statusbedømmelsen af 10. juni 1999 fra læge (C). Af statusbedømmelsen fremgår at det ikke var muligt for ham at sige noget om datoen for en raskmelding, og at lidelsen ikke gav et varigt erhvervsevnetab, men at nuværende behandling efter MTV-rapporten skulle kunne genskabe arbejdsdygtigheden.

Jeg har i en tidligere sag udtalt at indholdet af lægeerklæringer bør forelægges for parten til udtalelse inden en afgørelse i sagen bliver truffet. Den omstændighed at parten ved at en lægeerklæring vil blive udfærdiget og indgå i sagen, er ikke tilstrækkeligt til at antage at parten er bekendt med de konkrete oplysninger der indgår i myndighedernes sag. Jeg henviser her til Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 339\* – især s. 377ff.

I den foreliggende sag blev (A) ifølge kommunens journalark fra den 3. juni 1999 informeret om at kommunen ville indhente en statusbedømmelse fra hendes egen læge. Som sagen foreligger for mig, har hun imidlertid ikke haft kendskab til de konkrete oplysninger i læge (C)'s statusbedømmelse.

Lemvig Kommune foretog efter det oplyste ikke nogen partshøring af (A) over statusbedømmelsen fra (C).

#### *b) Partshøring før kommunens genvurdering*

I retssikkerhedslovens § 66 er der bestemt følgende:

**§ 66.** Inden en klage behandles, skal den myndighed, som har truffet afgørelsen, vurdere, om der er grundlag for at give klageren helt eller delvist medhold. Derfor skal en klage først afleveres til den myndighed, som har truffet afgørelsen.

*Stk. 2.* Kan myndigheden ikke give klageren medhold, sendes klagen med begrundelse for afgørelsen og genvurderingen videre til klageinstansen.

Den Sociale Ankestyrelse har i punkt 73 i sin vejledning om klage regler på det sociale område skrevet at forvaltningslovens regler, herunder reglerne om partshøring, også gælder ved sagens genvurdering.

Ved Lemvig Kommunes genvurdering af sagen lagde kommunen bl.a. vægt på den supplerende udtalelse af 12. august 1999 som kommunen havde indhentet fra læge (C). Som sagen er oplyst for mig, var (A) ikke klar over at der ville blive indhentet en sådan supplerende udtalelse, og hun havde heller ikke kendskab til oplysningerne i udtalelsen af 12. august 1999.

Lemvig Kommune foretog efter det oplyste ikke partshøring af (A) over den supplerende udtalelse fra læge (C).

### *c) Konklusion vedrørende kommunens parts-høring*

Oplysningerne i statusbedømmelsen og den supplerende udtalelse må antages at være væsentlige og til ugunst for (A) idet Lemvig Kommune bl.a. på baggrund af disse oplysninger traf henholdsvis afgørelse om ophør af sygedagpengene og beslutning om ikke – i forbindelse med genvurderingen – at ændre afgørelsen. Statusbedømmelsen og den supplerende udtalelse var derfor omfattet af forvaltningslovens § 19, stk. 1. (A) ville ved en korrekt foretaget partshøring have fået lejlighed til at tilføje sagen sine synspunkter, eventuelt ved tilvejebringelse af yderligere oplysninger der kunne ændre eller afsvække statusbedømmelsens og den uddybende begrundelses betydning for sagens afgørelse. Jeg henviser i den forbindelse til Carl Aage Nørgaard og Jens Garde i Forvaltningsret – sagsbehandling, 4. udgave, s. 171 og 172.

Efter min opfattelse har Lemvig Kommune ikke opfyldt kravene i forvaltningslovens § 19, og jeg finder det beklageligt at (A) ikke blev partshørt over henholdsvis statusbedømmelsen af 10. juni 1999 og den supplerende udtalelse af 12. august 1999 inden kommunen traf afgørelse og genvurderede sagen. Jeg har gjort kommunen bekendt med min opfattelse, men foretager mig i øvrigt ikke videre i anledning af dette kritikpunkt idet jeg af (A)'s bilag kan se at hun havde fået kopi af statusbedømmelsen og den supplerende udtalelse for Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt traf afgørelse i sagen.

### *2.2. Oplysningsgrundlag*

Det fremgår af sagen at Lemvig Kommune ved sin afgørelse af 19. juni 1999 lagde vægt på læge (C)'s statusbedømmelse af 10. juni 1999. Efter at (A) klagede over kommunens afgørelse af 19. juni 1999, anførte kommunen bl.a. følgende i sin journal den 4. august 1999:

'Gruppen har drøftet pgl.s klagesag. Vi skal foretage en genbehandling. Ved drøftelsen indgår den modtagne statusattest dateret 10.6.99. Vi er usikker ud fra det skrevne i sagen, om udtalelsen om at der ikke er et varigt erhvervsevnetab skal forstås sådan, at der ikke er noget tab i den betydning, at klienten kan genoptage sit arbejde eller lignende arbejdsfunktioner.

Her er det vores vurdering, at ved den konkrete arbejdsplads er der andre arbejdsfunktioner end kassefunktionen. Men omvendt peger lægen i samme statusattest på, at pgl. bør måske revalideres til ikke ryg-belastende arbejde. Vi vil søge dette nærmere afklaret ved henvendelse til lægen.'

Der gælder i den offentlige forvaltning et official- eller undersøgelsesprincip ifølge hvilket forvaltningen har ansvaret for at de nødvendige oplysninger til afgørelse af en sag er tilvejebragt. Forvaltningens pligt til at oplyse sagen kan kun udstrækkes til at omfatte oplysninger der må antages at være af betydning for sagens afgørelse.

Om oplysningsgrundlaget er forsvarligt, afhænger bl.a. af hvilken type sag der er tale om, hvilke oplysninger myndigheden allerede er i besiddelse af, og myndighedens praksis på området.

Jeg er enig med kommunen i at lægens statusbedømmelse af 10. juni 1999 var tvetydig. Under hensyn til denne tvetydighed, som kommunen jo også erkendte ved sin genvurdering af sagen, mener jeg ikke at oplysningerne i statusbedømmelsen af 10. juni 1999 var tilstrækkelige til at vurdere at (A) ikke mere opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden.

Jeg har gjort Lemvig Kommune bekendt med min opfattelse.

I den supplerende udtalelse af 12. august 1999 anbefaler læge (C) at man for at få en endelig afklaring får udført en reumatologisk speciallægeundersøgelse.

Fagforbundet har i sin klage af 27. december 1999 over nævnets afgørelse udtrykt utilfredshed med at myndighederne har undladt at søge sagen yderligere belyst.

Jeg har ikke grundlag for at kritisere at myndighederne ikke indhentede flere lægeli-ge oplysninger i sagen.

### **3. Nævnets kompetence i forhold til vurdering af kommunens sagsbehandling**

I dagpengeloven og retssikkerhedsloven findes der regler der angiver hvordan en sag skal behandles. Disse regler er gengivet nedenfor.

Lovbekendtgørelse nr. 632 af 22. juli 1997 om dagpenge ved sygdom eller fødsel med senere ændring ved lov nr. 893 af 3. december 1997 har følgende bestemmelse vedrørende opfølgning i sygedagpengesager:

’§ 24. Kommunen skal med henblik på at bevare den sikredes tilknytning til arbejdsmarkedet senest efter 8 uger og derefter mindst hver 8. uge tage dennes forhold op til vurdering med henblik på, om der er behov for behandling, optræning, revalidering eller andre former for bistand til den pågældende eller dennes familie. Dette skal ske i samarbejde med dagpengemodtageren, læger, hospitals- og revalideringsinstitutioner, virksomheder og de faglige organisationer samt arbejdsformidlingen. Kan den sikrede ikke blive erhvervsaktiv igen, skal kommunen, når betingelserne herfor er opfyldt, rejse sag om en social pension.

*Stk. 2.* Kommunen skal ved den første opfølgning tage stilling til udarbejdelsen af en opfølgningsplan. Planen skal i alle tilfælde senest udarbejdes, når dagpengemodtageren har været sygemeldt i 6 måneder inden for de sidste 12 måneder. Har kommunen forlænget dagpengeperioden efter § 22, stk. 1, nr. 1, skal nødvendige afklarende aktiviteter forud for revalideringen være iværksat senest 6 måneder efter forlængelsen.

*Stk. 3. ...*

*Stk. 4.* Socialministeren kan fastsætte nærmere regler om opfølgningen af langvarige dagpengetilfælde.’

Socialministeren har i medfør af dagpenge-lovens § 24, stk. 4, fastsat følgende bestemmelse i bekendtgørelse nr. 442 af 23. juni 1998 om dagpenge ved sygdom eller fødsel:

’§ 41. Når sygefraværet har varet i 8 uger, skal kommunen snarest muligt indhente en lægeerklæring. Kommunen fastsætter en frist for modtagelse af erklæringen. Overskridelse af fristen, som skyldes dagpengemodtagerens forhold, medfører, at retten til dagpenge bortfalder, indtil erklæringen modtages, jf. lovens § 8, stk. 2.

*Stk. 2.* Kommunen kan undlade at indhente lægeerklæring i de tilfælde, hvor der allerede foreligger en egnet erklæring, eller andre tilstrækkelige lægelige oplysninger i form af journaludskrift fra hospital/klinik kan indhentes.

*Stk. 3. ...*

*Stk. 4.* Når helbredstilstanden er stationær, og kommunen skønner, at sikrede ikke er berettiget til social pension eller revalidering, skal dagpengeudbetalingen ophøre.’

Retssikkerhedsloven har også bestemmelser vedrørende kommunens opfølgning, helhedsvurdering og inddragelse af borgeren. §§ 4, 5, 6 og 7 er formuleret således:

’§ 4. Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunen og amtskommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.

§ 5. Kommunen og amtskommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Kommunen og amtskommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

§ 6. Hvis en borger har brug for hjælp i en længere tid, skal kommunen og amtskommunen tidligt i forløbet tilstræbe at tilrettelægge hjælpen ud fra en samlet vurdering af pågældendes situation og behov på længere sigt.

§ 7. Senest 8 uger efter første henvendelse om løbende hjælp til forsørgelse skal kommunen foretage en vurdering efter § 6.

*Stk. 2.* Ansøgeren skal have skriftlig besked om kommunens vurdering efter stk. 1.’

Den 21. december 1999 klagede fagforbundet over Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amts afgørelse af 30. november 1999. Forbundet klagede bl.a. over at (A) ikke var blevet inddraget i kommunens beslutninger, og over at kommunen ikke havde foretaget en helhedsvurdering i forhold til (A)’s situation. Forbundet mente i den forbindelse ikke at kommunen havde iværksat støtte omkring (A)’s tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

I sine svar af 29. december 1999 og 17. januar 2000 svarede det sociale nævn ikke på disse klagepunkter, bortset fra at nævnet i sidstnævnte brev anførte følgende:

’På samme måde ses heller ikke efterfølgende bedømmelse af forløbet ud fra en *helhedsvurdering* at være afgørende for den konkrete vurdering af berettigelse til forlængelse af sygedagpenge. En udtalelse herom findes således at ligge udenfor nævnets kompetence i den konkrete klagesag.’

I klagen til mig anførte fagforbundet bl.a. at Lemvig Kommune havde udvist en alvorlig grad af passivitet under sagens behandling. Forbundet mente bl.a. at kommunen ikke hav-

de opfyldt dagpengelovens § 24 samt §§ 4-7 i retssikkerhedsloven.

Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt har ikke kommenteret dette klagepunkt i sin udtalelse til mig.

For så vidt angår retssikkerhedslovens § 7, fremgår det i bemærkningerne til denne bestemmelse at bestemmelsen kun handler om førstegangsopfølgningen, og at spørgsmålet om løbende opfølgning er reguleret i de enkelte sociale love.

(A) blev sygemeldt den 16. februar 1998. Kommunen blev den 21. april 1998 informeret om sygemeldingen ved arbejdsgiveren (F)'s anmodning om refusion for sygedagpenge.

Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område trådte i kraft den 1. juli 1998. Loven var således ikke i kraft på det tidspunkt, den 21. april 1998, hvor Lemvig Kommune fik den første henvendelse om at (A) var sygemeldt. Bestemmelserne i lovens § 7 finder herefter ikke anvendelse i den konkrete sag, og kommunen har derfor ikke været forpligtet til at udarbejde en skriftlig besked til (A) i forbindelse med kommunens første vurdering i sagen.

I vurderingen nedenfor vil jeg derfor se bort fra denne bestemmelse.

I Den Sociale Ankestyrelses vejledning om klageregler på det sociale område fremgår bl.a. følgende:

'10. Der kan klages over indholdet af en afgørelse (realiteten) og/eller den måde, en sag er behandlet på (formaliteten).

...

Ved en formalitetsklage forstås en klage over myndighedens tilsidesættelse af regler for sagsbehandling.

Reglerne for sagsbehandling er bl.a. fastsat i forvaltningsloven og retssikkerhedsloven. Disse regler er uddybet og suppleret ved Ombudsmandens og klageinstansernes praksis.'

Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt har ikke i sin afgørelse af 30. november 1999 taget stilling til om Lemvig Kommune har behandlet (A)'s sag i overensstemmelse med sagsbehandlingsreglerne i §§ 4-6 i retssikkerhedsloven, § 24 i dagpengeloven samt § 41 i bekendtgørelse nr. 442 af 23. juni 1998 om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

(A)'s klage af 12. juli 1999 indeholdt ikke direkte en klage over at sagsbehandlingsreglerne ikke var fulgt fra kommunens side.

Spørgsmålet er om det sociale nævn havde pligt til at tage stilling til om kommunen havde opfyldt sagsbehandlingsreglerne, selv om (A) ikke i sin klage af 12. juli 1999 over kommunens afgørelse klagede over disse spørgsmål.

Karsten Loiborg mfl. har i Forvaltningsret, 1. udgave (1994), s. 651, skrevet således:

'...

Rent faktisk vil klagen ofte afgrænse de spørgsmål, rekursinstansen behandler og tager stilling til, og det praktisk vigtigste spørgsmål om sagens ramme er derfor, hvorvidt rekursinstansen af egen drift kan tage stilling til spørgsmål i sagen, som ikke er indeholdt i klagen. Dette vil oftest være tilfældet, i alle fald for så vidt angår indholdsmæssige spørgsmål til gunst for parten, og formentlig også for så vidt angår alle sagsbehandlingsspørgsmål.'

I det omfang sagsbehandlingsreglerne har karakter af garantiforskrifter hvis tilsidesættelse gør at der svigter en garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed, er det min opfattelse at det sociale nævn har pligt til af egen drift at påse om disse regler er overholdt i underinstansens behandling af en sag. Jeg henviser i den forbindelse til min tidligere udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, s. 139ff\*, hvor jeg bl.a. udtalte følgende:

'Jeg finder det endvidere kritisabelt at Indenrigsministeriet i forbindelse med sin behandling af klagesagen ikke bemærkede og over for Direktoratet for Udlændinge påtalte de sagsbehandlingsfejl som direktoratet havde begået, jf. ovenfor.

...

Reglerne om partshøring har karakter af garantiforskrifter hvis tilsidesættelse gør at der svigter en garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed. Efter min opfattelse kan det ikke udelukkes at de sagsbehandlingsfejl der foreligger i forbindelse med behandlingen af (A)'s sag, har haft indflydelse på den trufne afgørelse.'

Jeg henviser endvidere til at jeg i en tidligere sag (mit j.nr. 1993-560-023), som dog ikke er offentliggjort, har skrevet følgende om

Ankestyrelsens pligt til af egen drift at tage stilling til sagsbehandlingsfejl:

'Uanset om der (udtrykkeligt) er klaget herover er det imidlertid min opfattelse, at Den Sociale Ankestyrelse af egen drift er forpligtet til at tage stilling til sådanne sagsbehandlingsfejl hos Arbejdsskadestyrelsen, som efter deres art kunne være af betydning for afgørelsens indhold.'

Ved afklaringen af om retssikkerhedslovens §§ 4-6 samt dagpengelovens § 24 om opfølgning indeholder en garanti for dagpengeafgørelsens lovlighed og rigtighed, har jeg gennemgået Den Sociale Ankestyrelsens sociale meddelelser.

I SM D-5-00 har Ankestyrelsen bl.a. skrevet således:

*'Resumé:*

Ankestyrelsen har behandlet en sag med henblik på nærmere at belyse betydningen af de formelle krav i retssikkerhedslovens § 7 og dagpengelovens § 24.

...

*'Afgørelse:*

Ankestyrelsen fandt, at det var en fejl i sagsbehandlingen, at lønmodtageren ikke senest 8 uger efter modtagelsen af dagpengeskemaet i kommunen, blev orienteret skriftligt om kommunens helhedsvurdering af hans situation, jf. § 7, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Manglende skriftlig helhedsvurdering vil efter en konkret vurdering kunne medføre ugyldighed af kommunens fremtidige afgørelser om dagpenge i dette sygeforløb.

Det var endvidere en fejl i sagsbehandlingen, at kommunen ikke senest 6 måneder efter første fraværsdag udarbejdede en opfølgningsplan, jf. dagpengelovens § 24, stk. 2, 2. punktum. Planen skal udarbejdes, selv om den helbredsmæssige situation ikke er afklaret, og det er efter Ankestyrelsens opfattelse god forvaltningsskik, at planen udarbejdes skriftligt.

Efter en konkret vurdering af det tætte opfølgningsforløb, og under hensyn til at kravet om skriftlighed ikke fremgår af loven, fandt Ankestyrelsen ikke, at den manglende udarbejdelse af planen havde betydning for kommunens fremtidige afgørelser i lønmodtagerens dagpengesag.'

I SM D-10-00 har Ankestyrelsen bl.a. skrevet således:

*'Sagsfremstilling:*

...

Sagen blev endvidere behandlet med henblik på afklaring af, om kommunens telefoniske kontakt til lønmodtageren i forbindelse med opfølgning var i overensstemmelse med opfølgningsreglerne, hvorefter lønmodtageren direkte gennem en personlig samtale skal medinddrages i opfølgningen.

*'Afgørelse:*

...

Ankestyrelsen fandt endvidere, at lønmodtageren burde have været indkaldt til en personlig samtale i forbindelse med opfølgning af sin sag, jf. dagpengelovens § 24, stk. 1. Ankestyrelsen fandt dog ikke, at den manglende personlige samtale kunne medføre ugyldighed for afgørelsen om stop af dagpenge. Ankestyrelsen lagde herved vægt på, at lønmodtageren havde været i tæt telefonisk kontakt med kommunen under opfølgningen.'

I Ankestyrelsens sociale meddelelse SM D-18-00 har styrelsen anført følgende for så vidt angår kommunens sagsbehandling:

*'Afgørelse:*

...

Kommunen foretog ikke partshøring i speciallægeerklæringen af 16. juni 1999, som måtte antages at være tillagt stor betydning i forhold til beslutningen om at standse udbetalingen af dagpenge.

Der blev heller ikke inden 8 uger efter lønmodtagerens første henvendelse til kommunen udarbejdet en skriftlig helhedsvurdering i henhold til retssikkerhedslovens § 7, stk. 2.

Ankestyrelsen fandt, at disse formelle mangler i sig selv gjorde afgørelsen om at standse dagpengene ugyldig.

Ankestyrelsen var enig med nævnet i, at det var en fejl i sagsbehandlingen, at der ikke inden 6 måneder efter 1. fraværsdag var udarbejdet en opfølgningsplan, jf. dagpengelovens § 24, stk. 2, 2. punktum. Efter en konkret vurdering af det i øvrigt tætte opfølgningsforløb, og under hensyn til at kravet om skriftlighed ikke fremgår af loven, fandt Ankestyrelsen ikke, at den manglende udarbejdelse af planen havde betydning for kommunens fremtidige afgørelser i dagpengesagen.'

Den Sociale Ankestyrelse har i SM A-40-01, som vedrører opfølgning i en aktiverings-sag, udtalt sig om betydningen af formelle



mangler. Styrelsen har bl.a. anført følgende i meddelelsen:

*Resumé:*

...

Der var i sagen mangler i form af utilstrækkeligt oplysningsgrundlag, manglende skriftlig helhedsvurdering samt utilstrækkelig inddragelse af borgeren.

Der er tale om sagsbehandlingsregler, der har karakter af *garantiforskrifter*. Reglerne har til formål at sikre, at afgørelsen får et materielt korrekt indhold. Dette indebærer, at der gælder en formodning for, at afgørelsen er påvirket af sådanne mangler. Konsekvensen heraf er, at *afgørelsen er ugyldig*, medmindre det konkret kan afkræftes, at manglerne har påvirket afgørelsens resultat. Det er myndigheden, der har bevisbyrden for, at manglen har været uden betydning for afgørelsens resultat.

...

*Afgørelse:*

Ankestyrelsen fandt, at kommunens afgørelse om aktivering på Produktionsskolen, Medielinien, var ugyldig.

Begrundelsen var, at kommunen i forbindelse med ansøgers nye kontanthjælpsansøgning i december 1999, som senere mundede ud i det konkrete aktiveringstilbud, havde tilsidesat væsentlige sagsbehandlingsregler, der havde til formål at sikre, at afgørelsen fik et korrekt indhold. Ankestyrelsen fandt endvidere ikke, at det var godtgjort, at manglerne havde været uden betydning for afgørelsens resultat.

Ankestyrelsen lagde ved afgørelsen vægt på, at kommunen ikke havde foretaget den tidlige helhedsvurdering i henhold til retssikkerhedslovens §§ 5-7 i forbindelse med ansøgers kontanthjælpsansøgning. Den manglende helhedsvurdering havde udelukket inddragelse af andre foranstaltninger end aktivering og i forbindelse med den første samtale, hvor beslutningen om aktivering blev truffet, var ansøgers ønsker og motivation ikke inddraget.

...

Endelig havde Ankestyrelsen lagt vægt på, at kommunen ikke havde tilrettelagt behandlingen af sagen sådan, at ansøger på en rimelig måde havde haft mulighed for at medvirke ved behandlingen af den, jf. retssikkerhedslovens § 4.

Nævnet burde derfor have ophævet afgørelsen og hjemvist sagen til kommunen med henblik på, at kommunen traf en ny afgørelse efter at have foretaget en helhedsvurdering i lyset af ansøgers samlede situation samt behov på længere sigt. Kommunen skulle herefter beslutte, om ansøgers situation kunne løses ved et nærmere tilrettelagt aktiveringsforløb, eller det skulle ske via revalidering og i den forbindelse medtage ansøgers egne ønsker i vurderingen.

...

Ankestyrelsen fandt det dog kritisabelt, at kommunen ikke havde foretaget den tidlige helhedsvurdering som foreskrevet i retssikkerhedslovens kapitel 2.

Som de ovenfor citerede sociale meddelelser viser, er det Ankestyrelsens opfattelse at en manglende overholdelse af opfølgingsbestemmelsen i § 24, stk. 1 og 2, samt retssikkerhedslovens bestemmelser i §§ 4-7 efter en konkret vurdering kan føre til at afgørelsen erklæres for ugyldig.

Jeg er enig med Ankestyrelsen i at disse regler kan karakteriseres som garantiforskrifter for at en afgørelse får et materielt korrekt indhold. Da jeg som ovenfor nævnt mener at en klageinstans af egen drift skal påse om en underinstans har overholdt de sagsbehandlingsregler der har karakter af garantiforskrifter, er jeg af den opfattelse at Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt i sin afgørelse af 30. november 1999 ex officio skulle have bedømt om Lemvig Kommune i den konkrete sag havde opfyldt disse regler, og om det i benægtende fald skulle have nogen konsekvens.

Jeg finder det beklageligt at dette ikke er sket, og jeg har gjort nævnet opmærksom herpå.

### Sammenfatning

Jeg har ovenfor kritiseret følgende:

- Lemvig Kommunes manglende partshøring af (A) over henholdsvis statusbedømmelsen af 10. juni 1999 og den supplerende udtalelse af 12. august 1999 fra samme læge.
- Lemvig Kommunes oplysningsgrundlag i forbindelse med afgørelsen.
- Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amts manglende stillingtagen til kommunens sagsbehandling.

På baggrund af sidstnævnte punkt om at nævnet ikke har taget stilling til om Lemvig Kommune har overholdt en række sagsbehandlingsregler, har jeg henstillet til det sociale nævn at genoptage sagen og meddele (A) en ny afgørelse. Jeg har i den forbindelse henstillet at nævnet ved den nye gennemgang af sagen inddrager de synspunkter som jeg har anført under afsnit 1 (Myndighedernes afgørelser) om eventuelle erhvervsrettede aktiviteter, herunder at nævnet inddrager de afvejsninger som Den Sociale Ankestyrelse har givet udtryk for i SM D-2-02.

Jeg har bedt det sociale nævn om underretning vedrørende sagens behandling i nævnet.

Jeg beder (A) om at afvente det sociale nævns afgørelse og – hvis hun er utilfreds med afgørelsen – udnytte klagemuligheden til Den Sociale Ankestyrelse før hun tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i anledning af sagen.”

NOTER: (\*) FOB 1990, s. 339, og FOB 1995, s. 139.

### 13-3. Familieret 3.4. – Forvaltningsret 12.2 – 261.2. Den Sociale Ankestyrelses muligheder for at tage afgørelser op til principiel eller generel behandling

*På baggrund af en konkret sag mente ombudsmanden det var nødvendigt at bede Den Sociale Ankestyrelse forklare hvorfor styrelsen ikke mente at kunne tage de sociale nævns afgørelser efter inddrivelsesloven op til principiel eller generel behandling. Ombudsmanden fremlagde en række betragtninger der efter hans opfattelse talte for at styrelsen ikke er afskåret fra at behandle sådanne sager. Ankestyrelsen svarede ombudsmanden at styrelsen fortsat var af den opfattelse at den ikke kunne tage de pågældende sager op til principiel eller generel behandling.*

*Herefter forelagde ombudsmanden problemstillingen for Socialministeriet med henstilling om at ministeriet overvejede at bede om en udtalelse fra Justitsministeriet (under hvis ressort inddrivelsesloven hører, og hvis vejledning mv. Ankestyrelsen henviste til i sin udtalelse) inden Socialministeriet udtalte sig om spørgsmålet.*

*Socialministeriet tilkendegav senere sin opfattelse hvorefter der er en række betragtninger som taler for at Ankestyrelsen ikke er afskåret fra at behandle principielle eller generelle sager efter inddrivelsesloven. Socialministeriet oplyste at ministeriet ville tage initiativ til – ved kommende lejlighed – at præcisere dette i vejledningen til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.*

*På det foreliggende grundlag foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen. (J.nr. 2000-0440-009).*

Den 21. juli 2000 skrev jeg til Den Sociale Ankestyrelse vedrørende Ankestyrelsens muligheder for at optage de sociale nævns afgørelser efter inddrivelsesloven til principiel eller generel behandling. Af brevet fremgår:

”Efter en foreløbig overvejelse af spørgsmålet har jeg fundet det påkrævet at bede Den Sociale Ankestyrelse uddybe de retlige grunde for at Ankestyrelsen ikke mener at de pågældende sager kan optages til principiel behandling.

Det rejste spørgsmål drejer sig om inddrivelse af børnebidrag som er udlagt forskudsvis af en kommune. Ifølge børnetilskudslovens § 18, stk. 2, inddrives disse krav efter reglerne i lov om inddrivelse af underholdsbidrag med nogle i bestemmelsen nærmere angivne ændringer. Dermed har kommunen hjemmel til at foretage udlæg og løntilbageholdelse. Klage over disse inddrivelseskridt kan ifølge inddrivelsesloven indbringes for fodedretten.

Andre spørgsmål – bortset fra afgørelser om afsoning – kan af borgerne indbringes for de sociale nævn, jf. § 23a i inddrivelsesloven. I praksis omfatter denne klageadgang hovedsageligt modregning og spørgsmål hvis løsning beror på en vurdering af betalingsevnen hos debitor, dvs. afgørelser om fastsættelse af afdragsstørrelse og om henstand. Der står ikke i § 23a at nævnets afgørelse kan optages til behandling af Den Socia-

le Ankestyrelse hvis sagen rejser principielle eller generelle spørgsmål.

Ankestyrelsen er af den opfattelse at styrelsen ikke kan behandle denne type sager.

Ifølge børnetilskudslovens § 22, stk. 2, kan kommunalbestyrelsens afgørelser efter denne lov indbringes for ’det sociale nævn efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område’. Denne bestemmelse, sammenholdt med at retssikkerhedsloven ved bekendtgørelse nr. 312 af 4. maj 2000, § 1, er bragt i anvendelse for lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, taler efter min mening for at reglen i § 63 i retssikkerhedsloven om Den Sociale Ankestyrelses ret til at optage sager af principiel eller generel betydning til behandling også gælder for sager om inddrivelse af forskudsvis udlagte børnebidrag.

Det forhold at der i inddrivelseslovens § 23a ikke er henvist til denne mulighed, finder jeg ikke kan tillægges afgørende betydning. Bestemmelsen i § 23a omhandler alene borgernes ret til at klage og altså ikke den særlige beføjelse for Ankestyrelsen til at behandle sagen som tredje instans. Desuden synes inddrivelsesloven generelt ikke at være blevet koordineret fuldt ud med ændringer i den sociale lovgivning. Justitsministeriet og Civilrettsdirektoratets vejledninger om lovens anvendelse er for så vidt angår de sociale myndigheders andel i lovens administra-

tion, ikke ført ajour siden 1986. Den manglende henvisning til Den Sociale Ankestyrelses beføjelse som tredjeinstans kan bero på dette forhold.

At der i børnetilskudslovens § 18, stk. 2, er henvist til inddrivelsesloven, betyder efter min mening ikke at disse sager ikke afgøres efter 'denne lov', dvs. børnetilskudsloven. Henvisningen er i overensstemmelse med den almindelige tradition i den sociale lovgivning, jf. eksempelvis aktivlovens § 95, stk. 2, og har så vidt ses primært den funktion at overføre til henvisningsloven regler fra den lov der henvises til. Det kan derfor ikke sluttes at henvisningen indebærer at afgørelsen træffes i henhold til den lov hvortil der er henvist.

Reale grunde taler ligeledes for at anse den her nævnte betalingssevnevurdering for omfattet af retssikkerhedslovens § 63. Stort set alle andre tilfælde af kommunale betalingssevnevurderinger i forbindelse med inddrivelse af sociale fordringer kan optages af Den Sociale Ankestyrelse i henhold til retssikkerhedslovens § 63. Det gælder også vurderinger efter børnetilskudslovens § 21 om eftergivelse og afgørelser om henstand og afdrag af krav efter børnetilskudslovens § 24, stk. 2.

Der ses ikke at være særlige grunde der taler for at netop betalingsfastsættelsen i forbindelse med inddrivelse af forskudsvis udlagte bidrag skulle være afskåret fra at blive behandlet af Den Sociale Ankestyrelse. Tværtimod er det vel mest hensigtsmæssigt at også denne afgørelsestype kan undergives en praksisdannende principbeslutning i Ankestyrelsen.

Der ses ikke at være taget stilling til spørgsmålet i forarbejderne til retssikkerhedsloven eller dens følgelovgivning.

Under henvisning til disse betragtninger og til det der er anført af Det Sociale Nævn for Københavns Amt, udbeder jeg mig en nærmere stillingtagen til det rejste spørgsmål."

Den 6. november 2000 svarede Ankestyrelsen bl.a. følgende:

*"Vedrørende retssikkerhedslovens § 63*

Ankebestemmelserne i inddrivelseslovens § 23a og børnetilskudslovens § 22 er i løbet af 1990'erne blevet ændret flere gange som følge af ændringer i ankestrukturen på det sociale område. Som bekendt var Ankestyrelsen indtil oprettelsen af det sociale ankenævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner pr. 1. januar 1992 ankeinstans for afgørelser truffet af disse kommuner efter den sociale lovgivning. Anke-

styrelsen var dog indtil 1. juli 1994 ankeinstans for afgørelser truffet af Københavns og Frederiksberg Kommuner vedrørende inddrivelsesloven, idet bestemmelsen ikke sammen med bestemmelser i den sociale lovgivning var blevet ændret i forbindelse med oprettelsen af det særlige ankenævn for København og Frederiksberg. (Der henvises til lovforslag L 62/1990-91 og lovforslag L 244/1993-94). Det bemærkes i den forbindelse, at Ankestyrelsen i tiden fra 1. juli 1994 til 1. juli 1998 i henhold til lovteksten var almindelig 3. ankeinstans efter børnetilskudslovens § 22.

Ved socialreformen pr. 1. juli 1998 blev 'de sociale ankenævn' erstattet af 'det sociale nævn'. I den forbindelse blev såvel inddrivelseslovens § 23a som børnetilskudslovens § 22 ændret. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at der for så vidt angår inddrivelseslovens § 23a ikke er tilsigtet nogen indholdsmæssig ændring af bestemmelsen. For så vidt angår bemærkningerne til ændringerne vedrørende børnetilskudslovens § 22 fremgår det, at ændringerne er en konsekvens af, at reglerne om klageadgang er samlet i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område som fælles for hele det sociale område. Det fremgår endvidere, at det med formuleringen i retssikkerhedsloven er præciseret, at kommunerne alene kan få optaget en sag efter børnetilskudsloven, hvis den er principiel eller generel. (Der henvises til lovforslag L 49/1997-98).

Bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område, som bl.a. fastsætter regler for, hvilke sager retssikkerhedsloven helt eller delvis gælder for, fastsætter bl.a., at lovens regler for behandling af klage over afgørelse gælder for sager efter lov om inddrivelse af underholdsbidrag. I Socialministeriets vejledning af 7. juni 2000 om lov og retssikkerhed og administration på det sociale område, er det i punkt 2 beskrevet, hvor retssikkerhedsloven gælder. I forbindelse med afgørelse af sager efter lov om inddrivelse af underholdsbidrag, er det anført, at disse ikke kan indbringes for Den Sociale Ankestyrelse.

Det bemærkes, at bekendtgørelsen om retssikkerhed og administration på det sociale område også ved bekendtgørelsens ikrafttræden den 1. juli 1998 indeholdt en bestemmelse om, at lovens almindelige klage regler (kapitel 10) gælder for sager efter lov om inddrivelse af underholdsbidrag.

På baggrund af ovenstående gennemgang af lovforarbejderne m.v. er det Ankestyrelsens opfattelse, at retssikkerhedslovens § 63 ikke hjemler et grundlag for, at Ankestyrelsen er ankeinstans for så vidt angår principielle eller generelle sager efter inddrivelsesloven. Det er endvidere Ankestyrelsens opfattelse, at der i forbindelse med de gennemførte lovændringer på området har været anledning til at justere lovgivningen, såfremt det havde været hensigten, at Ankestyrelsen skulle være ankeinstans.

Endelig er det Ankestyrelsens opfattelse, at det forhold, at Justitsministeriet og Civilretsdirektoratet ikke har ajourført deres vejledninger om lovens anvendelse siden 1986 ikke betyder, at Ankestyrelsen har fået en særlig beføjelse via retssikkerhedsloven, når det i vejledningen fra 2000 fra Socialministeriet herom direkte er anført, at en sådan beføjelse ikke består. Det bemærkes i den forbindelse, at Ankestyrelsen finder, at en ankebehandling forudsætter, at der er en ankeberettiget (borger, kommune, nævn).

*Vedrørende børnetilskudsloven § 18, stk. 2.*

Ankestyrelsen er fortsat af den opfattelse, at Ankestyrelsens muligheder for at antage en principiel/generel sag vedrørende ikke-betalte bidrag er begrænset til afgørelser efter § 18, stk. 1 om kommunens adgang til at indtræde i retten til at indkræve bidrag samt afgørelser vedrørende børnetilskudslovens § 21 om eftergivelse af forskudsvis udbetalt børnebidrag. Med hensyn til forholdet mellem henvisningsloven og den lov, der henvises til bemærkes, at inddrivelsesloven er en speciallov, der netop anvendes ved inddrivelse af bl.a. underholdsbidrag til børn, og at der desuden i inddrivelsesloven er fastsat en særlig ankebestemmelse.

*Vedrørende Ankestyrelsens afgørelser, der indebærer betalingsevnevurdering.*

Uanset, om reale grunde kunne tale for at Ankestyrelsen fik tillagt en kompetence i forhold til afgørelse efter inddrivelsesloven, der vedrører lignende vurderinger som foretages i sager om fordringer efter den sociale lovgivning, er det Ankestyrelsens opfattelse, at der lovgivningsmæssigt er taget stilling til, at Ankestyrelsen ikke har en sådan kompetence.

For så vidt angår betalingsevnevurderingen i andre sager kan Ankestyrelsen i øvrigt bemærke, at Ankestyrelsens prøvelse vil begrænse sig til vurdering af skyldners mulighed for at betale bidragsgælden, når der er indgået en afdragsordning.

I en sag om eftergivelse efter børnetilskudslovens § 21 vil Ankestyrelsens prøvelse således begrænse sig til vurdering af skyldners mulighed for at betale bidragsgælden. Såfremt betingelserne for eftergivelse ikke findes opfyldt, vil Ankestyrelsen i forbindelse med behandling af sagen ikke kunne tage stilling til den videre afvikling af gælden, herunder henstand og afdragsvis betaling af gælden.

I en sag om eftergivelse (SM B-10-96) har Ankestyrelsen udtalt, at der ved bedømmelse af en skyldners betalingsevne skulle som faste udgifter medtages alle rimelige faste udgifter, herunder udgifter til radio/Tv-licens, telefonabonnement, faglige kontingenter og forsikringer.

Ankestyrelsen finder, at afvikling af gæld, når betingelserne for eftergivelse ikke er opfyldt, er et anliggende, der reguleres efter inddrivelsesloven, når der ikke kan opnås aftale parterne imellem.

Ankestyrelsen skal henvise til Justitsministeriets cirkulære af 29. november 1978 om inddrivelse af underholdsbidrag, jf. Justitsministeriets vejledning af samme dato samt Socialministeriets cirkulære nr. 79 af 4. oktober 1979 om inddrivelse af bidrag. Af disse fremgår det, at underholdsbidrag inddrives af de sociale myndigheder. Af Justitsministeriets cirkulære fremgår det, at bidragsskyldig opfordres til at fremsætte forslag om bidragsrestancens afvikling ved betaling af et passende beløb af gangen.

Af Socialministeriets cirkulære fremgår det bl.a. at det i første række påhviler det sociale udvalg at søge opnået en afdragsordning med den bidragsskyldige, hvor afdragene størrelse bør afpasses efter skyldnerens mulighed for at betale. Endvidere kan det sociale udvalg, hvor skyldnerens beskæftigelsesmæssige og økonomiske forhold taler for det, give henstand med betalingen.

For så vidt angår afgørelser om tilbagebetaling af uberettiget modtagne ydelser efter børnetilskudslovens § 24, tager Ankestyrelsen alene stilling til, om betingelserne for tilbagebetaling er opfyldt og ikke til gældens afvikling.

Ankestyrelsen mener med ovenstående at have uddybet de retlige grunde for, hvorfor styrelsen fortsat er af den opfattelse, at Ankestyrelsen ikke kan optage afgørelser efter inddrivelsesloven til principiel/generel behandling.”

Den 12. januar 2001 skrev jeg til Socialministeriet og bad – under henvisning til den vedlagte kopi af korrespondancen med Ankestyrelsen –

ministeriet om en udtalelse om spørgsmålet. Jeg henstillede til Socialministeriet at overveje om ministeriet forinden ønskede at bede om en udtalelse fra Justitsministeriet under hvis ressort inddrivelsesloven hører, og hvis vejledninger m.v. Ankestyrelsen henviste til i sin udtalelse.

Den 14. november 2001 afgav Justitsministeriet en udtalelse til Socialministeriet. Af udtalelsen fremgår:

”Ved brev af 18. januar 2001 (j.nr. 639-227) har Socialministeriet på baggrund af en henvendelse fra Folketingets Ombudsmand anmodet om en udtalelse, om Den Sociale Ankestyrelse har mulighed for at optage de sociale nævns afgørelser efter inddrivelsesloven til principiel eller generel behandling. I Socialministeriets brev er vedlagt bilag bl.a. i form af et brev af 21. juli 2000 fra Folketingets Ombudsmand til Den Sociale Ankestyrelse og Ankestyrelsens besvarelse af 6. november 2000 til ombudsmanden.

Socialministeriet har henvist til, at ombudsmandsmanden har anført en række betragtninger, der efter ombudsmandens opfattelse taler for, at Ankestyrelsen ikke er afskåret fra at behandle principielle eller generelle sager efter inddrivelsesloven.

...  
*Justitsministeriet kan i den anledning udtale følgende:*

Inddrivelsesloven stammer fra 1963 (lov nr. 150 af 24. april 1963 om inddrivelse af underholdsbidrag, se i dag lovbekendtgørelse nr. 631 af 15. september 1986 med senere ændringer) og hører under Justitsministeriets område.

Inddrivelsesloven indeholder i § 23a en klagerregel om, at afgørelser, der træffes af kommunalbestyrelsen, kan indbringes for det sociale nævn. Dette gælder dog ikke for afgørelser om udpantning efter § 4 og pålæg om indeholdelse af løn m.v. efter § 5. I disse tilfælde er der særlig adgang til domstolsprøvelse. Dette er for så vidt angår indeholdelse af løn m.v. udtrykkeligt reguleret i lovens § 5, stk. 3.

Det kan i øvrigt oplyses, at politiet havde ansvaret for inddrivelse af underholdsbidrag, indtil området blev overdraget til kommunerne ved lov nr. 280 af 8. juni 1977 om ændring af lov om inddrivelse af underholdsbidrag og lov om børnetilskud og andre familieydelse.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (FT Tillæg A 1976-77 (2. saml.) p. 469), at formålet med overførslen af området til kommunerne dels var at lette politiet for ar-

bejde af ikke politimæssig art, dels at samle inddrivelsen af familieretlige underholdsbidrag hos samme myndighed, jf. herved også de særlige bemærkninger til lovens § 2 (FT Tillæg A 1976-77 (2. saml.) p. 475).

Det fremgår af de særlige bemærkninger til lovforslagets § 23 (FT Tillæg A 1976-77 (2. saml.) p. 480) følgende:

”Efter den gældende ordning er Justitsministeriet rekursmyndighed i forhold til politiets (overpræsidiets) afgørelser om inddrivelse, i det omfang disse kan påklages til en højere administrativ myndighed. Det sociale udvalgs afgørelser vedrørende inddrivelse af forskudsvis utbetalte børnebidrag kan efter § 32, stk. 2, i børnetilskudsloven i samme omfang indbringes for amsankenævnet. Afgørelser truffet af de kommunale myndigheder i København og Frederiksberg kan påklages til Den Sociale Ankestyrelse.

Ved overførelse af inddrivelse til kommunerne forekommer det hensigtsmæssigt, at den myndighed, der kan behandle klager over det sociale udvalgs (magistratens) afgørelser, er den samme som efter børnetilskudsloven. En bestemmelse herom findes i forslaget til § 23 a. Efter § 23 a, stk. 2, gælder klageadgangen ikke for afgørelser efter § 4 og pålæg om tilbageholdelse i løn m.v. efter § 5. Dette skyldes, at indsigelser mod den kommunale pantefogeds afgørelser om udpantning (§ 4) skal afgøres af fogedretten (underrettsdommen), jf. § 6, stk. 1, i lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v. Indsigelser mod pålæg om tilbageholdelse i løn m.v. afgøres efter inddrivelseslovens § 5, stk. 3, ligeledes af fogedretten.

Politiets afgørelse om, at skyldneren kan henlægges til afsoning, kan efter § 16 ikke indbringes for højere administrativ myndighed, men skyldneren kan forlange spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed forelagt domstolene efter replejelovens kapitel 43a. Klager over politiets afgørelser vil i øvrigt fortsat kunne indbringes for Justitsministeriet.

Den Sociale Ankestyrelse har i sin besvarelse til Folketingets Ombudsmand redegjort for de ændringer, som er sket på det sociale område. Disse ændringer har medført konsekvensændringer af inddrivelsesloven, som er blevet gennemført i form af ændringslove fremsat af socialministeren. Ændringerne har imidlertid – som påpeget af både ombudsmanden og Ankestyrelsen – generelt ikke medført ændringer i Justitsministeriets administrative forskrifter (hen-

holdsvis cirkulære nr. 217 om inddrivelse af underholdsbidrag (til kommunerne, overøvrighederne, domstolene og politiet), vejledning nr. 218 af 29. november 1978 om inddrivelse af underholdsbidrag og cirkulære nr. 79 af 10. april 1979 om inddrivelse af bidrag).

I et brev af 18. november 1992 anmodede Socialministeriet om Justitsministeriets bemærkninger til en ændring af lov om inddrivelse af underholdsbidrag. I Justitsministeriets besvarelse af 9. februar 1993 fremgår blandt andet følgende:

’Justitsministeriet har ikke indvendinger imod, at der ved lov gives Den Sociale Ankestyrelse mulighed for – i de tilfælde, hvor inddrivelseslovens særlige adgang til domstolsprøvelse ikke gælder – at tage en inddrivelsessag op til behandling, hvori såfremt styrelsen finder den af principiel betydning, hvis der i praksis har vist sig behov for en sådan ordning. Ankestyrelsens kompetence må i givet fald fremgå af inddrivelsesloven, idet styrelsen, som det fremgår af § 1 i lov om Den Sociale Ankestyrelse, er en klageinstans for administrative afgørelser, ’i det omfang, det fastsættes i lovgivningen’.

Den nævnte lovændring blev ikke gennemført i inddrivelsesloven. For så vidt angår det af Justitsministeriet anførte, om at det klart må fremgå af inddrivelsesloven, hvis styrelsen skal kunne tage en inddrivelsessag op til behandling, relaterer dette sig til § 1 i den dagældende lov om Den Sociale Ankestyrelse. Justitsministeriet finder ikke, at det anførte kan tillægges afgørende vægt ved fortolkningen af de nugældende regler om Den Sociale Ankestyrelsens kompetence.

Efter en gennemgang af sagen er det Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen i § 23a, stk. 2, udelukker, at Den Sociale Ankestyrelse kan have kompetence i de i lovens §§ 4-5 angivne tilfælde. I de øvrige tilfælde kan det give anledning til tvivl, om Ankestyrelsen har mulighed for at optage de sociale nævns afgørelser til principiel eller generel behandling efter inddrivelsesloven.

På baggrund af forarbejderne til bestemmelsen i § 23a er Justitsministeriet mest tilbøjelig til at mene, at inddrivelsesloven *ikke* udelukker, at den generelle klageadgang på det sociale område gælder. Den Sociale Ankestyrelse må derfor anses at have kompetence på området, i det omfang den sociale lovgivning hjemler det.

Det skal bemærkes, at ved vurderingen af spørgsmålet har Justitsministeriet alene vurderet

inddrivelsesloven og dens forarbejder. Justitsministeriet har således ikke foretaget en nærmere fortolkning af den sociale lovgivning.”

Den 4. marts 2002 modtog jeg Socialministeriets udtalelse. Af udtalelsen fremgår:

’Socialministeriet kan herefter udtale følgende:

Socialministeriet er enig med Folketingets Ombudsmand i argumentationen ud fra den betragtning, at retssikkerhedsloven gælder ved behandling og afgørelse af sager efter bl.a. lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag jf. bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område § 1.

Sammenholdes denne bestemmelse med børnetilskudslovens § 22, stk. 2, hvorefter kommunalbestyrelsens afgørelser efter denne lov kan indbringes for ’det sociale nævn efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område’, taler det for, at reglen i § 63 i retssikkerhedsloven om Ankestyrelsens ret til at optage sager af principiel eller generel betydning til behandling også gælder for sager om inddrivelse og forskudsvis udlagte børnebidrag.

Socialministeriet er ligeledes enig med Folketingets Ombudsmand i, at den manglende henvisning til Ankestyrelsens mulighed for at optage de sociale nævns sager til principiel eller generel behandling i inddrivelseslovens § 23a ikke kan tillægges afgørende betydning.

Dette synes også at være Justitsministeriets opfattelse, jf. udtalelse af 14. november 2001, idet Justitsministeriet anfører, at inddrivelsesloven ikke udelukker, at den generelle klageadgang på det sociale område gælder, hvorfor Ankestyrelsen må anses at have kompetence på området, i det omfang den sociale lovgivning hjemler det.

Efter Socialministeriets opfattelse er der således en række betragtninger, der taler for, at Ankestyrelsen ikke er afskåret fra at behandle principielle eller generelle sager efter inddrivelsesloven.

Socialministeriet vil tage initiativ til ved kommende lejlighed at præcisere dette i vejledningen til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.”

Den 20. marts 2002 meddelte jeg socialministeriet at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretog mig yderligere vedrørende spørgsmålet.

Jeg bad Socialministeriet om orientering når revisionen af vejledningen var tilendebragt.

### 13-4. Forvaltningsret 115.1 – 13.1 – 25.2. Dispensation fra klagefrist. Vejledningspligt

*En kvinde modtog med få dages mellemrum to afgørelser fra en kommune om henholdsvis førtidspension og sygedagpenge. Kvinden – der på grund af ordblindhed havde svært ved at læse kommunens afgørelser mv. – fik hjælp af kommunen til at udforme en klage. Denne klage vedrørte imidlertid kun sygedagpengesagen. Da kvinden senere klagede over afgørelsen i førtidspensionssagen, afviste det sociale nævn at behandle sagen som følge af at klagefristen var overskredet.*

*Ombudsmanden udtalte at retssikkerhedslovens § 5 indebærer at myndighedernes almindelige vejledningspligt er skærpet på det sociale område. Kommunens vejledningspligt i sagen var yderligere skærpet som følge af kvindens kommunikationsproblem. Ombudsmanden mente herefter at kommunen på eget initiativ burde have inddraget spørgsmålet om hvorvidt kvinden ønskede at klage over afgørelsen om førtidspension.*

*Ombudsmanden mente at der som følge af sagens omstændigheder var grundlag for at dispensere fra klagefristen, og henstillede til det sociale nævn at genoptage sagen. (J.nr. 2000-2432-040).*

Det fremgår af sagen at A i 1996 gennemgik en operation for diskusprolaps, og at hun lider af følger af denne operation samt af lænderygsmærter og hovedpine. Herudover fremgår det af de lægelige oplysninger i sagen at der i 1999 var mistanke om begyndende slidgigt i begge A's hofter.

Københavns Kommune, Socialcenter X, traf den 23. oktober 1998 afgørelse om afslag på ansøgning om førtidspension. Kommunen vurderede atter A's sag i 1999, idet kommunen den 4. august 1999 afslog at rejse en sag om førtidspension.

Af akterne i sagen fremgår det at Revacentret i København i brev af 12. oktober 1999 anmodede kommunen om at vurdere A's sag på ny, idet revacentret ikke mente der var yderligere relevante muligheder for arbejdsprøvninger.

Kommunen afviste ved afgørelse af 23. december 1999 at rejse en sag om førtidspension. I afgørelsen var der givet klagevejledning.

Den 28. december 1999 meddelte kommunen A at hendes sygedagpenge ville blive bragt til ophør den 31. december 1999. Kommunen henviste i afgørelsen bl.a. til kommunens afgørelse af 23. december 1999 hvorved A havde fået afslag på at påbegynde en sag om førtidspension. Afgørelsen om ophør af sygedagpenge indeholdt desuden en klagevejledning.

Med brev af 29. december 1999 vejledte kommunen A om at hun – for at sikre sig et fremtidigt forsørgelsesgrundlag – enten kunne melde sig ledig til sin arbejdsløshedskasse eller søge kon-tanthjælp.

Ovenstående afgørelser om henholdsvis afslag på at rejse sag om førtidspension og ophør af sygedagpenge er i kommunens oplysningsark fortløbende noteret af A's sagsbehandler hos kommunen.

Af kommunens oplysningsark fremgår det endvidere at A den 29. december 1999 kontaktede kommunen på baggrund af meddelelsen om ophør af sygedagpenge. Af kommunens oplysningsark fremgår det at A i forbindelse med denne telefonsamtale oplyste at hun ikke kunne stå til rådighed for arbejdsmarkedet, hvorfor hun ikke kunne melde sig ledig hos sin arbejdsløshedskasse. Herudover var A klar over at hun ikke kunne få kontanthjælp på grund af sin mands indtægt. Ifølge oplysningsarket vejledte kommunens sagsbehandler herefter A om muligheden for at søge boligsikring og om hendes mands mulighed for at opnå dobbelt personfradrag i skattemæssig henseende.

Ifølge kommunens oplysningsark tilkendegav A efterfølgende at hun måtte lade sig skille – hun og hendes mand havde ikke mulighed for at leve af én indtægt. I forlængelse heraf har kommunens sagsbehandler noteret at A ønskede at klage, men at hun ikke selv kunne skrive klagen, hvorfor kommunen sendte et udkast til en klage til A.

Den 4. januar 2000 modtog kommunen A's klage som kommunen havde hjulpet hende med at udforme. Ifølge klagen vedrørte den alene kommunens afgørelse af 28. december 1999 om ophør af sygedagpenge.

På denne baggrund sendte kommunen et ankeskema til Det Sociale Nævn for Københavns og



Frederiksberg Kommuner. Heraf fremgik det at den afgørelse A ønskede at klage over, vedrørte ophør af sygedagpenge. Under punktet sagsresumé anførte kommunen følgende:

”...

Har en beskeden skolebaggrund, 6 år, kan ikke skrive og læser lettere tekster med besvær.

Hun har følger efter en nakkediscusoperation, lændesmerter, der stråler ud i v. ben, ligeledes er der mistanke om begynd. slidgigt i hofterne.

Allerhelst vil hun have pension, så hun i fred og ro kan fitte rundt og fortsat være med i ældreklubben, hvor hun kommer 2 x ugentl.

Hun oplyser, at hun og ægtefællen ikke kan leve af hans indkomst, som portør.”

I ankeskemaet til det sociale nævn har kommunen desuden oplyst at partshøring blev foretaget den 13. august 1998, og at partshøringen vedrørte et førtidspensionsskema.

Det fremgår af sagen at A's fagforening, F, den 18. januar 2000 anmodede om aktindsigt i hendes sag. Kommunen sendte dagen efter sagens akter til foreningen.

Ifølge det oplyste blev A herefter klar over at der ikke var indgivet klage over afgørelsen vedrørende afslag på at rejse førtidspensionssag. Den 25. januar 2000 klagede hun derfor over denne afgørelse.

Den 2. maj 2000 afviste Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner at behandle sagen vedrørende påbegyndelse af førtidspensionssag. Nævnet henviste i afgørelsen til at klagefristen på 4 uger var overskredet, og at nævnet ikke mente der var særlige forhold i sagen som bevirkede at nævnet kunne se bort fra overskridelsen.

Med brev af 22. maj 2000 anmodede A nævnet om at genvurdere afgørelsen af 2. maj 2000. Ud fra sagens omstændigheder er det mit indtryk at A har udformet brevet med hjælp fra sin fagforening. Som begrundelse for A's anmodning om nævnets genvurdering af sagen anførte hun følgende:

”...

På grund af ordblindhed har jeg af kommunen fået hjælp til skrivning af klage af 04.01.00 over kommunens afgørelse af 28. december 1999 om stop af min sygedagpengeudbetaling (klagen er under behandling i nævnet j.nr. 13-00053-00) og jeg troede også, at det af denne klage fremgik, at jeg samtidig klagede over kommunens afvisning på påbegyndelse af førtidspensionssag.

Først da jeg i brev af 24. januar 2000 fra min fagforening (F) modtog oplysning om, at kommunen telefonisk havde oplyst, at klagen kun vedrørte sygedagpengestopet blev jeg klar over, at det ikke af klagen fremgik, at jeg også ønskede at klage over kommunens afgørelse om afvisning på påbegyndelse af førtidspensionssag og at jeg – såfremt jeg ville gennemføre mit klageønske – måtte klage særskilt over kommunens afgørelse om afvisning på påbegyndelse af førtidspensionssag.

”...

I sit svar til A af 31. maj 2000 fastholdt nævnet imidlertid sit afslag på at dispensere fra klagefristen på 4 uger.

A klagede herefter til mig den 1. juli 2000. I klagen til mig gentog hun bl.a. det ovenfor citerede fra brevet til det sociale nævn af 2. maj 2000. Herudover anførte A i klagen at hun på grund af ordblindhed og sin helbredsmæssige situation i øvrigt burde kunne sidestilles med en udlænding som ikke er rask, og som har sprogsvækkigheder. A henviste i den forbindelse til pkt. 61.4 i Den Sociale Ankestyrelses vejledning om klagereregler på det sociale område hvorefter der kunne dispenseres fra klagefristen i et sådant tilfælde.

Den 17. juli 2000 sendte jeg A's klage videre til det sociale nævn med henblik på at nævnet fik lejlighed til at tage stilling til det hun havde skrevet i brevet til mig. Samtidig sendte jeg A's klage videre til nævnet som en anmodning fra hende om at det sociale nævn – hvis nævnet fastholdt afgørelsen – uddybede begrundelsen herfor.

Nævnet fastholdt afgørelsen i sit brev til A af 31. juli 2000. Nævnet anførte som begrundelse herfor at hendes ordblindhed ikke kunne sidestilles med manglende dansk kundskaber, og nævnet mente i øvrigt ikke at der forelå sådanne særlige omstændigheder som kunne føre til at nævnet så bort fra fristoverskridelsen.

Den 5. august 2000 klagede A på ny til mig. På baggrund af A's klage bad jeg Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner om en udtalelse om sagen. Jeg bad samtidig nævnet om forinden at indhente en udtalelse fra Københavns Kommune.

Kommunen anførte i udtalelsen af 22. november 2000 bl.a. at A boede sammen med sin mand på det tidspunkt hvor hun modtog kommunens afgørelser om henholdsvis påbegyndelse af førtidspensionssag og ophør af sygedagpenge. Det

var derfor kommunens opfattelse at hun og hendes mand sammen havde læst kommunens breve til A. Kommunen lagde herved særlig vægt på at afgørelserne havde betydning for ægteparrets samlede indtægt, og at reduktion heraf ville blive formindsket ved at A og hendes mand skulle skilles. Af kommunens udtalelse til mig af 22. november 2000 fremgår det i øvrigt at A's mand flyttede adresse pr. 31. januar 2000, og at hendes forsørgelsesgrundlag herefter var kontanthjælp.

Nævnet anførte i udtalelsen af 12. december 2000 bl.a. følgende:

”Det skal hertil anføres, at (A) overfor kommunen alene har givet udtryk for, at hun ønskede hjælp til at klage over dagpengeafgørelsen.

Endvidere fremgår det af brevet, at (A) kan læse lettere tekster, hvorfor hun må formodes at have været i stand til at læse de 2 linier, som kommunen har udarbejdet som klage for hende, modtaget i kommunen den 4. januar 2000, især under hensyn til, at hun dog må formodes at have kunnet læse og forstå de truffe afgørelser eller evt. har fået hjælp til at blive bekendtgjort med indholdet af disse (det foreligger oplyst i sagen, at (A) på det omhandlede tidspunkt boede sammen med sin ægtefælle), da det jo fremgår, at hun samme dag, den 29. december 1999, som hun modtager afgørelsen af 28. december 2000 om dagpengestop, telefonisk henvender sig til kommunen og er meget forundret over brevet.

Det skal hertil bemærkes, at det fremgår af udtalelse af 12. oktober 1999 fra revacentret, at ’konkret har kursisten lært sig selv at læse, men hun kan ikke skrive’.

Nævnet finder således fortsat ikke, at der foreligger nogen særlig grund i lovens forstand til, at nævnet kan se bort fra fristoverskridelsen i (A)'s tilfælde.”

A's fagforening kommenterede den 9. januar 2001 nævnets udtalelse. Foreningen anførte i brevet bl.a. at det forhold at det i revacentrets udtalelse af 12. oktober 1999 var anført at A havde lært sig selv at læse, ikke var ensbetydende med at hun havde kunnet læse kommunens udkast til klage og herved opdage at klagen ikke var i overensstemmelse med hendes ønsker.

Jeg sendte foreningens kommentarer til nævnet således at nævnet fik mulighed for at fremkomme med eventuelle bemærkninger hertil. Med brev af 25. januar 2001 henholdt nævnet sig til udtalelsen af 12. december 2000. Nævnet havde ikke yderligere bemærkninger til sagen.

A eller hendes fagforening har herefter ikke kommenteret sagen yderligere.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”Regler om klageadgang ved afgørelser truffet efter den sociale lovgivning

Afgørelser som en kommune træffer efter den sociale lovgivning, kan påklages til det sociale nævn, jf. § 60, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lov nr. 53 af 10. juni 1997 med senere ændringer).

Københavns Kommune traf den 23. december 1999 afgørelse om afslag på påbegyndelse af en førtidspensionssag efter lov om social pension. Den 28. december 1999 traf kommunen afgørelse om ophør af sygedagpenge efter lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. Begge afgørelser blev truffet i henhold til den sociale lovgivning, og de kunne derfor begge indbringes for det sociale nævn efter reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 10.

Under henvisning til retssikkerhedslovens § 67 afviste Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner ved afgørelse af 2. maj 2000 at behandle Deres klage over kommunens afgørelse om afslag på påbegyndelse af sag om førtidspension. Bestemmelsen i den dagældende retssikkerhedslov (lovbekendtgørelse nr. 267 af 12. april 2000) havde følgende indhold:

’§ 67. Klage til det sociale nævn og Ankestyrelsen skal ske inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Anmodning til Ankestyrelsen om optagelse af en sag til behandling efter § 57 skal ske inden for samme frist.

*Stk. 2.* Formanden for det sociale nævn og chefen for Ankestyrelsen kan se bort fra, at fristerne ikke er overholdt, når der er særlig grund hertil. Afgørelser om at se bort fra klagefrister og afgørelser om klagefristens beregning kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.’

Bestemmelsen har ikke ændret ordlyd siden nævnets afgørelse af 2. maj 2000.

Af vejledning nr. 53 af 10. februar 2000 om klageregler på det sociale område fremgår følgende om dispensation fra klagefristen i ovennævnte bestemmelse, retssikkerhedslovens § 67, stk. 2, jf. stk. 1:

'59. Klageinstanserne kan se bort fra klagefristens overskridelse, når der er særlig grund til det, jf. retssikkerhedslovens § 67, stk. 2, og § 55, stk. 4, i lov om sikring mod følger af arbejdsskade.

Fra Ankestyrelsens praksis kan nævnes følgende afgørelser om dispensation:

60. *Tilfælde, hvor der ikke var grundlag for dispensation*

Afgørelse den 13. marts og anke den 8. december. Klageren var udlænding og havde søgt pension 3 dage efter at have fået permanent opholdstilladelse. Da brevene ikke bar præg af, at ansøgeren ikke var inde i reglerne, og da fristoverskridelsen var lang, blev anken afvist.

61. *Tilfælde, hvor der var grundlag for dispensation*

3) Fristoverskridelse på 11 dage. Efter det oplyste havde klageren en psykisk lidelse på grund af arbejdsskaden. Lidelsen medførte, at han havde svært ved at træffe beslutninger, og han behøvede hjælp til bearbejdning af skriftligt materiale. Der blev dispenseret.

4) Afgørelse den 27. oktober og anke den 17. december. Afgørelsen vedrørte en udlænding, som ikke eller kun dårligt forstod dansk. Ansøgeren var ikke rask. Under hensyn hertil og til sprogvanskelighederne blev der dispenseret.

I tilslutning til det sidstnævnte eksempel skal det bemærkes, at myndighederne har en særlig forpligtelse til at yde vejledning, når der kan være forståelsesmæssige problemer i forbindelse med en afgørelse.

Der henvises i denne forbindelse også til Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, pkt. 32-37 om tolkebistand og oversættelse, og til Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, side 240.\*

Hvis en myndighed har forsømt sin vejledningspligt, kan dette bevirke dispensation.'

Af eksemplerne fra vejledningen kan det udledes at det er relevant at inddrage såvel objektive som mere subjektive forhold ved myndighedernes bedømmelse af om der er grundlag for dispensation fra klagefristen. Myndighederne kan således ifølge eksemplerne lægge vægt på bl.a. fristoverskridelsens længde sammenholdt med mere individuelle forhold som gør sig gældende for modtageren af afgørelsen, herunder om det kan antages at

modtageren har mulighed for at forstå afgørelsen, samt modtagerens generelle helbreds-tilstand.

Herudover fremgår det af vejledningen at hvis en myndighed ikke har ydet vejledning i tilstrækkeligt omfang, kan dette begrunde en dispensation fra klagefristen i retssikkerhedslovens § 67, stk. 1. Det er i den forbindelse anført at en forvaltningsmyndigheds vejledningspligt er skærpet når der er risiko for at modtageren af afgørelsen kan have vanskeligt ved at forstå afgørelsen.

### Myndighedernes vejledningspligt

Retssikkerhedslovens § 5 har følgende indhold:

'§ 5. Kommunen og amtskommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Kommunen og amtskommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.'

Bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 5 er ikke en lovfæstelse af den almindelige vejledningsforpligtelse for forvaltningsmyndigheder, jf. forvaltningslovens § 7 og pkt. 29-31 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986). Retssikkerhedslovens § 5 må anses for at indebære at forvaltningsmyndighedernes almindelige vejledningspligt er skærpet på det sociale område.

I forarbejderne til bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 5 er bl.a. anført følgende, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 4885:

'Disse principper er ikke nye, men de har hidtil ikke været formuleret som egentlige lovbestemmelser. Forslaget stilles, fordi Førtidspensionsudvalg II i sin 1. delrapport fra januar 1996 bl.a. fremhæver, at selv om en person søger om en bestemt form for hjælp, er det vigtigt, at kommunen ikke kun tager stilling til, hvad ansøgeren konkret søger om.'

Kommunen eller amtskommunen bør vurdere ansøgerens situation og behov i forhold til alle de muligheder, der er for at give hjælp. Søger en person fx om kontanthjælp eller førtidspension, skal kommunen være opmærksom på, om ansøgeren måske er bedre hjulpet med et tilbud om at blive revalideret.'

Tilstrækkelig vejledning i forbindelse med sagsbehandlingen er en afgørende forudsætning for at borgeren har mulighed for at følge med i og bidrage til behandlingen af sin sag. Bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 5 skal derfor ses i sammenhæng med retssikkerhedslovens § 4 om myndighedernes pligt til at sikre at borgerne har mulighed for at medvirke ved behandlingen af sociale sager.

Under pkt. 20 i den gældende vejledning om retssikkerhedsloven er det anført at forvaltningslovens regler om vejledning og repræsentation suppleres af bestemmelserne i retssikkerhedslovens §§ 4 og 5, jf. vejledning nr. 90 af 7. juni 2000 om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

I den dagældende vejledning om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område var anført følgende om forvaltningsmyndighedernes almindelige vejledningspligt, jf. pkt. 43 i vejledning nr. 44 af 6. marts 1998:

'Efter forvaltningslovens § 7 skal myndigheder i sager, hvor der træffes afgørelser, i fornødent omfang give vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

God forvaltningsskik udvider på to områder denne pligt til at give vejledning. Der bør således også ydes vejledning og bistand på områder, hvor myndigheden ikke træffer afgørelser, men udøver faktisk forvaltningsvirksomhed – se hertil punkt 127. Endvidere er det ikke altid tilstrækkeligt kun at yde vejledning, når borgeren selv beder om det. Er der en tilstrækkelig anledning til det, bør myndigheden som følge af god forvaltningsskik efter omstændighederne på eget initiativ vejlede borgeren om, hvilke regler m.v. der gælder på det pågældende område.

Det betyder, at en forvaltningsmyndighed i vid udstrækning har pligt til at vejlede borgeren. Hvis borgeren ikke behersker det danske sprog eller har et kommunikationshandicap, er det en følge af denne vejledningspligt, at myndigheden normalt bør skaffe den fornødne bistand, fx i form af tolkebistand og ved at oversætte afgørelser og skriftligt materiale i fornødent omfang. Se også punkt 21.'

Af samme vejledning fremgik det følgende om konsekvensen af mangelfuld vejledning:

'29. I enkelte tilfælde kan der ske en forkert eller mangelfuld rådgivning. Dette vil normalt ikke få indflydelse på selve afgørelsen efter den sociale lovgivning.

Efter Den Sociale Ankestyrelses praksis kan manglende eller mangelfuld vejledning imidlertid betyde, at der træffes en ny afgørelse, der retter op på den manglende eller forkerte vejledning, således at en borger skal stilles, som om der fra begyndelsen var givet korrekt vejledning. Et eksempel fra Ombudsmandens praksis drejede sig om, at der ikke var givet rådgivning om retten til børnetilskud, som borgeren på rådgivningstidspunktet opfyldte betingelserne for. Første senere blev borgeren opmærksom på muligheden. Borgeren var, efter Ombudsmandens opfattelse, berettiget til børnetilskuddet allerede fra den første henvendelse.'

### **Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner afslag på at dispensere fra klagefristen**

De reagerede over for kommunen da De modtog afgørelsen af 28. december 1999 hvorefter Deres sygedagpenge blev bragt til ophør den 31. december 1999. Eftersom De få dage før havde fået afslag på påbegyndelse af en sag om førtidspension, betød afgørelsen om ophør af sygedagpenge at De herefter ikke ville have et forsørgelsesgrundlag, bortset fra muligheden for at søge kontanthjælp.

De tilkendegav på denne baggrund at De ønskede at klage. De bad samtidig kommunen om hjælp til at skrive klagen. Ifølge det oplyste var grunden til at De bad kommunen om hjælp, at De var usikker på hvordan en klage skulle udformes. Herudover fremgår det af sagen at De ikke kan skrive og kun kan læse lettere tekster.

Det må lægges til grund at De modtog kommunens afslag på at rejse en sag om førtidspension den 24. december 1999. Ifølge det oplyste klagede De over denne afgørelse den 25. januar 2000 – straks efter at De blev klar over at Deres oprindelige klage alene indebar en klage over kommunens afgørelse om ophør af sygedagpenge. Fristoverskridelsens længde var således ikke betydelig.

Nævnet har imidlertid i Deres sag fastholdt at der ikke var grundlag for at se bort fra overskridelsen af klagefristen. Det sociale nævn

har derfor afvist at behandle Deres klage over kommunens afslag på at rejse pensions sag.

Nævnet har som begrundelse herfor anført at det forhold at De er ordblind, ikke kan sidestilles med en udlændings sprogvanskeligheder. Nævnet mener i øvrigt ikke der er forhold i Deres sag som fører til at der er grundlag for at dispensere fra klagefristen. Nævnet har herved bl.a. lagt vægt på at De havde mulighed for at få Deres mand – som De først umiddelbart efter afgørelserne blev skilt fra – til at hjælpe Dem med at læse kommunens breve til Dem. Herudover er nævnet tilsyneladende af den opfattelse at De kunne læse den klage som kommunen hjalp Dem med at udforme.

Som sagen er forelagt for mig, har nævnet ikke inddraget spørgsmålet om hvorvidt kommunen i tilstrækkeligt omfang har opfyldt sin vejledningspligt i Deres sag, i forbindelse med vurderingen af om der kunne dispenseres fra klagefristen.

Jeg mener ikke det kan afvises at overskridelsen af klagefristen skyldtes at kommunen ikke ydede tilstrækkelig vejledning i forbindelse med at De efter modtagelsen af afgørelserne om henholdsvis ophør af sygedagpenge og afslag på påbegyndelse af sag om førtidspension henvendte Dem til kommunen.

På trods af at det var afgørelsen om sygedagpenge De reagerede på, er det min opfattelse at kommunen ved vejledningen af Dem på eget initiativ burde have inddraget spørgsmålet om hvorvidt De ønskede at klage over afgørelsen om førtidspension. Sidstnævnte afgørelse havde De modtaget få dage forinden Deres henvendelse til kommunen, og afgørelsen om førtidspension var nævnt i kommunens afgørelse om ophør af sygedagpenge.

Jeg har herved lagt vægt på Deres forsørgelsesmæssige situation sammenholdt med kommunens vejledningspligt i sociale sager, herunder kommunens pligt til at foretage en helhedsvurdering når en borger har brug for hjælp efter den sociale lovgivning, jf. retssikkerhedslovens § 5.

De har yderligere et kommunikationshåndicap som bevirkede at De havde svært ved at læse kommunens afgørelser og breve til Dem. Herudover udtrykte De under sagsforløbet usikkerhed over for hvordan en klage skulle udformes. Kommunens vejledningspligt må

derfor anses for at være skærpet i en situation som Deres.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper at manglende eller mangelfuld vejledning efter omstændighederne fører til at den berørte borger stilles som om myndighederne havde ydet en korrekt og fyldestgørende vejledning og borgeren havde handlet i overensstemmelse hermed. Jeg henviser herved til min udtalelse i bl.a. sagerne som er refereret i Folketingets Ombudsmands beretninger for 1989, s. 168ff,\* og for 1990, s. 240ff.\* Begge sager er nævnt i de ovenfor citerede uddrag af henholdsvis Den Sociale Ankestyrelses vejledning om retssikkerhedsloven og Ankestyrelsens vejledning om klage regler på det sociale område. Jeg henviser endvidere til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (1999), s. 218ff, og til Jon Andersen, Juristen, 1990, s. 311ff.

Som følge af at De havde svært ved såvel at skrive en klage som at læse kommunens afgørelser og breve, at De stod i en vanskelig situation både forsørgelses- og helbredsmæssigt, at kommunens vejledningspligt af disse grunde var skærpet, at det er tvivlsomt om kommunen ydede tilstrækkelig vejledning under sagsforløbet, og at De klagede så snart De blev klar over at der ikke var klaget over afgørelsen om førtidspension, er det min opfattelse at der var grundlag for at dispensere fra klagefristen i Deres sag.

Jeg har på denne baggrund henstillet til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner at genoptage behandlingen af Deres sag med henblik på at meddele Dem en afgørelse i realiteten.”

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner meddelte ved brev af 29. april 2002 at sagen var sendt til Københavns Kommune med henblik på kommunens genvurdering af sagen. Kommunen fastholdt sin tidligere afgørelse i førtidspensionssagen.

Det sociale nævn traf den 15. november 2002 afgørelse om ændring af Københavns Kommunes afgørelse af 23. december 1999 om afslag på at rejse sag om førtidspension. Som følge heraf genoptog nævnet tillige sagen om ophør af sygedagpenge og ændrede både sin egen og kommunens tidligere afgørelser i sagen. På baggrund af afgørelsen om påbegyndelse af førtidspensions sag traf nævnet således afgørelse om at der var

grundlag for forlængelse af sygedagpengeperioden.

Med brev af 22. november 2002 meddelte jeg nævnet at jeg herefter ikke foretog mig mere i sagen.

NOTER: (\*) FOB 1989, s. 168, og FOB 1990, s. 240.

### 13-5. Forvaltningsret 1121.1 – 114.3 – 13.1 – 1.4. Klage afvist på grund af fristoverskridelse uanset klagers sygdom

*Efter udløbet af klagefristen klagede en forening på vegne af en kvinde til det sociale nævn over en kommunes afslag på eftergivelse af et såkaldt § 42-lån. Foreningen søgte om dispensation for overskridelse af klagefristen idet man gjorde gældende at kvinden havde været forhindret i at klage rettidigt på grund af akut og alvorlig sygdom og blandt andet havde været indlagt på hospital.*

*Det sociale nævn afviste at behandle foreningens klage fordi klagefristen ikke var overholdt, og fordi nævnet ikke mente der forelå nogen særlig grund til at dispensere fra fristoverskridelsen.*

*Ombudsmanden udtalte at nævnet ikke havde haft tilstrækkelige oplysninger i sagen på de tidspunkter hvor nævnet traf afgørelse i sagen.*

*Ombudsmanden mente det var kritisabelt at nævnet indhentede oplysninger om kvindens helbred hos hospitalet uden først at have søgt at få samtykke hertil. Det var meget kritisabelt at nævnet over for hospitalet oplyste at man havde orienteret kvinden om at oplysninger kunne blive indhentet, og at kvinden ikke havde haft indvendinger herimod.*

*Ombudsmanden kritiserede endvidere det sociale nævns begrundelser og at nævnet ikke sendte alle sagens akter sammen med nævnets udtalelse i sagen. Ombudsmanden mente endelig det var kritisabelt at det sociale nævn på foranledning af en udtrykkelig forespørgsel fra en af ombudsmandens medarbejdere oplyste at det sociale nævn ikke havde flere sagsakter. (J.nr. 2000-2470-085).*

I brev af 14. september 1999 søgte forening B (på A's vegne) bl.a. Frederiksberg Kommune om hel eller fuldstændig eftergivelse af A's restgæld på ca. 41.000 kr. vedrørende et § 42-lån optaget i maj 1977. Foreningen henviste i den forbindelse bl.a. til SM 0-27-99.

I brev af 10. december 1999 til A traf Frederiksberg Kommune følgende afgørelse:

”I anledning af Deres anmodning om eftergivelse af § 42 lån skal man hermed meddele, at Frederiksberg kommunes Socialdirektorat, Familieafdelingen, ikke har fundet grundlag for at imødekomme anmodningen efter bestemmelserne i lov om aktiv socialpolitik.

Om den nærmere begrundelse herfor skal man henvise til Socialministeriets vejledning af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik, pkt. 491 samt 492, hvoraf det blandt andet fremgår at afdragene på lånet skal fastsættes under hensyntagen til låntagers økonomiske forhold, herunder forsørgerforhold og eventuelle merudgifter på grund af særlige helbredsmæssige forhold.

De har til sagen oplyst, at Deres månedlige nettoløn udgør ca. kr. 13.700,-, herudover modtager De invaliditetsydelse med kr. 1.959,- pr. måned. Deres samlede udgifter, inklusive transportomkostninger, medicinudgifter og afdrag på § 42 lånet udgør ca. kr. 7.952,-. De har således ca. kr. 7.706,- pr. måned til kost, beklædning m.v. På denne baggrund ses der ikke, at være

grundlag for at eftergive den resterende del af § 42 lånet på ca. kr. 39.000,-.

Det tilføjes, at denne afgørelse inden forløbet af 4 uger kan indbringes for Det Sociale Ankenævn. Såfremt De ønsker at klage til Det Sociale Ankenævn, skal klagen indenfor denne tidsfrist indgives til Frederiksberg kommunes Socialdirektorat, Familieafdelingen, (...).

Direktoratet vil herefter revurdere sagen inden videresendelse til Ankenævnet. Det tilføjes, at De skriftligt vil blive orienteret om resultatet [af] revurderingen.”

Den 19. januar 2000 klagede foreningen over kommunens afgørelse. I klagen anførte foreningen:

”Hermed ankes afgørelse af afslag på eftergivelse af § 42 lån jf. SM-0-27-99.

Idet vi er klar over ankefristens udløb, søges om dispensation herfor, da (A) har været akut, alvorlig syg fra d. 3.12.99 til d. 21.1.2000.

I den forbindelse var (A) indlagt på (Z) sygehus i perioden fra d. 16.12 til d. 30.12.99.

Vi vil først og fremmest henlede opmærksomheden på at man fejlagtigt har medtaget invaliditetsydelsen som en indtægt. Da dette er en kompenserende ydelse, kan den ikke medregnes som sådan.

Vi mener samtidig at man jf. ovenstående SM afgørelse kan sidestille (A)'s tilkendelse af invaliditetsydelse med tilkendelse af pension, da det

er samme kriterier der skal opfyldes. Man må derfor omkontere hendes lån fra tilkendelses-tidspunktet i 1988.

Desuden har (A) søgt om støtte til bil jf. SL § 99. Denne ansøgning er endnu ikke færdigbe-handlet, men vi anser det for sandsynligt at der gives tilsagn til dette. Der vil derfor komme yderligere udgifter i den forbindelse.

Ydermere finder vi det mærkværdigt og tids-svarende at fortsætte afdrag på § 42 lån fra 1977, da revalideringsydelse er blevet givet som rent tilskud siden § 43 ikrafttræden, hvilket har ligget mere end 10 [år] tilbage.”

Den 26. januar 2000 bekræftede Frederiks-berg Kommunes Familieafdeling modtagelsen af forening B's klage. Kommunen oplyste at sa-gen var videresendt til det sociale nævn da anke-fristen på 4 uger ikke var overholdt.

Den 2. februar 2000 traf Det Sociale Nævn for København og Frederiksberg Kommuner afgø-relse i sagen. Nævnet anførte:

”...

Efter § 67, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, skal klage være indgivet inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Denne frist er overskredet, men nævnet kan efter loven se bort fra overskridelsen, når der er særlig grund hertil.

I klagen er der ikke fundet nogen særlig grund til overskridelsen. Nævnet kan derfor ikke be-handle sagen.

...”

Den 15. marts 2000 skrev forening B følgen-de til det sociale nævn:

”I forbindelse med ansøgning om eftergivelse af ’gammel § 42’ hjælp efter daværende Bi-standslov, har Frederiksberg kommune givet af-slag på denne ansøgning. Ansøger og forening (B) har efterfølgende anket afgørelsen, men an-ket for sent. Sagen er derefter blevet afvist.

Årsagen til at der er anket for sent, skyldes at ansøger har været hospitalsindlagt i den mellemliggende periode, hvorfor ankefristen er blevet overskredet. Til dokumentation for ovenstående vedlægger vi udskrift fra hospital / læge.

Vi håber på denne baggrund at sagen vil blive taget op til fornyet overvejelse, med baggrund i ovenstående.

...”

I læge C's erklæring af 17. februar 2000 står følgende vedrørende A:

”Det attesteres herved, at ovennævnte har væ-ret syg fra 3/12 1999 til 21.1.2000 og i tidsrum-met fra 16/12-30/12 1999 været indlagt på (Z) Hospital med akut alvorlig sygdom og har i hele denne periode været ude af stand til at varetage egne interesser.”

Den 5. april 2000 fastholdt det sociale nævn sin afgørelse af 10. december 1999. Nævnet an-førte bl.a. følgende:

”Nævnet har ved afgørelse af 2. februar 2000 afvist at behandle sagen med henvisning til, at ankefristen var overskredet.

Forening (B) har med henvisning til vedlagte lægeattest oplyst, at pågældende har været syg i en periode, og at hun har været hospitalsindlagt i tiden fra 16. december til 30. december 1999.

I betragtning af at pågældende kun har været hospitalsindlagt i en del af den periode, inden for hvilken hun burde have anket, finder Nævnet ikke grundlag for at ændre den trufne afgørelse.”

Den 12. april 2000 bad forening B igen det so-ciale nævn om at tage sagen op til fornyet over-vejelse. Forening B anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

”I forbindelse med skrivelse fra Sikringssty-relsen dateret d. 5 April 2000, skal vi venligst oplyse at Sikringsstyrelsen har taget fejl om-kring datoer, hvilket betyder at (A) ikke har mu-lighed for at få prøvet sin sag.

Det er faktisk således at (A) har været indlagt i perioden fra d. 16.12.99 til d. 30.12.99, og i pe-rioden fra d. 03.12.99 til d. 21.01.00 været så svækket af sygdom (40 i feber og efterfølgende hård rekonvalescens), hvilket kan bevises ved udtalelse fra læge (C), (bilag vedlagt igen), som har haft (A) i behandling.

Meget tyder på at SM 0-27-99 kan have lig-heder med (A)'s situation. Det vil derfor være meget beklageligt, hvis hendes sygdom i øvrigt også forhindrer hende i at få prøvet sin sag ved anden instans.”

Blandt det sociale nævns akter foreligger en lægekonsulentrapport af 11. maj 2000.

I brev af 18. maj 2000 meddelte det sociale nævn at forening B's brev af 12. april 2000 ikke havde givet nævnet anledning til at ændre sin afgørelse af 2. februar 2000. Nævnet ville således ikke behandle klagen.

Den 24. maj 2000 rettede forening B for første gang henvendelse til mig om sagen (mit j.nr. 2000-1761-085). Forening B bad mig se på ri-meligheden af at det sociale nævn ikke ville be-handle ankesagen.



Den 26. juni 2000 sendte jeg forening B's brev af 24. maj 2000 med bilag videre til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner således at nævnet fik lejlighed til skriftligt – over for forening B – at tage stilling til det forhold at det er forening B's opfattelse at det er lægeligt dokumenteret at A efter udskrivelsen fra hospitalet den 30. december 1999 havde været ude af stand til at varetage sine interesser. Samtidig fik nævnet lejlighed til at redegøre nærmere for praksis på området. Jeg bad forening B afvente det sociale nævns svar før forening B tog stilling til om der var grundlag for at rette henvendelse til mig om sagen.

I brev af 17. juli 2000 til forening B skrev nævnet bl.a.:

”Af brevet fra Ombudsmanden fremgår, at det er Ombudsmandens opfattelse, sådan som sagen er forelagt for ham, at Nævnet ikke har taget stilling til, at det er Forening (B)'s opfattelse, at det er lægeligt dokumenteret, at (A) efter udskrivning fra hospitalet den 30. december 1999 har været ude af stand til at varetage sine interesser på grund af sygdom.

Under henvisning hertil skal Nævnet oplyse, at man allerede tidligere har overvejet, om der i pågældendes situation har foreligget sådanne helbredsmæssige forhindringer, at hun ikke skulle have haft mulighed for at anke kommunens afgørelse i perioden fra hjemkomsten fra hospitalet og indtil klagefristens udløb.

Nævnet skal oplyse, at man fortsat ikke finder, at der er grundlag for at ændre den truffne afgørelse.

Nævnet har herved lagt vægt på, at der ikke er fremsat sådanne oplysninger om pågældendes helbredsforhold, at det må skønnes, at hun efter hjemkomsten fra hospitalet og inden klagefristens udløb har været forhindret i at indbringe sin klage for Nævnet.

Nævnet skal herved henvise til, at pågældende efter hospitalsudskrivningen havde mere end 10 dage til rådighed til at indbringe klagen rettidigt, og at der ikke gælder bestemte krav med hensyn til formen for klagens indbringelse.

Nævnet skal oplyse, at der ved behandlingen af sagen i Nævnet har deltaget lægelig sagskundskab.

Med hensyn til Ombudsmandens anmodning om, at Nævnet redegør for praksis på området, skal Nævnet henvise til kapitel 12.6 i Ankestyrelsens klagevejledning på det sociale område.”

Med brev – modtaget den 10. august 2000 – klagede forening B på ny til mig. Foreningen anførte følgende:

”...

(A) blev efter udskrivning fra (Z) hospital d. 30.12.1999, hjemsendt med midlertidig hjemmepleje, samt hjemmesygeplejerske, foranlediget af (Z) hospital på grund af svækkelse i lunger, som ikke var helt i orden ved selve udskrivningen.

Ydermere foranstaltede hospitalet, at (A) også fik mad bragt udefra, da man ikke mente, at hun var i stand til at kunne fungere normalt de første 2-3 uger efter udskrivelse.

Der var således tale om at (A) på grund af fysiske sygdomme var meget svækket i en sådan grad, at madudbringning, hjemmehjælp og hjemmesygeplejerske var påkrævet, også var psykisk nedbrudt på grund af oplevelser på hospitalet. Bl.a. at (A)'s årer er nedbrudt på grund af tidligere prednison behandling, så det var meget vanskeligt og smertefuldt at give antibiotika. Ydermere blev (A) først fejlbehandlet med penicillin, så også hendes colitis gik i udbrud.

Af alle disse årsager, som her er kort beskrevet, har (A) ikke magtet at beskæftige sig med hendes ankesag.

...”

Den 28. november 2000 bad jeg det sociale nævn om en udtalelse i sagen. Jeg skrev bl.a.:

”Under henvisning til vedlagte brev (modtaget her ved embedet den 10. august 2000) og bilagene fra forening (B) på vegne af (A) beder jeg om en udtalelse i anledning af klagen over at Sikringsstyrelsen den 2. februar 2000 har afvist (A)'s klage som for sent indgivet. Ved breve af 5. april, 18. maj og 17. juli 2000 har Sikringsstyrelsen fastholdt afgørelsen.

Retssikkerhedslovens § 67 (nu lovbekendtgørelse nr. 267 af 12. april 2000 med senere ændring om retssikkerhed og administration på det sociale område) har følgende ordlyd:

”§ 67. Klage til det sociale nævn og Ankestyrelsen skal ske inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Anmodning til Ankestyrelsen om optagelse af en sag til behandling efter § 57 skal ske inden for samme frist.

*Stk. 2.* Formanden for det sociale nævn og chefen for Ankestyrelsen kan se bort fra, at fristerne ikke er overholdt, når der er særlig grund hertil. Afgørelser om at se bort fra klagefrister og afgørelser om klagefristens beregning kan

ikke indbringes for anden administrativ myndighed.’

I Den Sociale Ankestyrelses vejledning nr. 53 af 10. februar 2000 redegøres under punkt 12.6. bl.a. nærmere for Ankestyrelsens praksis vedrørende dispensation fra klagefristen (oprejsningsbevilling) i retssikkerhedslovens § 67, stk. 1.

Følgende er bl.a. anført om oprejsningsbevilling i Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 3. udgave, 1997, s. 263f:

’Når en klagefrist er overskredet, har klageren ikke længere krav på, at rekursinstansen realitetsbehandler den påklagede afgørelse. Klagemyndigheden skal ex officio kontrollere, at klagefristen er overholdt. Er fristen overskredet, afvises klagen.

I flere love (og forretningsordener) er det imidlertid fastsat, at rekursorganet kan se bort fra en fristoverskridelse. Som eksempel kan nævnes skattestyrelseslovens § 25, stk. 1, 3. pkt., hvorefter Landsskatteretten kan se bort fra en fristoverskridelse, hvis særlige omstændigheder taler derfor.

Det forhold, at en klage tages under realitetsbehandling, trods en overskridelse af klagefristen, betegnes normalt oprejsningsbevilling.

Hvor loven (eller forretningsordenen) ikke har fastsat en adgang til oprejsningsbevilling, kan rekursmyndigheden alligevel efter uskrevne forvaltningsretlige regler se bort fra en overskridelse af klagefristen. Dog må det fastholdes, at udgangspunktet er, at klagen skal afvises. En oprejsningsbevilling kan således ikke gives uden videre. Der skal foreligge visse særlige forhold. Disse skal typisk have karakter af undskyldende omstændigheder, som er en rimelig grund til fristoverskridelse.

Sådanne omstændigheder kan f.eks. være sygdom eller væsentlig postforsinkelse på grund af arbejdsnedlæggelse. Fristens længde er også af betydning. Er fristen kort, vil tilbøjeligheden til at se bort fra den være større, end hvis fristen er lang. Hvor meget fristen er overskredet spiller ligeledes en rolle. En kort overskridelse kan bedre accepteres end en længere. Er der givet korrekt klagevejledning, taler dette imod oprejsningsbevilling. Det er ligeledes af betydning, om andre borgere har modstående interesser, som tilsiger, at sagen ikke bør behandles efter fristens udløb. Er der tale om et egentligt partsforhold (partstvist), vil fristen normalt blive håndhævet strengt, og kun ekstraordinære forhold vil i almindelighed kunne føre til, at en for sent indgi-

vet klage behandles. Det skyldes, at en fristforlængelse til fordel for den ene part er til ugunst for den anden part.

Ovenstående momenter er af betydning, ikke blot ved vurdering af, om der i den konkrete situation kan gives en ulovbestemt oprejsningsbevilling, men også ved stillingtagen til, om en lov-hjemlet oprejsningsbevilling kan meddeles. Der foreligger altså her et godt eksempel på samspillet mellem almindelige uskrevne regler og lovbestemmelser.

...’

Der kan endvidere henvises til Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 1994, s. 645f.

Jeg beder om at Sikringsstyrelsen ved udarbejdelsen af udtalelsen bl.a. inddrager de ovenstående bemærkninger.”

Den 25. januar 2001 afgav nævnets lægekonsulent rapport til sagen.

Den 6. februar 2001 skrev det sociale nævn bl.a. følgende til Z Hospital:

”Til brug ved behandlingen af ovennævntes sag beder Det Sociale Nævn – under henvisning til § 10 og § 12 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område – om oplysning om, hvad der er noteret i journalen om undersøgelser, diagnose og behandling.

Journaludskrift og/eller foreliggende relevante udskrivningsbreve, speciallægeundersøgelser, funktionsprøver, røntgenbeskrivelser m.v. bedes fremsendt og vil normalt være tilstrækkeligt.

Pågældende er herfra orienteret om, at sådanne oplysninger kan blive indhentet og har ikke haft indvendinger imod det.

Oplysningerne ønskes vedrørende perioden for pågældendes indlæggelse fra den 16. december til den 30. december 1999.”

Blandt de akter jeg har modtaget fra nævnet, er en epikrise af 3. januar 2000 fra Medicinsk Center, Z Hospital, og kopi af journaltilførsler fra 29. december 1999, 30. december 1999 og 27. januar 2000. Der foreligger imidlertid ikke noget fremsendelsesbrev fra Z Hospital.

Den 8. marts 2001 afgav nævnets lægekonsulent ny rapport i sagen (renskrevet 15. marts 2001).

Den 29. marts 2001 afgav Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner en udtalelse i anledning af sagen. Det sociale nævn udtalte følgende:

”...’

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har ved brev af 2. februar

2000 med henvisning til fristoverskridelse afvist at behandle pågældendes klage over Frederiksberg Kommunes afslag på eftergivelse af lån efter bistanstlovens § 42. Nævnet har ved breve af 5. april, 18. maj og 17. juli 2000 fastholdt denne afgørelse.

Nævnets svar af 17. juli 2000 til forening (B) blev afgivet efter oversendelse til besvarelse den 26. juni 2000 fra Folketingets Ombudsmand af brev af 24. maj 2000 fra forening (B).

I svaret har Nævnet blandt andet oplyst, at det allerede tidligere var overvejet, om der i pågældendes situation havde foreligget sådanne helbredsmæssige forhindringer for, at hun ikke havde haft mulighed for at anke kommunens afgørelse i perioden fra hjemkomsten fra hospitalet og indtil klagefristens udløb.

Nævnet udtalte i svar af 17. juli 2000, at man fortsat ikke fandt, at der forelå oplysninger, som gav grundlag for at ændre den trufne afgørelse.

I besvarelsen af Ombudsmandens brev af 28. november 2000 skal Nævnet henvise til svaret af 17. juli 2000.

Nævnet skal endvidere oplyse, at man i anledning af Ombudsmandens henvendelse har indhentet journalmateriale fra (Z) Hospital til belysning af pågældendes helbredstilstand ved udskrivningen fra Hospitalet.

Det er nævnets opfattelse, at det lægelige materiale fra (Z) Hospital viser, at der har været en beskeden opblussen i tarmlidelse med hurtig effekt af medicinsk behandling. Før udskrivningen var en blodmangel behandlet med blodprocent. Ved udskrivningen kunne konstateres klar bedring i alimenttilstand, og det fremgår af udskrivningsnotat, at patienten var velbefindende.

Under henvisning hertil finder Nævnet fortsat ikke grundlag for at ændre den trufne afgørelse og finder således, at pågældende ud fra de helbredsmæssige oplysninger burde have været i stand til at klage over kommunens afgørelse inden for klagefristen.

Der har deltaget lægelig sagkundskab under hele forløbet af sagens behandling i Nævnet.

Det Sociale Nævn finder ikke, at de retskilder, hvortil der er henvist i Ombudsmandens brev af 28. november 2000, giver Nævnet anledning til at ændre sin opfattelse.

Sagens akter vedlægges.

...

Den 9. april 2001 bad jeg forening B om bemærkninger til det sociale nævns udtalelse. Jeg vedlagde endvidere kopi af to journalark fra Z

Hospital som jeg ligeledes bad om forening B's bemærkninger til.

Forening B er ikke kommet med nogen bemærkninger.

Ved telefonisk henvendelse til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner den 1. marts 2002 forespurgte en af mine medarbejdere hvorvidt det sociale nævn havde sendt alle sagens akter med nævnets brev af 29. marts 2001. Min medarbejder henviste i den forbindelse bl.a. til at der blandt de fremsendte akter ikke var et brev fra nævnet til A med en orientering sådan som det var anført i nævnets brev af 6. februar 2001 til Z Hospital.

I brev af 1. marts 2002 oplyste Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner bl.a. at nævnet beklageligvis ikke havde indhentet samtykke fra A til at indhente oplysninger fra Z Hospital. Det fremgår af brevet at forening B og A har modtaget kopi heraf.

Den 7. marts 2002 bad jeg for god ordens skyld om forening B's bemærkninger til det sociale nævns brev af 1. marts 2002.

Forening B er ikke kommet med nogen bemærkninger.

I brev ligeledes af 7. marts 2002 til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner oplyste jeg at det – efter at have gennemgået de fra det sociale nævn modtagne akter – var min foreløbige opfattelse at jeg ikke med nævnets brev af 29. marts 2001 havde modtaget både nævnets akter i sagen og de med klagen fremsendte bilag retur.

På den baggrund bad jeg Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner om at modtage alle de akter i sagen som nævnet fortsat var i besiddelse af.

I brev af 15. marts 2002 sendte Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner de akter der fandtes i det sociale nævns sag.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”1. Det sociale nævns afgørelser

Frederiksberg Kommune afslog den 10. december 1999 (A)'s anmodning om eftergivelse af et § 42-lån. Afgørelsen blev truffet efter bestemmelserne i lov om aktiv socialpolitik.

Efter § 1 i bekendtgørelse nr. 312 af 4. maj 2000 om retssikkerhed og administration på det sociale område gælder retssikkerhedsloven (lov om retssikkerhed og administration

på det sociale område – lovekendtgørelse nr. 267 af 12. april 2000 som senest ændret ved lov nr. 145 af 25. marts 2002) ved behandling og afgørelse af sager efter bl.a. lov om aktiv socialpolitik.

De afgørelser som kommunen træffer efter den sociale lovgivning, kan indbringes for det sociale nævn, jf. § 60, stk. 1, i retssikkerhedsloven.

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har i sine afgørelser henvist til retssikkerhedslovens § 67.

Af bestemmelsen fremgår bl.a.:

’§ 67. Klage til det sociale nævn og Ankestyrelsen skal ske inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

...

Stk. 2. Formanden for det sociale nævn og chefen for Ankestyrelsen kan se bort fra, at fristerne ikke er overholdt, når der er særlig grund hertil. Afgørelser om at se bort fra klagefrister og afgørelser om klagefristernes beregning kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.’

Bestemmelsen er ikke ændret siden nævnets afgørelse af 2. februar 2000.

I Den Sociale Ankestyrelsens vejledning nr. 53 af 10. februar 2000 om klageregler på det sociale område redegøres der under punkt 12.6. nærmere for Den Sociale Ankestyrelsens praksis vedrørende dispensation fra klagefrister i retssikkerhedslovens § 67, stk. 1 (oprejsningsbevilling). Af det pågældende punkt i vejledningen fremgår bl.a. følgende:

’61. Tilfælde, hvor der var grundlag for dispensation

1) Ansøgeren var bortrejst på tidspunktet for afgørelsen den 12. juni. Anken var dateret den 17. juli og modtaget i nævnet den 20. juli. Ansøgeren oplyste, at han havde været bortrejst i perioden fra den 7. juni til den 16. juli, og sagsbehandleren i kommunen bekræftede dette. Da ansøgeren ikke var blevet bekendt med afgørelsen, inden klagefristens udløb, og da han havde reageret hurtigt efter hjemkomsten, blev der dispenseret fra fristen.

2) Ankefristen udløb den 5. marts. Anken var modtaget den 12. marts. Ansøgeren var akut indlagt på sygehus fra den 2. marts til den 11. marts. Da der var tale om en akut indlæggelse, og da anken blev sendt straks efter udskrivningen, blev der bortset fra fristoverskridelsen.

3) Fristoverskridelse på 11 dage. Efter det oplyste havde klageren en psykisk lidelse på grund af arbejdsskaden. Lidelsen medførte, at han havde svært ved at træffe beslutninger, og han behøvede hjælp til bearbejdning af skriftligt materiale. Der blev dispenseret.

4) Afgørelse den 27. oktober og anke den 17. december. Afgørelsen vedrørte en udlænding, som ikke eller kun dårligt forstod dansk. Ansøgeren var ikke rask. Under hensyn hertil og til sprogvanskelighederne blev der dispenseret.

I tilslutning til det sidstnævnte eksempel skal det bemærkes, at myndighederne har en særlig forpligtelse til at yde vejledning, når der kan være forståelsesmæssige problemer i forbindelse med en afgørelse.

Der henvises i denne forbindelse også til Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, pkt. 32-37 om tolkebistand og oversættelse og til Folketingets Ombudsmands beretning 1990, side 240\*.

Hvis en myndighed har forsømt sin vejledningspligt, kan dette betyde dispensation.’

Det fremgår af Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner afgørelser af 2. februar 2000, 5. april 2000, 18. maj 2000 og 17. juli 2000 og af det sociale nævns udtalelse til mig at forening (B)’s klage over Frederiksberg Kommunes afgørelse af 10. december 1999 blev afvist af det sociale nævn fordi klagefristen ikke var overholdt, og fordi nævnet ikke fandt at der forelå nogen særlig grund til at dispensere fra fristoverskridelsen. Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har i den forbindelse ikke fundet at der var fremsat sådanne oplysninger om (A)’s helbredsforhold at det må skønnes at hun efter hjemkomsten fra hospitalet og inden klagefristens udløb har været forhindret i at indbringe sin klage for det sociale nævn.

Afgørelsen af om der i den foreliggende sag skal dispenseret fra fristoverskridelsen, bygger på vurderinger og afvejninger af en række hensyn og omstændigheder. Som ombudsmand har jeg ikke mulighed for at foretage denne afvejning på en anden og bedre måde end Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner der beskæftiger sig med det pågældende sagsområde i det daglige.

Normalt kan jeg derfor ikke gå ind i en nærmere efterprøvelse af disse vurderinger og afvejninger. Kun hvis der er tale om ganske særlige omstændigheder, kan jeg kritisere myndighedernes afgørelse.

Afgørelsen af om der i den foreliggende sag skal dispenseres fra fristoverskridelsen, hviler endvidere i vidt omfang på en lægefaglig vurdering.

Ifølge reglerne for ombudsmandens virksomhed kan jeg kun i begrænset omfang tage stilling til afgørelser der helt eller delvis bygger på særlig fagkyndig viden. En kontrol af de lægefaglige vurderingers rigtighed – som er af betydning for denne sag – kræver en fagkundskab som ombudsmanden ikke har.

Under min gennemgang af sagen har jeg fundet punkter i nævnets sagsbehandling der giver grundlag for kritik, men jeg har ikke fundet sådanne ganske særlige omstændigheder at jeg kan kritisere nævnets afgørelser.

## 2. Det sociale nævns sagsbehandling

### *a. sagsoplysningen*

Det er et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret at den myndighed der skal træffe afgørelse i en sag, har ansvaret for at sagen er tilstrækkeligt oplyst. Dette indebærer at myndigheden har en pligt til at sikre sig dels at myndigheden er i besiddelse af de oplysninger der er nødvendige for at træffe afgørelse i den foreliggende sag, dels at disse oplysninger er korrekte.

Medmindre andet er fastsat i loven, er det myndigheden selv der afgør hvilke oplysninger som er nødvendige for at kunne træffe afgørelse i sagen. Denne vurdering forudsætter en konkret stillingtagen til hvad der i den enkelte sag er et tilstrækkeligt og forsvarligt grundlag for at kunne træffe den materielle rigtige afgørelse. Jeg henviser til Carl Aage Nørsgaard mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling (2001), s. 128ff, og Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 297ff.

Det fremgår af Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner afgørelse af 17. juli 2000 og udtalelse af 29. marts 2001 til mig at nævnet ved sagens afgørelse har lagt vægt på at der ikke var fremsat sådanne oplysninger om (A)'s helbredsforhold at det må skønnes at hun efter hjemkomsten fra hospitalet og inden klagefristens udløb har

været forhindret i at indbringe sin klage for det sociale nævn.

I (A)'s sag indebærer officialprincippet bl.a. at det sociale nævn på baggrund af det af foreningen anførte vedrørende (A)'s sygdomsforløb i perioden fra den 3. december 1999 til den 21. januar 2000 har haft pligt til at sikre at der forelå tilstrækkelige konkrete oplysninger om netop dette sygdomsforløb til at belyse om hun efter hjemkomsten fra hospitalet og inden klagefristens udløb har været forhindret i at indbringe sin klage for det sociale nævn.

Jeg bemærker i den forbindelse at nævnet først den 6. februar 2001 har indhentet oplysninger (i form af journaloplysninger fra (Z) Hospital) om (A)'s individuelle helbredsforhold i forbindelse med nævnets behandling af min anmodning af 28. november 2000 om en udtalelse i anledning af sagen.

Jeg må derfor lægge til grund at nævnet ikke har haft tilstrækkelige oplysninger i sagen på de tidspunkter hvor nævnet traf afgørelse i sagen. Jeg har lagt vægt på at oplysninger om (A)'s individuelle helbredsforhold har haft væsentlig betydning for nævnets stillingtagen til foreningens anbringende om at (A) på grund af sygdom har været forhindret i at indgive klage rettidigt, og derfor har haft central betydning for nævnets afgørelser i (A)'s sag.

Jeg har gjort Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner bekendt med min opfattelse.

### *b. Det sociale nævns indhentelse af lægelige oplysninger fra (Z) Hospital*

Forvaltningslovens § 29 (lov nr. 571 af 19. december 1985) har følgende ordlyd:

’§ 29. I sager, der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) ansøgeren har givet samtykke hertil,
- 2) andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov eller
- 3) særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.’

Til brug for behandlingen af en ansøgningssag må der således i almindelighed ikke

indhentes oplysninger af rent privat karakter fra en anden forvaltningsmyndighed (eller andre dele af samme forvaltningsmyndighed) medmindre ansøgeren har givet samtykke eller andet følger af lov.

Oplysninger om helbredsforhold må anses for oplysninger om rent private forhold.

(A)'s sag vedrører en anmodning om eftergivelse af (A)'s restgæld og i den forbindelse det sociale nævns behandling af forening (B)'s ansøgning om dispensation fra den i retssikkerhedslovens § 67, stk. 1, angivne klagefrist. På denne baggrund må sagen anses for rejst ved ansøgning og dermed omfattet af forvaltningslovens § 29.

§ 12 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 267 af 12. april 2000) lyder således:

’§ 12. En myndighed kan forlange, at personer, myndigheder m.v., der har kendskab til forholdene, giver oplysninger, der er eller må anses for nødvendige for at behandle en sag. Dette gælder også oplysninger om en persons rent private forhold eller andre fortrolige oplysninger, ligesom myndigheden kan indhente lægejournaler, sygehusjournaler eller udskrifter heraf.

*Stk. 2.* En myndighed kan forlange, at der optages retsligt forhør i overensstemmelse med retsplejelovens § 1018.

*Stk. 3.* Myndigheden skal forsøge at få samtykke til at indhente oplysninger efter stk. 1.

*Stk. 4.* Oplysninger om økonomiske forhold kan myndigheden kræve at få i elektronisk form fra andre offentlige myndigheder samt arbejdsløhedskasser. Oplysningerne kan indhentes, selv om den person, som oplysningerne vedrører, ikke bor i den kommune eller amtskommune, som indhenter oplysningerne. Oplysningerne kan indhentes som led i behandlingen af en enkelt sag eller som led i en generel søgning til brug for kontrol.’

I de tilfælde hvor et samtykke til indhentelse af oplysninger ikke kan opnås fra den pågældende, vil der således – med hjemmel i § 12 – kunne indhentes oplysninger om den pågældendes rent private forhold i sager om ansøgning om sociale ydelser.

Også i ansøgningssager inden for det sociale område skal myndighederne således forsøge at indhente et samtykke fra den pågælden-

de før man indhenter oplysninger om den pågældendes rent personlige forhold.

Jeg bemærker i den forbindelse at det af forarbejderne til persondataloven (lov nr. 429 af 31. maj 2000) om behandling af personoplysninger fremgår at loven ikke regulerer spørgsmålet om indhentelse af oplysninger i ansøgningssager eller om pligt til videregivelse af oplysninger (jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 4051).

Jeg finder det på den baggrund kritisabelt at nævnet indhentede oplysninger om (A)'s helbred hos (Z) Hospital uden forinden at have søgt at opnå samtykke hertil.

Jeg finder det endvidere meget kritisabelt at nævnet over for (Z) Hospital oplyser at nævnet havde orienteret (A) om at de udbedte oplysninger kunne blive indhentet, og at (A) ikke havde haft indvendinger herimod.

Jeg har gjort nævnet opmærksom på min opfattelse, men henset til nævnets beklagelse i brev af 1. marts 2002 til mig foretager jeg mig ikke videre vedrørende dette punkt idet jeg bemærker at jeg havde fundet det ønskeligt om nævnet – også direkte over for (A) – havde beklaget forløbet.

Jeg bemærker at jeg i min gennemgang af sagen ikke har taget stilling til hvorvidt Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner indhentelse af lægelige oplysninger fra (Z) Hospital er sket i strid med bestemmelserne i §§ 7 og 29 i persondataloven. Jeg henviser i den forbindelse til at Datatilsynet, jf. § 58 i persondataloven, fører tilsyn med at behandlingen af personoplysninger finder sted i overensstemmelse med loven (og regler udstedt i medfør af loven). Jeg henviser endvidere til § 14 i ombudsmandsloven hvorefter ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse.

### 3. Begrundelserne

Ifølge § 22 i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985) skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Forvaltningslovens § 24 fastsætter følgende krav til begrundelsens indhold:

’§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i

henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

...

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 1, skal der i begrundelsen for skønsmæssige afgørelser angives hvilke hovedhensyn der er blevet tillagt vægt, jf. bl.a. også den sag som er omtalt i Folketingets Ombudsmand beretning for 1993, s. 225\*. Såfremt afgørelsen er truffet på grundlag af myndighedens praksis, skal denne praksis nærmere beskrives.

Særlig betydning vil en beskrivelse af praksis have i de tilfælde hvor begrundelsens tema er negativt, dvs. går ud på at visse omstændigheder ikke kan antages at foreligge. Dette er f.eks. tilfældet ved afslag på at dispensere fra en regel hvor myndighedens dispensationsbeføjelse er betinget af at der foreligger 'særlige grunde el.lign.'. En begrundelse for et afslag på oprejsningsbevilling vil opfylde kravene i § 24, stk. 1, hvis den indeholder en henvisning til hvad der efter praksis er anset for 'særlige grunde' sammenholdt med en konstatering af at ingen af disse særlige grunde foreligger i den aktuelle sag.

Har det under behandlingen af en dispensationssag været relevant at overveje bestemte dispensationsgrundlag mv., eller er et anbringende herom gjort gældende af parten, bør begrundelsen normalt også indeholde en omtale af hvad der i hidtidig praksis er blevet anset for særlige grunde.

Jeg henviser til Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 369f, og John Vogter, Forvaltningsloven med Kommentarer (1999), s. 432f.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 2, skal begrundelsen om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Hvis sagens faktiske omstændigheder er omtvistede, er det ikke tilstrækkeligt at henvise til de forskellige opfattelser af faktum. Myndigheden må derimod redegøre nærmere for hvilke af

de pågældende oplysninger der er tillagt betydning ved sagens afgørelse. Hvis myndigheden ved sin afgørelse tilsidesætter sagkyndige udtalelser eller støtter sin afgørelse på bestemte af flere modstridende udtalelser, bør det i almindelighed angives på hvilket grundlag den sagkyndige erklæring er tilsidesat, eller hvilke sagkyndige der er lagt til grund for afgørelsen.

Jeg henviser til John Vogter, Forvaltningsloven med Kommentarer (1999), s. 430f.

En tilstrækkelig begrundelse giver en fyldestgørende forklaring på hvorfor en afgørelse har fået et bestemt indhold. Hvor udførlig en begrundelse skal være, kan ikke præcist angives. Om en given begrundelse kan anses for tilstrækkelig, må bl.a. afhænge af afgørelsens art, sagens karakter og partens egen udførlighed i sagen. Myndigheden har således i et vist omfang pligt til at forholde sig til (relevante) partsanbringender, jf. Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 371ff.

Forening (B)'s brev af 19. januar 2000 fremstår som en anmodning om dispensation fra klagefristen.

Det sociale nævns afgørelse af 2. februar 2000 fremstår ikke som et svar på en sådan anmodning, men som en afvisning af at behandle sagen alene ved den bare konstatering af at fristen var overskredet, og at der ikke var anført særlige grunde herfor. Nævnets afgørelse fremtræder således ikke som et egentligt svar på foreningens anmodning.

Forening (B) har til støtte for anmodningen om dispensation fra klagefristen gjort gældende at (A) har været forhindret i at indgive klage rettidigt på grund af akut og alvorlig sygdom i perioden fra den 3. december 1999 til den 21. januar 2000, herunder at hun var hospitalsindlagt på (Z) Sygehus i perioden fra den 16. december 1999 til den 30. december 1999.

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har i begrundelsen for nævnets afgørelse af 2. februar 2000 alene henvist til at der ikke i klagen er fundet nogen særlig grund til fristoverskridelsen.

Efter min opfattelse er forening (B)'s anbringende relevant for sagen, og Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner burde derfor i afgørelsen af 2. februar 2000 nærmere have gjort rede for hvor-

for det anførte sygdomsforløb ikke er en sådan særlig grund der gør at formanden for det sociale nævn vil se bort fra fristen i (A)'s tilfælde. Jeg bemærker i den forbindelse at det efter min opfattelse ville have været naturligt hvis nævnet i forbindelse med en stillingtagen til forening (B)'s anbringende over for foreningen havde redegjort for sin praksis.

Den begrundelse som nævnet gav i sin afgørelse af 2. februar 2000, tjener derfor efter min opfattelse ikke til at give forening (B) en fyldestgørende forklaring på afgørelsens indhold.

Forening (B) har i sine breve af 15. marts 2000 og 12. april 2000 til støtte for anmodningen om dispensation gjort gældende at det på baggrund af læge (C)'s erklæring af 17. februar 2000 må anses for lægeligt dokumenteret at (A) efter udskrivning fra hospitalet den 30. december 1999 var ude af stand til at varetage sine interesser på grund af sygdom.

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har i begrundelsen for sin afgørelse af 5. april 2000 alene henvist til at (A) kun har været hospitalsindlagt i en del af den periode inden for hvilken hun burde have klaget. I begrundelsen for nævnets afgørelse af 18. maj 2000 har nævnet alene henvist til at forening (B)'s brev af 12. april 2000 ikke havde givet nævnet anledning til at ændre sin afgørelse af 2. februar 2000.

Efter min opfattelse burde nævnet i afgørelserne af 5. april 2000 og 18. maj 2000 have gjort nærmere rede for hvorfor det ikke – på baggrund af læge (C)'s erklæring af 17. februar 2000 – kan anses for dokumenteret at (A) på grund af sygdom har været forhindret i at indgive klage rettidigt.

Den begrundelse som nævnet gav forening (B) i sine afgørelser af 5. april 2000 og 18. maj 2000, tjener derfor efter min opfattelse ikke til at give forening (B) en fyldestgørende forklaring på afgørelsernes indhold.

Forening (B) har i klagen af 24. maj 2000 bedt mig se på rimeligheden af at det sociale nævn ikke vil behandle klagesagen, idet forening (B) bl.a. har henvist til foreningens tidligere anmodninger til nævnet om oprejsningsbevilling.

Den 26. juni 2000 sendte jeg forening (B)'s brev til det sociale nævn således at nævnet bl.a. fik lejlighed til skriftligt over for foreningen at tage stilling til det forhold at det er for-

ening (B)'s opfattelse at det er lægeligt dokumenteret at (A) efter udskrivningen fra hospitalet den 30. december 1999 har været ude af stand til at varetage sine interesser.

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har i begrundelsen for sin afgørelse af 17. juli 2000 henvist til at der ikke er fremsat sådanne oplysninger om (A)'s helbredsforhold at det må skønnes at hun efter hjemkomsten fra hospitalet og inden klagefristens udløb har været forhindret i at indbringe sin klage for det sociale nævn. Nævnet har endvidere henvist til at (A) efter udskrivningen fra hospitalet havde mere end 10 dage til at indbringe klagen rettidigt, og til at der ikke gælder bestemte krav med hensyn til formen for klagens indbringelse. Nævnet har oplyst at der ved sagens behandling i nævnet har deltaget lægelig sagkundskab.

Begrundelsen for det sociale nævns afgørelse af 17. juli 2000 fremstår efter min opfattelse ikke som en tilstrækkelig stillingtagen til forening (B)'s opfattelse, herunder til læge (C)'s erklæring af 17. februar 2000.

Den begrundelse som nævnet gav forening (B) i sin afgørelse af 17. juli 2000, tjener derfor efter min opfattelse ikke til at give foreningen en fyldestgørende forklaring på afgørelsens indhold.

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har i sin afgørelse af 17. juli 2000 som en redegørelse for nævnets praksis dog henvist til punkt 12.6 i Den Sociale Ankestyrelses vejledning nr. 53 af 10. februar 2000 om klage regler på det sociale område.

Samlet set er det min opfattelse at Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner begrundelse for sine afgørelser af 2. februar 2000, 5. april 2000, 18. maj 2000 og 17. juli 2000 er utilstrækkelige hvilket jeg må finde beklageligt. Jeg har gjort nævnet bekendt med min opfattelse.

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner har i udtalelse af 29. marts 2001 til mig uddybet begrundelsen.

Jeg foretager mig derfor ikke videre i anledning af dette spørgsmål.

#### **4. Det Sociale Nævns oversendelse af sagens akter til mig**

Som det fremgår af min redegørelse for sagens forløb, bad jeg i brev af 7. marts 2002



Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner om at modtage alle de akter i sagen som nævnet fortsat var i besiddelse af. Jeg oplyste i den forbindelse at det – efter at jeg havde gennemgået de fra det sociale nævn modtagne akter – var min foreløbige opfattelse at jeg ikke med nævnets brev af 29. marts 2001 havde modtaget både nævnets akter i sagen og de med klagen fremsendte bilag retur.

Baggrunden herfor var at en af mine medarbejdere ved telefonisk henvendelse til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner den 1. marts 2002 forespurgte hvorvidt det sociale nævn havde sendt alle sagens akter med nævnets brev af 29. marts 2001. Min medarbejder henviste i den forbindelse bl.a. til at der blandt de fremsendte akter ikke var et brev fra nævnet til (A) med orientering sådan som det var anført i nævnets brev af 6. februar 2001 til (Z) Hospital.

I brev af 1. marts 2002 har Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner bl.a. oplyst at nævnet beklageligvis ikke har indhentet samtykke fra (A) til at indhente oplysninger fra (Z) Hospital. Det fremgår af brevet at forening (B) og (A) har modtaget kopi heraf.

I en telefax af samme dato har Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner under henvisning til ovennævnte telefonsamtale oplyst at det sociale nævn ikke havde yderligere akter.

I brev af 15. marts 2002 sendte Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner de akter der fandtes i det sociale nævns sag. Heriblandt var bl.a. tre lægekonsulentrapporter og de bilag som forening (B) havde fremsendt med sit brev af 24. maj 2000 til mig.

Disse bilag var ikke sendt med nævnets brev af 29. marts 2001 til mig.

Efter ombudsmandslovens § 19 er myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv. som forlanges af ombudsmanden.

I overensstemmelse med det ovenfor anførte forudsættes det at de oplysninger som myndighederne afgiver til ombudsmanden, er rigtige og fyldestgørende. Jeg henviser til Jon Andersen mfl., Ombudsmandsloven med kommentarer (1999), s. 94f, og til en udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1982, s. 275\*.

Jeg finder det kritisabelt at Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner ikke sendte alle sagens akter med nævnets brev af 29. marts 2001 til mig.

Jeg finder det desuden meget kritisabelt at det sociale nævn på foranledning af en udtrykkelig forespørgsel fra en af mine medarbejdere i telefax af 1. marts 2002 oplyste at det sociale nævn ikke havde yderligere sagsakter.

Jeg har ingen grund til at mene at akterne bevidst blev tilbageholdt for mig. Jeg finder dog anledning til at understrege at det for ombudsmandens bedømmelse af en sag er af afgørende betydning at myndighederne udviser betydelig omhu og præcision i forbindelse med fremsendelse af sagsakter, udtalelser mv.

Jeg har orienteret Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner om min opfattelse af dette spørgsmål, men foretager mig i øvrigt ikke videre i den anledning.”

NOTER: (\*) FOB 1982, s. 275, FOB 1990, s. 240, og FOB 1993, s. 225.

### 13-6. Forvaltningsret 1121.3 – 11241.1 – 11241.2. Klage over afgørelse om aktindsigt i børns bistandssager. Egenaces. Oplysningsprincippet

*En far klagede til ombudsmanden over at en kommune ikke havde opfyldt hans ønske om aktindsigt i hans børns bistandssager. Faren havde ikke del i forældremyndigheden over børnene.*

*Ombudsmanden udtalte at ønsket om aktindsigt skulle behandles efter offentlighedsloven. Faren havde derfor kun ret til aktindsigt i kommunens bistandssager vedrørende børnene i det omfang sagerne indeholdt oplysninger om hans personlige forhold.*

*Ombudsmanden kritiserede at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse – på trods af farens benægtelse – uden nærmere undersøgelser lagde kommunens oplysning om at han løbende havde fået tilsendt samtlige oplysninger vedrørende sine personlige forhold, til grund.*

*Ombudsmanden henstillede til Ankestyrelsen at genoptage sagen. (J.nr. 2000-2210-001).*

Det fremgår af sagen at A og A's tidligere samlever, B, har tre børn, C (født 1981), D (født 1985) og E (født 1993). B er eneindehaver af forældremyndigheden over de mindreårige børn.

A har oplyst at B i 1997 over for byretten fremkom med beskyldninger mod ham om incest. Byretten tilsidesatte beskyldningerne som grundløse og fastsatte i kendelse af 15. december 1997 samvær med E. Kendelsen blev stadfæstet i Vestre Landsret den 17. december 1997. Den 3. juni 1998 fastsatte statsamtet udvidet samvær med E. A har ikke samvær med C og D.

Af A's brev af 15. april 1999 til X Kommunes Socialforvaltning fremgår at A netop havde erfaret at hans søn D, der har fået konstateret sygdommen Tourette, var på weekendaflastning i en aflastningsfamilie, og A bad kommunen om at få årsagen oplyst. Kommunen meddelte den 29. april 1999 at den ikke kunne oplyse A om de nærmere omstændigheder, men blot oplyse at beslutningen var truffet i overensstemmelse med B.

A bad herefter den 3. maj 1999 X Kommunes Socialforvaltning om aktindsigt i oplysninger vedrørende ham og hans søn, D.

Den 14. maj 1999 skrev kommunens familieafdeling til A at hans anmodning om aktindsigt var blevet sendt til handicapafdelingen til besvarelse.

A fik i juli 1999 aktindsigt i en sag vedrørende D i kommunens handicapafdeling (H-gruppen). Af side 6 i H-gruppens journal, der var dateret den 11. juni 1998, fremgik bl.a.:

”Moderen har forældremyndigheden over (E) og (D), som ikke ønsker at have kontakt med den

biologiske far af fors. årsager, hvilket retten har godkendt.

På grund af en meget vanskelig skilsmisse har (F) fra familierådg. været knyttet til familien, og hun støtter op om i brev af 4/6-98, at der fremskaffes en plejefamilie/aflastningsfamilie til (D).”

A sendte senere kommunen (A's brev af 19. september 1999) sine korrektioner til H-gruppens journalark side 6. Af A's korrektioner fremgår bl.a. at B ved dom af 25. marts 1998 beholdt forældremyndigheden over E og D, og at det af domsreferatet fremgik ”at moderen til retten har tilkendegivet, at for E og D, skal der være samvær med børnenes biologiske far”. Det er A's opfattelse at X Kommune, som følge af de fejlagtige oplysninger i H-gruppens journal, indgik en aftale med familieplejen i Y Kommune om at A ikke måtte have nogen kontakt til sin søn gennem aflastningsfamilien.

I en telefax af 14. juli 1999 bad A X Kommunes familieafdeling om aktindsigt ”i så fuldt et omfang” han havde ret til. I brev af 16. juli 1999 til H-gruppen anførte A bl.a.:

”Jeg forstår, at jeg er berettiget til at blive orienteret om mine børns forhold og i den anledning er der fremsendt særskilt anmodning om aktindsigt til familieafdelingen vedr. børnene.

Skulle denne anmodning endnu ikke være modtaget, skal jeg hermed bede om at brevet her betragtes som en anmodning om aktindsigt i mine børns forhold i fuldt omfang, idet jeg forstår De vil informere de relevante afdelinger”.

Den 21. juli 1999 skrev kommunens familieafdeling bl.a. følgende til A:

”I din fax af den 14. juli 1999 beder du om aktindsigt i de akter, der måtte findes i Familieafdelingen vedrørende dine børn (...)

Da (B) alene har forældremyndigheden, har du som forældre/far, der ikke har forældremyndighed over børnene, ret til efter anmodning [at] få orientering om børnenes forhold fra skoler, børneinstitutioner samt social- og sundhedsvæsenet. Dette i henhold til lov om forældremyndighed og samvær § 19.

Der har i perioden 11. december 1997 til 31. marts 1999 været iværksat foranstaltninger til børnene i henhold til bistandslovens § 33, stk. 2, nr. 2, senere Lov om social service § 40, stk. 2, nr. 2.

Baggrunden for foranstaltningen var støtte til børnene i forhold til de familiemæssige forandringer, som var en følge af jeres samlivsophør.

Der er ikke i øjeblikket iværksat foranstaltninger overfor dine børn. Der er således ikke forhold omkring børnene, Familieafdelingen kan orientere dig om.”

Den 10. august 1999 bad A kommunens familierådgivning v/F om aktindsigt i F’s rapport af 4. juni 1998 vedrørende A’s børn.

Den 21. september 1999 meddelte familieafdelingen A at kommunen havde genvurderet sagen, men at afgørelsen ikke blev ændret. Kommunen ville snarest muligt sende sagen til Det Sociale Nævn for X Amt. Med brev af 6. oktober 1999 sendte kommunen sagen til nævnet. Den 22. oktober 1999 tiltrådte det sociale nævn – ved formandsafgørelse – kommunens afgørelse. Nævnet anførte bl.a.:

”Der er ved denne afgørelse lagt vægt på, at De ikke har del i forældremyndigheden over Deres mindreårige børn.

Aktindsigt i en anden persons forhold forudsætter samtykke fra pågældende eller samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

Da retten til indsigt vedrørende Deres børns forhold alene tilkommer forældremyndighedsindehaveren, med de undtagelser der fremgår af lov om forældremyndighed og samvær § 19 har nævnet ikke grundlag for at pålægge (X) Kommune at meddele Dem aktindsigt vedrørende Deres børns forhold.

§ 19 i lov om forældremyndighed og samvær giver ikke ret til aktindsigt, men en ret til at få orientering, typisk i form af mundtlige oplysninger.

...”

I retsgrundlaget for afgørelsen citerede nævnet forvaltningslovens § 9 og § 19 i lov om forældremyndighed og samvær.

A klagede den 25. oktober 1999 til Den Sociale Ankestyrelse over det sociale nævns afgørelse. Nævnet genvurderede i den forbindelse A’s sag den 28. oktober 1999 og fastholdt afgørelsen af 22. oktober 1999. Ankestyrelsen traf den 13. december 1999 følgende afgørelse:

”De har ikke ret til aktindsigt i (X) Kommunes bistands sag vedrørende Deres 3 børn (C), (D) og (E) efter forvaltningslovens regler.

Begrundelsen er, at De ikke er part i sagen, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1., idet De ikke har del i forældremyndigheden over børnene. De har derfor alene ret til aktindsigt efter offentlighedslovens regler herom.

Efter offentlighedslovens § 4, stk. 2, kan den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-11, dog forlange at blive gjort bekendt med oplysninger herom.

De har således ret til aktindsigt i det omfang, der måtte foreligge oplysninger om Deres personlige forhold, som er omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 2.

Ankestyrelsen tiltræder således nævnets afgørelse for så vidt angår Deres anmodning om aktindsigt efter forvaltningsloven.

Ankestyrelsen hjemviser samtidig sagen til nævnet med henblik på stillingtagen til, hvorvidt der i (X) Kommunes journal måtte foreligge oplysninger om Deres personlige forhold, som er omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 2.”

Den 14. februar 2000 afgav X Kommunes familieafdeling en udtalelse til det sociale nævn i forbindelse med Ankestyrelsens hjemvisning af sagen til nævnet. Kommunen udtalte i den forbindelse at der løbende var meddelt A aktindsigt i alt materiale der vedrørte hans personlige forhold. Den 24. marts 2000 meddelte det sociale nævn A at nævnet på baggrund af kommunens udtalelse ikke kunne foretage sig yderligere i sagen.

A gjorde i brev af 2. april 2000 det sociale nævn opmærksom på at det ikke var korrekt at han løbende var meddelt aktindsigt efter offentlighedslovens § 4, stk. 2. I brevet til nævnet skrev A bl.a. følgende:

”...

Det fremgår af Deres brevindhold, at de ikke foretager Dem yderligere i sagen fordi (X) Kom-

mune nu påstår man har tilsendt relevante sagsakter.

Denne påstand må jeg klart tilbagevise, idet (X) Kommune nu har nægtet mig aktindsigt om mine personlige forhold siden april måned 1999.

Det eneste jeg har fået er en skriftlig orientering efter myndighedslovens paragraf 19, som ikke afdækker de falske oplysninger om min person i forholdet til mine børn.

Handicapgruppens journalark side 6 (som er indsendt), hvoraf det fremgår, jeg som biologisk far er frakendt retten til kontakt med mine børn, er en oplysning til handicapgruppen der kommer fra familieafdelingen og er hovedårsagen til Den Sociale Ankestyrelses hjemvisning af sagen.

Journalen i familieafdelingen vil afdække, hvorfor familieafdelingen har givet handicapafdelingen den falske oplysning, at jeg retligt skulle være frakendt ret til kontakt med mine børn.

Ud fra dette er mine børn sagsbehandlet og uanset hvor meget der skal klippes og klistres, er aktindsigten om mine personlige forhold, en ret jeg har og det må være klart for enhver, at familieafdelingens journal om mit forhold til mine børn indeholder falske men belastende oplysninger, der er af yderste vigtighed for sagsbehandlingen af mine børns situation.

Mine børn er kort og godt sagsbehandlet som om deres biologiske far er en forbryder, uanset retskendelser og samværsretsafgørelser om det modsatte."

Det sociale nævn traf herefter den 14. april 2000 en afgørelse i sagen hvor nævnet fastholdt sin opfattelse. Nævnet skrev bl.a. således:

"Der er ved denne afgørelse lagt vægt på, at (X) Kommune har oplyst at kommunen har udleveret alle akter der vedrører Dem.

Nævnet finder herefter ikke grundlag for at pålægge (X) Kommune at udlevere akter der vedrører Deres personlige forhold".

A klagede den 19. april 2000 til Den Sociale Ankestyrelse over det sociale nævns afgørelse. I A's brev til nævnet skrev han bl.a.:

"Deres fremstilling af sagen er forkert og virker på mig fordrejet fordi, -

- jeg har ikke søgt om aktindsigt i mine børns forhold
- jeg har ikke søgt om aktindsigt i mine egne forhold

Jeg har alene søgt om aktindsigt i de belastende oplysninger der er fremsat om min person, fremsat af moderen (B) og ukritisk og uden verificering af rigtighed er indføjjet i journalerne i

familieafdelingen om mig som almindelig lovlidig borger, far contra mine børn."

Ankestyrelsen tiltrådte den 4. juli 2000 det sociale nævns afgørelse af 14. april 2000. Ankestyrelsen skrev bl.a. følgende:

"Ankestyrelsen finder på baggrund af oplysningerne i sagen, at De har fået fuld aktindsigt i de oplysninger, der måtte foreligge om Deres personlige forhold i (X) Kommunes bistandssag vedrørende Deres 3 børn (C), (D) og (E), jf. offentlighedslovens § 4, stk. 2.

Det fremgår således af oplysningerne fra (X) Kommune, at der løbende er givet og bliver givet aktindsigt i alt materiale, hvor Deres personlige forhold er omtalt.

Ankestyrelsen tiltræder således nævnets afgørelse herom.

Ankestyrelsen skal med hensyn til det i klagen anførte om, at der i kommunens journal er urigtige oplysninger om Deres samvær med (E) bemærke, at en myndighed efter administrativ praksis ikke af egen drift eller på begæring kan fjerne bestemte oplysninger fra en sag. Såfremt det viser sig, at en oplysning er urigtig, har myndigheden pligt til i sagen at vedlægge det dokument, hvoraf de korrekte oplysninger fremgår.

Ankestyrelsen skal derfor anmode (X) Kommune om at foranledige eventuelle urigtige oplysninger berigtiget.

De vil høre nærmere fra kommunen i denne anledning."

I et brev af 9. juli 2000 klagede A til mig over myndighedernes afslag på aktindsigt. A klagede endvidere over Civilretsdirektoratets behandling af hans samværsag vedrørende hans søn, D. I A's brev anførte han bl.a. at alt havde sammenhæng til det manglende samvær med D, og at A stadigvæk ikke havde fået afdækket de falske oplysninger vedrørende ham og hans børn i X Kommunes journaler. A vedlagde H-gruppens journalarks side 6 som han oplyste var årsagen til at han havde søgt om aktindsigt.

Den 13. juli 2000 meddelte jeg A at jeg på baggrund af hans brev af 9. juli 2000 havde oprettet to selvstændige sager: Nærværende sag om myndighedernes afslag på aktindsigt samt en sag vedrørende A's samværsag (mit j.nr. 2000-1978-654). Den 30. maj 2001 meddelte jeg at jeg havde besluttet ikke at fortsætte den indledte ombudsmandsundersøgelse af A's samværsag.

I brev af 3. august 2000 rettede A yderligere henvendelse til mig.

Jeg meddelte den 5. oktober 2000 A at jeg havde forstået hans klage vedrørende aktindsigt som en klage over X Kommunes afgørelser af 21. juli og 21. september 1999, Det Sociale Nævn for X Amts afgørelser af 22. oktober 1999 samt Den Sociale Ankestyrelsels afgørelse af 13. december 1999. Ved disse afgørelser blev A meddelt afslag på aktindsigt i kommunens familieafdelings sag vedrørende sine børn. Jeg meddelte at jeg endvidere forstod A's breve som en klage over det sociale nævns afgørelse af 14. april 2000 og Ankestyrelsens afgørelse af 4. juli 2000. Ved disse afgørelser fandt nævnet og styrelsen ikke grundlag for at pålægge kommunen at udlevere oplysninger vedrørende A's personlige forhold.

Jeg bad samme dag Ankestyrelsen om en udtalelse i sagen. Jeg bad styrelsen om forinden at indhente en udtalelse om sagen fra det sociale nævn og fra X Kommune, ligesom jeg bad om udlån af sagens akter. I mit brev anførte jeg bl.a.:

”Myndighederne bedes i udtalelserne komme ind på om (A)'s ansøgning om aktindsigt blev overvejet efter andre regler i offentlighedsloven end dem der vedrører oplysninger om hans personlige forhold.

Jeg beder desuden om at myndighederne i udtalelserne kommer ind på oplysningsgrundlaget i sagen, herunder på om det sociale nævn og Ankestyrelsen i forbindelse med behandlingen af (A)'s ansøgninger om aktindsigt har været i besiddelse af samtlige kommunens og – for Ankestyrelsens vedkommende – det sociale nævns akter i sagen.

I den forbindelse beder jeg også om at myndighederne kommer ind på grundlaget for at det sociale nævn og Ankestyrelsen – under henvisning til (X) Kommunes oplysning om at (A) løbende var meddelt aktindsigt efter § 4, stk. 2, i offentlighedsloven – har fundet at der ikke var grundlag for at pålægge (X) Kommune at udlevere akter vedrørende (A)'s personlige forhold.”

Den 1. juni 2001 modtog jeg myndighedernes udtalelser. I en udtalelse af 9. november 2000 skrev X Kommune bl.a.:

”Ad 1. Der er ikke fundet grundlag for at foretage overvejelser om aktindsigt efter andre regler end de der fremgår af Offentlighedslovens § 4 stk. 2, da der er tale om en personsag der vedrører (A)'s tidligere samlever og de børn som hun har forældremyndigheden over.

(A) er meddelt sine rettigheder i henhold til Lov om Forældremyndighed og samvær § 19.

Ad 2. Det kan oplyses at (X) Kommune har fremsendt relevante sagsakter til Det sociale Nævn ved besvarelse af klager fra (A).

Endelig kan det oplyses, at moderen er flyttet til (Z) kommune pr. 1.2.2000.

Kopi af sagens akter vedr. (A)'s klager vedlægges.”

Af det sociale nævns udtalelse af 21. maj 2001 fremgik bl.a.:

”Det fremgår af brevet at Folketingets Ombudsmand anmoder om oplysning om, hvorvidt nævnet har været i besiddelse af samtlige sagsakter i sagen. Ombudsmanden har endvidere anmodet om uddybning af grundlaget for nævnets afgørelse, hvorefter der ikke var fundet grundlag for at pålægge (X) Kommune at udlevere yderligere sagsakter til (A).

Nævnet bemærker hertil, at der ved sagens behandling ikke er fremkommet oplysninger der giver grundlag for at antage, at (X) Kommune ikke loyalt har oplyst sagen overfor Det Sociale Nævn eller medsendt kopi af relevante sagsakter såfremt der måtte være tvivl om aktindsigtens omfang.

Vedrørende spørgsmålet om retten til orientering efter lov om forældremyndighed og samvær § 19 bemærker nævnet, at nævnet ikke har betraget (A)'s henvendelse som en klage over omfanget af kommunens orientering efter denne bestemmelse.

Der er den 31. oktober 2000 modtaget klage fra (A) over (Y) Kommunes videregivelse af oplysninger efter lov om forældremyndighed og samvær § 19. Der er den 14. december 2000 modtaget udtalelse og sagsakter fra (Y) Kommune herom. Disse er den 29. december 2000 fremsendt til høring hos (A). (A) har den 8. januar 2001 besvaret henvendelsen. Afgørelsen af klagen afventer herefter behandling i Det Sociale Nævn.

Det Sociale Nævn behandlede henvendelserne fra (A) efter forvaltningslovens § 9, samt offentlighedslovens § 4, stk. 2. Nævnet har ikke vurderet, at der kunne gives aktindsigt efter anden bestemmelse om aktindsigt.

Sagens akter vedlægges og bedes returneret efter endt brug.

Nævnet beklager den sene besvarelse.”

I et brev af 31. maj 2001 udtalte Ankestyrelsen bl.a. følgende:

”Ankestyrelsen skal i øvrigt udtale, at afgørelsen af 4. juli 2000 er truffet efter offentlighedslovens regler om egenaces, idet denne regel gi-

ver en videregående adgang til aktindsigt med hensyn til oplysninger om egne personlige forhold i en sag, hvori pågældende ikke er part.

Ankestyrelsen har ikke fundet grundlag for at anvende andre regler i offentlighedsloven.

Ankestyrelsen kan endvidere oplyse, at Ankestyrelsen i forbindelse med sagens behandling fik oversendt sagens akter fra det sociale nævn, og at Ankestyrelsen i den forbindelse lagde til grund, at der var tale om samtlige relevante akter.

Ankestyrelsen skal endelig henvise til, at styrelsen i sin afgørelse af 13. december 1999 fandt, at ovennævnte havde ret til aktindsigt i det omfang, der måtte foreligge oplysninger om hans personlige forhold, som er omfattet af offentlighedslovens § 4, stk. 2.

Ankestyrelsen skal i øvrigt henvise til de i afgørelser af 13. december 1999 og 4. juli 2000 anførte begrundelser.”

I et brev af 12. september 2001 udarbejdede jeg en kortfattet gennemgang af sagen, og jeg meddelte A at jeg havde anmodet myndighederne om en supplerende udtalelse i sagen. Jeg meddelte endvidere A at nærværende sag alene vedrørte hans anmodning om aktindsigt, men derimod ikke afgørelser om orientering efter § 19 i lov om forældremyndighed og samvær.

I mit brev af samme dato til Ankestyrelsen anførte jeg bl.a. følgende:

”Myndighederne bedes oplyse om det sociale nævn og Ankestyrelsen – da myndighederne tog stilling til kommunens henholdsvis nævnets afgørelser om aktindsigt – har været i besiddelse af samtlige sagsakter i sagerne vedrørende (A)’s børn.

Jeg henviser til en sag omtalt på side 240 i min beretning for 1997.\*

Jeg beder endvidere myndighederne om at oplyse præcis hvilke (dele af) dokumenter (A) har fået aktindsigt i, og hvornår det er sket. Jeg beder i den forbindelse myndighederne redegøre nærmere for deres eventuelle overvejelser vedrørende anvendelsen af offentlighedslovens § 11, jf. § 7 i sagen.”

Den 12. november 2001 afgav X Kommune en supplerende udtalelse. Kommunen anførte bl.a.:

”Omkring aktindsigt kan det oplyses at (A) den 8.7.1999 fik gennemgået de sagsakter der vedrører oplysninger om ham, hans børn og om relationer mellem fader og børn. Sagens akter

blev i den forbindelse gennemgået med jurist (...), (X) kommune og (A) fik indsigt i flg. akter.

Journalark side 1 til 3 samt side 6 og 7 og delvis side 8. De resterende journalnotater handler ikke om (A) eller børnene alene. Endvidere fik (A) aktindsigt i aflastningsfamiliens navn og adresse samt lægepapirer som handler om (D). Akterne blev udleveret i fotokopi den 9.7.1999.

Dette betyder at (A) har fået aktindsigt i handicapafdelingens interne arbejdsdokumenter vedr. faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet jf. § 11 i offentlighedsloven.

Endelig kan det oplyses at (X) Kommune har fremsendt samtlige sagsakter i sagerne vedr. (A)’s børn til det sociale nævn ved dens behandling af kommunens afgørelse om aktindsigt.

Forvaltningen har ikke haft nogen kontakt til (A) gennem det sidste år.”

I et brev af 20. januar 2002 til mig gjorde A bl.a. gældende at de korrektioner som han den 19. september 1999 havde tilsendt kommunens handicapafdeling, kun var vedlagt sagen som et ubetydeligt underliggende bilag der let kunne overses uanset om journalen blev læst af kyndige. A anførte at korrektionen skulle journalføres, og at han kunne gøre krav på en skriftlig bekræftelse på at det var foretaget, og en sådan havde han aldrig modtaget.

Den 18. februar 2002 sendte jeg en kopi af A’s brev til X Kommune som en anmodning fra ham om at blive vejledt om hans rettigheder efter persondataloven (mit j.nr. 2002-0405-600).

I en supplerende udtalelse af 12. marts 2002 udtalte det sociale nævn bl.a. følgende:

”Nævnet tiltrådte den 22. oktober (X) Kommunes afgørelse vedrørende aktindsigt om (A)’s børns forhold.

Nævnet har ved denne og den efterfølgende afgørelse om aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen § 4, stk. 2 lagt til grund at (X) Kommune havde udleveret alle relevante sagsakter til Det Sociale Nævn til brug for vurderingen heraf.

Nævnet har ved denne vurdering lagt vægt på, at (X) Kommune gentagne gange overfor Det Sociale nævn har fastholdt at alle relevante sagsakter har været udleveret såvel til (A) som Det Sociale Nævn. Dette er senest gentaget ved (X) Kommunes brev af 12. november 2001 til Den Sociale Ankestyrelse.

Nævnet har i øvrigt udover de af (X) Kommune afgivne erklæringer herom lagt vægt på (X)

Kommunes journalnotater af 30. juni 1999, 1. juli 1999 og 8. juli 1999.

Det fremgår af disse notater, at der er meddelt aktindsigt i alle akter undtaget journalark side 4 og 5 samt en del af side 8, undtaget brevveksling med forældremyndighedsindehaveren samt materiale indhentet fra Familieplejen i (Y). Dog er der givet indsigt i lægelige akter vedrørende (D) samt oplysning om aflastningsfamiliens navn og adresse.

(X) Kommune har ved vurdering af omfanget af aktindsigt lagt vægt på, at (A) havde krav på oplysninger som vedrører ham, hans børn og om relationer mellem ham og hans børn. Derimod ikke oplysninger om forældremyndighedsindehaveren eller forholdet mellem denne og hendes børn.

Nævnet har herefter ikke fundet anledning til at antage at der skulle være yderligere dokumenter i kommunens besiddelse der måtte være omfattet af aktindsigt. Nævnet har på det foreliggende grundlag ikke fundet anledning til at betvivle rigtigheden af (X) Kommunes oplysning herom.

Spørgsmålet om adgang til indsigt i akter anset som interne arbejdsdokumenter har (X) Kommune ikke givet oplysning om at der skulle findes akter med relevant indhold der kunne anses for omfattet af aktindsigt.

Der er herunder lagt vægt på, at det af (X) Kommunes journalnotater af 30. juni 1999 og senere ikke er anført at der findes akter anset som interne arbejdsdokumenter og af denne grund var undtaget fra aktindsigt eller dette i øvrigt kunne anses for sandsynliggjort.

Havde sådanne foreligget ville nævnet antageligt efter en konkret vurdering pålægge (X) Kommune at udlevere disse.

...

I Ankestyrelsens supplerende udtalelse af 1. maj 2002 fremgår bl.a. følgende:

”Ankestyrelsen skal herefter supplerende udtale, at Ankestyrelsen har været opmærksom på den i Ombudsmandens beretning for 1997 s. 240 nævnte sag, og at det fremgår af (X) Kommunes udtalelse, at samtlige sagsakter i sagerne vedrørende (A)’s børn blev fremsendt til det sociale nævn ved dets behandling af kommunens afgørelse om aktindsigt. Det fremgår videre af nævnets udtalelse af 12. marts 2002, at nævnet har lagt til grund, at (X) Kommune havde udleveret alle relevante sagsakter til nævnet til brug for nævnets afgørelser om aktindsigt.

Af Ankestyrelsens journal fremgår det, at sagens akter er indgået fra nævnet den 5. maj 2000. Ankestyrelsen går således ud fra, at samtlige sagsakter forelå ved sagens behandling i Ankestyrelsen. Det er ikke nøjagtigt registreret, hvilke akter der er indgået.

Ankestyrelsen skal i øvrigt hertil bemærke, at (A) jf. brev af 19. april 2000 ikke havde søgt om aktindsigt i sine børns eller i egne forhold men kun om aktindsigt i de belastende oplysninger, der var fremsat af børnenes mor i (X) Kommunes Familieafdelings journal, og som efter (A)’s udsagn var ukorrekte. I sin afgørelse af 4. juli 2002 bemærkede Ankestyrelsen, at en myndighed, såfremt det viser sig, at en oplysning er urigtig, har pligt til at berigtige den.

Det fremgår endvidere af (X) Kommunes udtalelse, hvilke præcise oplysninger, der er givet aktindsigt i.

Det skal endelig udtales, at Ankestyrelsen ikke i denne sag har overvejet anvendelsen af offentlighedslovens § 11, da det ikke var oplysninger om faktiske omstændigheder, som (A) ønskede aktindsigt i men alene de i brev af 19. april 2000 nævnte oplysninger.”

Den 6. maj 2002 tilsendte jeg A myndighedernes supplerende udtalelser som A i brev af 17. maj 2002 fremsatte bemærkninger til.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”1. Deres aktindsigtsbegæring

I Deres brev af 3. maj 1999 til (X) Kommune bad De om aktindsigt i oplysninger vedrørende Dem selv og Deres søn (D), og i Deres begæring af 14. juli 1999 til kommunen bad De om aktindsigt i ’så fuldt omfang’ som De havde ret til. Den 16. juli 1999 præciserede De at De ønskede aktindsigt i Deres børns sager, og den 10. august 1999 bad De kommunens familierådgivning om aktindsigt i (F)’s rapport af 4. juni 1998. Endelig anførte De i Deres brev af 19. april 2000 til det sociale nævn at De ikke havde søgt om aktindsigt i Deres eller Deres børns forhold, men i de belastende oplysninger der var fremsat om Deres person.

Ankestyrelsen har i sin supplerende udtalelse af 1. maj 2002 til mig anført at Ankestyrelsen ikke har overvejet anvendelsen af offentlighedslovens § 11 ’da det ikke var oplysninger om faktiske omstændigheder, som (A) ønskede aktindsigt i men alene de i brev af 19. april 2000 nævnte oplysninger’.

Jeg er ikke enig i Ankestyrelsens opfattelse.

I det omfang (X) Kommunes familieafdelings sager indeholder (belastende) oplysninger fremsat af (B) om Dem, vil sådanne oplysninger være omfattet af begrebet 'faktiske omstændigheder' i offentlighedslovens § 11. I øvrigt mener jeg at det uanset formuleringen i Deres brev af 19. april 2000 klart fremgår af sagen at De søgte kommunens familieafdeling om aktindsigt i så vidt omfang som muligt i sager vedrørende Deres børn.

## **2. Aktindsigt efter offentlighedsloven og orientering om barnet efter § 19 i lov om forældremyndighed og samvær**

Som det fremgår af sagsgennemgangen, fandt Ankestyrelsen i sin afgørelse af 13. december 1999 at Deres aktindsigtsbegæring skulle behandles efter offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt, og Ankestyrelsen hjemviste sagen til det sociale nævn med henblik på nævnets stillingtagen til aktindsigt efter offentlighedslovens § 4, stk. 2.

Jeg er enig med Ankestyrelsen i at Deres aktindsigtsbegæring skulle behandles efter offentlighedsloven. Jeg er ligeledes enig med Ankestyrelsen i at De alene havde ret til aktindsigt i kommunens familieafdelings bi-standssager vedrørende Deres børn i det omfang disse sager indeholdt oplysninger om Deres personlige forhold, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 2. Baggrunden er følgende:

Som De er bekendt med, indeholder lov om forældremyndighed og samvær (lov nr. 387 af 14. juni 1995 med senere ændringer) en bestemmelse i § 19 om orientering om barnet til den af forældrene der ikke har forældremyndigheden. Bestemmelsen skal styrke mulighederne for den af forældrene der ikke har del i forældremyndigheden, for at følge barnets opvækst og fremskridt og holde sig orienteret hvis der er problemer eller lignende. Bestemmelsen omhandler *ikke* aktindsigt.

Den der har orienteringsret efter § 19 i lov om forældremyndighed og samvær, er ikke part i sager om barnets forhold i forvaltningslovens forstand. Dette fremgår direkte af betænkning 1279/1994 'fælles forældremyndighed, samværsvanskeligheder, børnesagkyndig rådgivning' som ligger til grund for loven, se betænkningen s. 120, s. 123 og 124.

Det antages derfor i gældende ret at med hensyn til adgangen til at få aktindsigt i sager om barnets forhold kan den af forældrene der ikke har forældremyndigheden over barnet, i almindelighed alene gå frem efter offentlighedslovens regler. Offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, hvorefter retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om enkeltpersoners private forhold, vil medføre at disse forældre ikke har adgang til aktindsigt i sager vedrørende barnet. Se ovennævnte betænkning, s. 120, og forarbejderne til § 19 i lov om forældremyndighed og samvær (Folketingstidende 1994-95, Tillæg A, Bind III, sp. 2202ff). Jeg henviser endvidere til John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), 3. udgave, s. 214, og min udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1988, s. 267ff.\*

Myndighedernes afgørelser vedrørende offentlighedslovens § 4, stk. 2, giver mig grund til følgende bemærkninger mv.:

a. Spørgsmålet om hvorvidt De var berettiget til aktindsigt i oplysninger om Deres personlige forhold, skulle afgøres efter bestemmelserne i offentlighedslovens § 4, stk. 2, jf. (navnlig) § 11, stk. 1, jf. § 7.

De nævnte bestemmelser lyder således:

### **'§ 4.**

...

*Stk. 2.* Den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-11 og § 14, forlange at blive gjort bekendt med oplysninger herom. Det gælder dog ikke i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.

...

**§ 7.** Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes.

**§ 11.** Oplysninger i dokumenter, der er omfattet af § 7 og § 10, nr. 1-4, om faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, skal uanset disse bestem-



melser meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler.’

Adgangen til aktindsigt i oplysninger om ens personlige forhold efter offentlighedslovens § 4, stk. 2, er mere vidtgående end den almindelige adgang til aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., hvorefter enhver, med de undtagelser der er nævnt i §§ 7-14, kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter der er indgået eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i en administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Det er endvidere klart at spørgsmålet om aktindsigt efter reglerne skal afgøres ved en konkret afvejning i det enkelte tilfælde. Se herved bl.a. Folketingets Ombudsmands beretning for 1992, s. 60ff.

Efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 4, stk. 2 in fine, kan der undtages oplysninger fra aktindsigt i den udstrækning hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler herfor. Undtagelsesadgangen er således – ligesom i øvrigt efter forvaltningslovens § 15 der ville skulle anvendes dersom der havde været tale om en afgørelsessag – ganske snæver.

Efter Ankestyrelsens hjemvisning af Deres sag den 13. december 1999 til det sociale nævn oplyste (X) Kommunes familieafdeling den 14. februar 2000 over for nævnet at der løbende var meddelt Dem aktindsigt i alt materiale der vedrørte Deres personlige forhold. Det sociale nævn lagde kommunens oplysning til grund og meddelte Dem den 24. marts og den 14. april 2000 at nævnet ikke fandt grundlag for at pålægge kommunen at udlevere akter der vedrørte Deres personlige forhold. Ankestyrelsen tiltrådte denne afgørelse den 4. juli 2000.

De har over for myndighederne og over for mig bestridt at have modtaget de omtalte oplysninger om Deres personlige forhold.

Som det fremgår af sagsfremstillingen, bad jeg den 12. september 2001 myndighederne om bl.a. at oplyse præcis hvilke (dele af) dokumenter De havde fået aktindsigt i, og hvornår det var sket.

Det fremgår af (X) Kommunes svar af 12. november 2001 (citeret ovenfor) at De har fået (delvis) aktindsigt i *H-gruppens* interne journal om Deres søn, (D).

Det fremgår endvidere af sagens akter at kommunen den 2. juli 1999 på Deres anmodning sendte Dem et referat af et møde den 4. juni 1999 mellem Dem og familieafdelingen.

I de akter jeg har modtaget fra myndighederne til brug for min sagsbehandling, indgår bl.a. kommunens *familieafdelings* akter vedrørende (B) og Deres børn, herunder (F)’s rapport af 4. juni 1998. Jeg må på baggrund af (X) Kommunes oplysninger i brev af 12. november 2001 lægge til grund at De *ikke* har fået (delvis) aktindsigt i disse dokumenter.

Efter en gennemgang af familieafdelingens dokumenter kan jeg imidlertid konstatere at disse indeholder en række oplysninger om Deres personlige forhold.

De pågældende akter ses at være interne arbejdsdokumenter og dermed som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 7, jf. § 4, stk. 2. Efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 11, stk. 1, har myndigheden imidlertid pligt til fra interne arbejdsdokumenter at ekstrahere oplysninger om faktiske omstændigheder der er af væsentlig betydning for sagsforholdet.

Jeg har valgt at opregne et eksempel på oplysninger vedrørende Deres personlige forhold som indgår i familieafdelingens dokumenter, og som De efter min opfattelse havde ret til aktindsigt i:

Af familieafdelingens referat af 28. november 1997 vedrørende (B) fremgår bl.a. følgende:

’(B) oplyser, at hun lige med sine 3 børn er fraflyttet tidligere samlever og børnenes far.

Samlivet, der har varet 19 år, har iflg. (B) været præget af trusler, ydmygelser, psykisk vold og enkelte tilfælde af fysisk vold mod hende fra mandens side.’

Jeg understreger at ovennævnte citat blot er et *eksempel* på oplysninger i familieafdelingens dokumenter om Deres børn som De efter min opfattelse havde ret til aktindsigt i efter offentlighedslovens § 4, stk. 2, jf. § 11, stk. 1, jf. § 7.

Jeg mener at det er kritisabelt at (X) Kommune ikke gav Dem aktindsigt i disse oplysninger. Jeg har gjort kommunen bekendt med min opfattelse.

**b.** Som det fremgår ovenfor, lagde det sociale nævn og Ankestyrelsen i deres afgørelser af henholdsvis 14. april 2000 og 4. juli 2000 (X) Kommunes oplysning om at De lø-

bende var blevet tilsendt samtlige oplysninger vedrørende Deres personlige forhold, til grund.

Det er et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret at den myndighed der skal træffe afgørelse i en sag, har ansvaret for at sagen er tilstrækkeligt oplyst. Dette indebærer at myndigheden har pligt til at sikre sig dels at myndigheden er i besiddelse af de oplysninger der er nødvendige for at træffe afgørelse i den foreliggende sag, dels at disse oplysninger er korrekte.

På grundlag af dels Deres benægtelse over for myndighederne af at have modtaget de omtalte oplysninger, dels H-gruppens journalnotater af 30. juni, 1. juli og 8. juli 1999 hvorefter De (alene) havde fået (delvis) aktindsigt i H-gruppens akter – i modsætning til familieafdelingens – burde det sociale nævn og Ankestyrelsen efter min opfattelse have bedt (X) Kommune oplyse præcis hvilke (dele af) dokumenter De havde fået aktindsigt i, og hvornår det var sket. Da en sådan undersøgelse ikke blev gennemført, mener jeg ikke at det sociale nævn og Ankestyrelsen handlede i overensstemmelse med det forvaltningsretlige oplysningsprincip.

Jeg finder dette forhold kritisabelt. Jeg har gjort det sociale nævn og Ankestyrelsen bekendt med min opfattelse.

Jeg påpeger at det sociale nævn og Ankestyrelsen i forbindelse med klagesagens behandling var forpligtede til, fra henholdsvis (X) Kommune og det sociale nævn, at indkalde *samlige* sagsakter og ikke blot *relevante* sagsakter som omtalt i (X) Kommunes udtalelse af 9. november 2000, det sociale nævns udtalelser af 21. maj 2001 og 12. marts 2002 og Ankestyrelsens udtalelse af 31. maj 2001. Efter min opfattelse har myndighederne med disse udtalelser skabt forvirring omkring hvorvidt det sociale nævn og Ankestyrelsen modtog samtlige sagsakter til brug for klagesagens vurdering. Jeg har dog lagt til grund at dette rent faktisk var tilfældet.

c. Jeg har henstillet til Ankestyrelsen at genoptage sagen med henblik på at der træffes en ny afgørelse om aktindsigt i de oplysninger om Deres personlige forhold som er omtalt i (X) Kommunes familieafdelings dokumenter, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 2.

Jeg har bedt Ankestyrelsen underrette mig om hvad der videre sker i sagen.”

Den Sociale Ankestyrelse meddelte mig efterfølgende at Ankestyrelsen havde besluttet at genoptage sagen.

Jeg foretog mig herefter ikke mere i sagen.

NOTER: (\*) FOB 1988, s. 267, FOB 1992, s. 60, FOB 1997, s. 240.

#### **14. Statsministeriets sagsområde**

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 23), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 7 sager inden for Statsministeriets sagsområde. 6 af disse sager blev afvist, og 1 blev realitetsbehandlet. Den realitetsbehandlede sag handlede om en afgørelse. Sagen gav ikke anledning til kritik og/eller henstilling.

### 15. Trafikministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 23), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 49 sager inden for Trafikministeriets sagsområde. 26 af disse sager blev afvist, og 23 blev realitetsbehandlet. 3 af de realitetsbehandlede sager handlede om generelle spørgsmål, 15 handlede om afgørelser, 4 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 1 handlede om sagsbehandlingstid. I alt 12 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

11 af de i alt 23 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 3 af disse sager handlede om generelle spørgsmål, og 1 af disse gav anledning til kritik. 7 sager handlede om afgørelser. Heraf gav 2 sager anledning til henstilling, og 2 sager gav anledning til kritik og henstilling. 1 sag handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik.

5 sager fra departementets sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 15-1: Ekspropriation til stianlæg. Utilstrækkelig sagsoplysning. Vildfarelse.

Sag nr. 15-2: Afslag på ansøgning om tilladelse til opstilling af pølsevogn. Inddragelse af kriterier. Skønsafvejningen. Begrundelse.

Sag nr. 15-3: Manglende oversættelse til dansk af tekniske krav til taxametre. Kundgørelse.

Sag nr. 15-4: Aktindsigt i dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart. Vejledning. Merofentlighed i forhold til pressen.

Sag nr. 15-5: Aktindsigt i oplysninger om transport af farligt gods på Øresundsbroen.

3 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Færdselsstyrelsen*. 2 af sagerne handlede om afgørelser, og 1 sag handlede om sagsbehandlingstid. Ingen af disse sager gav anledning til kritik eller henstilling.

3 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Post Danmark*. Alle 3 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og alle sagerne gav anledning til kritik.

6 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Vejdirektoratet*. Alle 6 sager handlede om afgørelser. 1 af disse gav anledning til henstilling, og 2 gav anledning til kritik og henstilling.

## 15-1. Forvaltningsret 1121.1 – 114.3. – Veje og vand 1.3. Ekspropriation til stianlæg. Utilstrækkelig sagsoplysning. Vildfarelse

*Nogle grundejere klagede over en beslutning om ekspropriation til anlæggelse af en sti. De var utilfredse med stiens linjeføring. Stiens begyndelsepunkt var angivet i en lokalplan for området hvorimod selve linjeføringen ikke var angivet.*

*Vejdirektoratet, som ikke i første omgang var i besiddelse af lokalplanen, lagde afgørende vægt på at linjeføringen var omfattet af lokalplanen. Ombudsmanden udtalte at direktoratet burde have sikret sig at det virkelig forholdt sig således.*

*Efter at direktoratet havde indhentet et eksemplar af lokalplanen, fastholdt direktoratet at stiprojektet var omfattet. Ombudsmanden kritiserede at direktoratet ikke havde været tilstrækkelig omhyggelig ved vurderingen af spørgsmålet.*

*Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Vejdirektoratets afgørelser var truffet på et forkert grundlag, og han henstillede at direktoratet traf en ny afgørelse i sagen. (J.nr. 2000-3589-516).*

Det fremgik af sagen at Hvalsø Kommune den 25. august 1998 traf beslutning om at anlægge en sti fra (...) til (...), og at den nødvendige arealerhvervelse skete ved ekspropriation.

Den 9. november 1998 blev der afholdt åstedsforretning hvor ejerne af matrikel nr. (...) og (...), Nr. Hvalsø By, Kirke Hvalsø, deltog.

I brev af 6. december 1998 protesterede de nævnte ejere mod den påtænkte ekspropriation.

Den 15. december 1998 traf kommunen endelig beslutning om ekspropriation på grundlag af den fremlagte plan, og i brev af 11. januar 1999 blev de berørte ejere orienteret herom.

I brev af 8. februar 1999 klagede A – en landbrugsorganisation – på vegne af ejerne af matr.nr. (...) og (...) til Vejdirektoratet. A anførte bl.a. at stianlægget ville være i strid med fredningen på en del af ejendommen, og at det ville indebære en stærk værdiforringelse af ejendommen. Stien ville komme urimeligt nær på ejendommens bygninger og stuehus. A foreslog en anden linjeføring.

Hvalsø Kommune udtalte i brev af 6. juli 1999 til Vejdirektoratet at kommunen beklageligvis ikke havde været opmærksom på fredningskendelsen. En del af stien ville derfor blive flyttet til matr.nr. (...), således at stien ikke ville berøre matr.nr. (...) som var omfattet af fredningskendelsen. Ønsket om et alternativt stiforløb kunne ikke imødekommes.

I brev af 23. september 1999 fastholdt A klagen. A anførte desuden at A's forslag om en anden linjeføring var sammenfaldende med kommunens trafik- og hastighedsmålninger. A bad Vejdirektoratet om at foretage besigtigelse af området.

I sin afgørelse af 24. maj 2000 anførte Vejdirektoratet bl.a. følgende:

”Foreningen finder, at en alternativ stiføring vist på et medsendt kortbilag langs skellet mellem ejendommen matr.nr. (...) og udstykningen frem til (X)-vej vil være mere hensigtsmæssig. Ifølge kortbilaget vil den af kommunen vedtagne ca. 375 m lange sti ved dette forslag blive afløst af en ca. 280 m lang sti, hvorefter stitrafikanterne vil være henvist til at benytte en ca. 400 m lang strækning af (X)-vej.

...

Det fremgår i øvrigt af sagsmaterialet, at stiprojektet med den vedtagne linieføring indgår i kommunens lokalplan (...).

...

Vejdirektoratet kan som klagemyndighed efter § 4, stk. 1, i lov om offentlige veje (vejloven) alene tage stilling til retlige spørgsmål, det vil sige til om afgørelsen er lovlig.

Efter lovens § 4, stk. 2, kan Vejdirektoratet dog for så vidt angår ekspropriationsbeslutninger efter lovens § 49 tillige tage stilling til det af kommunen udøvede skøn.

Vejdirektoratet har konstateret, at kommunen har ændret ekspropriationsindgrebet vedrørende matr.nr. (...), således at det ikke længere omfatter den del af ejendommen, der er omfattet af en fredningskendelse.

Vejdirektoratet har noteret sig, at det materiale, kommunen har udsendt i forbindelse med ekspropriationen, herunder selve ekspropriationsbeslutningen, ikke er forsynet med angivelse af hjemmel for ekspropriationsindgrebet, således som dette kræves i medfør af forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Vejdirektoratet har i det i kopi vedlagte brev gjort kommunen opmærksom på den manglende hjemmelsangivelse. Vejdirektoratet finder dog ikke, at fejlen har haft betydning for afgørelsens indhold. Der er derfor ikke grundlag for at pålægge kommunen at genoptage sagen med henblik på at træffe en ny afgørelse med fyldestgørende hjemmelsangivelse.

Da kommunens ekspropriationsbeslutninger i anledning af stiprojektet er truffet med hjemmel i vejlovens § 43, stk. 1, og i overensstemmelse med fremgangsmåden i vejlovens kap. 5, kan Vejdirektoratet konstatere, at beslutningen om at ekspropriere areal fra Deres klienters ejendom er lovlig.

Vejdirektoratet lægger i øvrigt til grund, at den omhandlede stiføring har været fastlagt en årække i en lokalplan for området

at kommunen i forbindelse med vedtagelse af lokalplanen har foretaget den nødvendige vurdering af, hvilken linieføring, der bedst muligt opfylder behovet for en forbindelse for gående og cyklende mellem (...) og (...), og

at ekspropriationen, der er udført med hjemmel i vejlovens § 43, sikrer, at lokalplanens intentioner realiseres.

Vejdirektoratet har herefter ikke grundlag for at kritisere det skøn, der ligger til grund for den valgte linieføring, og dermed heller ikke grundlag for at ændre kommunens ekspropriationsbeslutning.”

I brev af 7. september 2000 bad A Vejdirektoratet om at genoptage sagen. A anførte bl.a. at stiprojektet ikke sås omfattet af lokalplan (...). A tilføjede i brev af 21. september 2000 at arbejdet med stien nu var påbegyndt.

Den 20. september 2000 sendte kommunen kopi af lokalplan (...) samt udsnit af kommuneplan 1996-2008 til Vejdirektoratets juridiske konsulent.

Vejdirektoratet meddelte A i brev af 11. oktober 2000 at det ikke fandt grundlag for at tillægge anmodningen om genoptagelse opsættende virkning.

Vejdirektoratet oplyste i brev af 26. oktober 2000 til A bl.a. at Vejdirektoratet i anledning af A's anmodning om genoptagelse indhentede kopi af lokalplanen og udsnit af kommuneplanen.

I brev af 17. november 2000 udtalte Vejdirektoratet bl.a. følgende:

”For så vidt angår Deres anbringende om at stiprojektet ikke er omfattet af lokalplan nr. (...),

må Vejdirektoratet henvise til lokalplanens side 2 og planens bilag 1, hvor stien er angivet, for så vidt angår bilaget med sit begyndelsespunkt ved teksten ”sti til (...) og (...)”.

Vejdirektoratet er af den opfattelse, at der i sagen ikke er fremkommet nye oplysninger, der kan begrunde, at Vejdirektoratet træffer fornyet afgørelse i sagen.

Vejdirektoratet fastholder derfor den trufne afgørelse af 24. maj 2000.”

A klagede herefter til mig i brev af 24. november 2000 og 22. december 2000. A anførte bl.a. at der ikke var behov for stien, heller ikke af sikkerhedsmæssige grunde.

Efter at have gennemgået sagens akter bad jeg Vejdirektoratet og Hvalsø Kommune om en udtalelse. Jeg bad særligt myndighederne udtale sig om beslutningsgrundlaget for afgørelsen.

I brev af 31. januar 2001 udtalte kommunen at den gule markering på side 2 i lokalplanen ikke fulgte den besluttede linjeføring, og at dette var en fejlfortegning. Markeringen var udført af kommunen og havde til hensigt at tydeliggøre stiens forløb uden for lokalplanafgrænsningen.

Vejdirektoratet udtalte i brev af 15. marts 2001 bl.a. følgende:

”For så vidt angår Deres spørgsmål om grundlaget for Vejdirektoratets afgørelse bemærkes, at det fremgår af sagens akter, særlig indstillinger af 25. august og 15. december 1999 [skal være 1998; min tilføjelse] til kommunalbestyrelsen, at stiprojektet udføres i henhold til lokalplan nr. (...), (...), samt af brev af 20. januar 1996 fra en borger til kommunen, at lokalplan (...) har skabt en forventning om en sti fra (...) til (...).

De to førstnævnte bilag blev af Vejdirektoratet sendt til klagerens repræsentant til partshøring ved brev af 2. august 1999 uden at oplysningerne om, at stien var omfattet af lokalplanen, blev anfægtet.

På denne baggrund fandt Vejdirektoratet det ubetænkeligt ved sin afgørelse af 24. maj 2000 at lægge til grund, at der var tale om sti anlagt i henhold til lokalplan (...) ikke mindst set i lyset af, at klagerne var bistået af en professionel repræsentant. Vejdirektoratet fandt det dermed ubetænkeligt også at lægge til grund, at kommunen i overensstemmelse med formålsbestemmelsen i planlovens § 1, havde foretaget en samfundsmæssig helhedsvurdering, herunder foretaget en vurdering af behovet for en sti mellem (...) og (...) ud fra de hensyn kommunen i øvrigt skal varetage efter planloven.

Først efterfølgende har klagernes repræsentant anfægtet rigtigheden af oplysningen om, at stien er omfattet af lokalplanen.

I forbindelse hermed konstaterede Vejdirektoratet, at stien ikke lå inden for lokalplanens grænser, men alene på kortbilag 2 er angivet med sit begyndelsepunkt i udkanten af lokalplanområdet og beskrevet som en sti til (...). Hertil kommer, at stien med den valgte linieføring er tilsluttet (X-vej) på en strækning, hvor vejen forløber gennem denne skov på et sted, hvor vejen slår et knæk for at løbe tværs gennem skoven.

Endvidere bemærkes, at formålet med anlæg af separate stier normalt er at adskille de såkaldte svage trafikanter fra de såkaldte stærke trafikanter af færdselsmæssige eller tryghedsmæssige grunde. Dette generelle formål må formodes at blive mere eller mindre forspildt ved at vælge løsninger, som foreslået af klageren, hvor stien over en længere strækning vil udgøre en del af en vej, uanset om den pågældende vej i øvrigt betragtes som farlig eller ej.”

I brev af 19. april 2001 kommenterede A Vejdirektoratets brev, og i brev af 15. juni 2001 kom kommunen med bemærkninger til A's brev.

A fremsatte i brev af 7. september 2001 yderligere bemærkninger.

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **”Regelgrundlaget**

Efter § 43, stk. 1, 1. pkt., i lov om offentlige veje (lovbekendtgørelse nr. 671 af 19. august 1999) kan vedkommende vejbestyrelse iværksætte ekspropriation til offentlige vej- og stianlæg når almenvellet kræver det.

Fremgangsmåden er nærmere beskrevet i lovens kapitel 5.

Efter samme lovs § 4, stk. 2, kan vejbestyrelsers afgørelser efter § 49, dvs. ekspropriationsbeslutninger, påklages til trafikministeren som har delegeret kompetencen til Vejdirektoratet. Klageadgangen er ikke begrænset til at angå retlige spørgsmål. Vejdirektoratet kan således efterprøve sagen fuldt ud.

### **Kommunens sagsbehandling**

Vejdirektoratet har påtalt at kommunens afgørelse om ekspropriation ikke var tilstrækkelig begrundet, jf. forvaltningslovens § 24. Jeg er enig i dette.

Kommunen har desuden i forbindelse med klagesagen påført lokalplanens side 2 en fejl-agtig angivelse af stiforløbet. Dette anser jeg for uheldigt, navnlig da sagen jo angik stiens linjeføring.

Jeg har gjort kommunen bekendt med min opfattelse, men foretager mig herudover ikke mere vedrørende dette punkt.

Kommunens sagsbehandling giver mig herudover ikke anledning til bemærkninger.

## **Vejdirektoratets afgørelse og sagsbehandling**

Vejdirektoratet lagde i sin afgørelse af 24. maj 2000 vægt på at stiføringen var fastlagt i lokalplanen, at kommunen i forbindelse med vedtagelse af lokalplanen havde foretaget den nødvendige vurdering af hvilken linjeføring der bedst muligt opfyldte behovet for en forbindelse for gående og cyklende, og at ekspropriationen sikrede at lokalplanens intentioner blev realiseret.

Vejdirektoratet var på tidspunktet for afgørelsen ikke i besiddelse af lokalplanen.

Det fremgår af lokalplanen at der var planlagt en sti til (...) og (...), og begyndelsepunktet var angivet i planens bilag 1 i udkanten af planområdet. Stiens linjeføring var derimod ikke omfattet af lokalplanen.

Vejdirektoratet har i sin udtalelse anført at det fandt det ubetænkeligt at lægge til grund at stien var anlagt i henhold til lokalplanen. Direktoratet henviser til sagens akter, bl.a. en indstilling af 15. december 1998. Denne indstilling nævner imidlertid ikke lokalplanen. Det er dog korrekt at indstillingen af 25. august 1998 og brev af 20. januar 1996 omtaler lokalplanen. Direktoratet anfører desuden at De ikke anfægtede oplysningerne ved partshøringen af 2. august 1999, og at De bistod som professionel repræsentant.

I forvaltningsretten gælder som et grundlæggende princip at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 297. Princippet hører til de såkaldte garantiforskrifter hvis iagttagelse generelt er af væsentlig betydning for afgørelseres lovlighed og rigtighed. Utilstrækkelig sagsoplysning vil kunne bevirke at afgørelsen må tilsidesættes som ugyldig.

Hvilke oplysninger der er fornødne ved behandlingen af en sag, afhænger af den konkrete sag. Uanset at lokalplanen er omtalt i visse af sagens akter, er det min opfattelse at Vejdirektoratet, som jo lagde afgørende vægt på at linjeføringen var omfattet af lokalplanen, burde have sikret sig at det virkelig forholdt sig således. Jeg anser det for kritisabelt at direktoratet undlod dette.

Jeg har gjort direktoratet bekendt med min opfattelse.

Da direktoratet traf afgørelse den 17. november 2000, var direktoratet i besiddelse af lokalplanen. Ikke desto mindre fastholdt direktoratet at stiprojektet var omfattet af lokalplanen. Dette viser at direktoratet ikke har været tilstrækkelig omhyggelig ved vurderin-

gen af spørgsmålet, og jeg anser dette forhold for meget kritisabelt.

Jeg har gjort direktoratet bekendt med min opfattelse.

Sammenfattende er det min opfattelse at Vejdirektoratets afgørelser er truffet på et forkert grundlag, og jeg har derfor henstillet til direktoratet at det genoptager sagen og træffer en ny afgørelse i lyset af det jeg har anført.”

I brev af 11. december 2002 meddelte Vejdirektoratet mig at det – på et nyt grundlag – havde truffet en ny afgørelse i sagen.

Jeg meddelte herefter Vejdirektoratet at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretog mig mere i den konkrete sag.



## 15-2. Forvaltningsret 114.3 – 123.1 – 123.2. Afslag på ansøgning om tilladelse til opstilling af pølsevogn. Inddragelse af kriterier. Skønsafvejningen. Begrundelse

*En mand havde fået en midlertidig tilladelse til at opstille en pølsevogn. Kort efter forpagtede han vognen til en anden. Ved tilladelsens udløb søgte pølsevognsejeren om at få permanent tilladelse til opstilling af pølsevognen. Forpagteren søgte tillige om at få tilladelsen tildelt permanent. Kommunen tildelte forpagteren tilladelsen i en periode på 3 år og skrev i afgørelsen til ejeren at der havde været to ansøgere, og at den anden ansøger havde fået tilladelsen. I forbindelse med at ejeren klagede til Vejdirektoratet over afgørelsen, oplyste kommunen at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Vejdirektoratet kritiserede kommunens begrundelse, men mente ikke at kunne tilsidesætte afgørelsen.*

*Ombudsmanden udtalte at det følger af forvaltningslovens § 24 at en begrundelse skal være subjektivt rigtig i den forstand at begrundelsen skal oplyse om de forhold af retlig og faktisk art som reelt blev tillagt betydning ved afgørelsen. Det gælder uanset om begrundelsen herved måtte vise at afgørelsen er truffet uden fornøden hjemmel. Begrundelsen skal således kunne danne grundlag for en vurdering af om afgørelsen er retligt holdbar.*

*Da kommunen ikke havde bestridt at afgørelsen blev truffet ved en tilfældighed, måtte ombudsmanden lægge dette til grund. I afgørelsen til pølsevognsejeren blev det ikke oplyst at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Ombudsmanden mente at det var beklageligt at kommunens begrundelse ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 1.*

*Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have foretaget en konkret vurdering med inddragelse af alle relevante og saglige kriterier til belysning af hvem der var den bedst egnede ansøger til at drive pølsevognen. Det var beklageligt at dette ikke var sket.*

*Ombudsmanden henstillede til Vejdirektoratet at sagen blev genoptaget. Ombudsmanden udtalte endelig at det var beklageligt at Vejdirektoratets afgørelse til ejeren og udtalelse til ombudsmanden bar præg af at direktoratet sammenblandede begreberne hjemmelsmangel og begrundelsesmangel. (J.nr. 2001-0154-516).*

A søgte den 24. januar 1998 om tilladelse til opstilling af pølsevogn på hjørnet af X-vej og Y-vej i Allerød. Han havde tidligere fået afslag på en lignende ansøgning.

A fik en midlertidig tilladelse til det ansøgte ved brev af 24. september 1998. Af tilladelsen fremgik bl.a. følgende:

”Teknisk Udvalg har på sit møde d. 15. september 1998 behandlet Deres ansøgning om opsættelse af en pølsevogn på (...)torvet på (X)-vej. Teknisk Udvalg meddeler Dem hermed tilladelse til at opsætte pølsevognen på nedenstående betingelser.

1. Tilladelsen gælder kun et år, frem til 1 oktober 1999.
2. Pølsevognen skal være en såkaldt ’Pariser-model’, jvf. Deres ansøgning.
3. Pølsevognen må kun være opstillet i forretningernes åbningstid. Som anført i Deres ansøgning, ca. 11.00-18.00 på hverdage og 10.00-14.00 på lørdage.

Udenfor disse tider skal pølsevognen være fjernet og pladsen, hvor pølsevognen har stået, skal være ryddet og rengjort.

4. Placeringen af pølsevognen skal aftales på stedet med Teknisk Afdeling. Kontakt (...), tlf. (...), for et møde på stedet. Nærværende tilladelse er kun gældende for denne aftalte placering.

5. Der må ikke opstilles andre papirkurve end dem der allerede er på pladsen. Papirkurve til kunderne skal være fastgjort på pølsevognen, så at det hele optræder som en samlet enhed.”

Ved brev af 15. oktober 1998 skrev B til Allerød Kommune at hun havde indgået en forpagtningssaftale med A vedrørende pølsevognen. I brevet præciserede hun at hun ville sørge for rengøring af pølsevognen og dens plads på hjørnet af X-vej og Y-vej.

Den 27. oktober 1998 indsendte B ”Ansøgning om permanent opstilling af pølsevogn på (X)-vej”. Hun anmodede samtidig om at ansøg-

ningen blev behandlet fortroligt. I ansøgningen bemærkede B bl.a. at A efter hendes opfattelse ikke var interesseret i pølsevognens drift, og at hun derfor mente at hun var mere berettiget til at opnå en permanent tilladelse til opstilling af pølsevognen. Hun bemærkede endvidere at hun havde bopæl i Allerød Kommune, at hun var omkring (...) år, og at hun før overtagelsen af pølsevognen havde været langtidsledig.

Allerød Kommune meddelte den 3. december 1998 at kommunen ville tage stilling til ansøgningen fra B i efteråret 1999 hvor A's midlertidige tilladelse til opstilling af pølsevognen udløb.

Ved brev af 11. august 1999 til Allerød Kommune skrev B bl.a. følgende:

"Da nu tiden nærmer sig for prøveperiodens udløb, vil jeg godt her tillade mig at komme med supplerende oplysninger til min ansøgning, ud fra den erfaring jeg nu har erhvervet mig.

Både kommunen og jeg har i den forløbne periode holdt pladsen pæn og rengjort. Der er både blevet beplantet med blomster og hækplanter. Endvidere er det på den modsatte side opsat en stor kumme med blomster.

Det får mig til at nævne, at i den ende af (Y)-vej hvor jeg står hver dag, har der aldrig været forøvet hverken graffiti eller hærværk, og blomsterne står endnu pænt. Det mener jeg er et udtryk for, at jeg har godt fat i den unge generation, og at de respekterer mig. Det rygtes jo hurtigt i de kredse. Selv ikke ved fester i (...) -hallen, har der været hærværk eller graffiti i 'min ende' af (X)-vej. Derfor mener jeg at jeg er den bedste til at overtage tilladelsen.

Jeg må også supplerende oplyse Dem om, at så længe (A) har tilladelsen, er det ikke muligt for mig at tegne egen forsikring, ej heller at blive registreret som kunde hos (...), med deraf følgende rabatter, og endelig kan jeg ikke få ny vogn, så længe den gamle er leased af (A).

Den nuværende vogn trænger faktisk til en udskiftning, da den er nedslidt, blevet grålig i farven, og meget svær at rengøre."

A søgte ved et brev der blev modtaget i Allerød Kommune den 23. september 1999, om en permanent tilladelse til opstilling af pølsevognen.

Allerød Kommune oplyste ved brev af 28. september 1999 at A's ansøgning ville blive behandlet på førstkommende møde i teknisk udvalg.

På baggrund af en telefonisk henvendelse fik A den 11. november 1999 aktindsigt i alle sagens akter på nær ansøgningen af 27. oktober 1998 fra B. Allerød Kommune forelagde anmodningen om aktindsigt for B den 17. november 1999 og bad hende oplyse om hun fortsat ønskede sin ansøgning behandlet fortroligt. B svarede ved brev af 21. november 1999 at hun fortsat helst så sin ansøgning behandlet fortroligt.

A skrev bl.a. følgende til Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt den 17. november 1999:

"Jeg har gennem 1 år haft opstillet pølsevogn på prøve på kommunens grund (X)-vej i Allerød.

Inden prøvetidens udløb søger jeg Allerød kommune om permanent opstilling af pølsevognen, men får intet svar fra Allerød kommune, og da jeg ikke hører noget fra kommunen, hverken før eller efter prøvetidens udløb, regner jeg med at min ordning med kommunen fortsætter.

D. 9.11 erfarer jeg gennem en artikel i Allerød Nyt at permanent opstilling af pølsevognen er givet til den person der forpagter min pølsevogn på (X)-vej. Vi har endnu ikke modtaget noget skriftligt fra Allerød kommune. Derfor henvender jeg mig d. 9.11 på Allerød kommune for at få aktindsigt, ved anmodning om aktindsigt og udlevering af bilag blev jeg nægtet udlevering af bilag 11, samtidig fik jeg ingen klagevejledning udleveret. Jeg mener også at ifølge forvaltningsloven er der krav om partshøring inden sagen bliver afgjort, dette er ikke sket.

Jeg har fået ideen til opsætning af pølsevogn på (X)-vej, og har fået prøvetilladelsen, jeg mener ikke at man uden videre kan give permanent tilladelse til en anden person, der har været i besiddelse af inside viden, skulle opsætning af pølsevogn på denne plads så ikke have været ud i offentlig licitation?

...

Som jeg ser dette har Allerød kommunes teknisk forvaltning afgjort sagen på grundlag af 'mudderkastning' og lemfældig omgang med sandheden fra min forpagters side, det virker ikke som en saglig afgørelse, eller er der overhovedet sket en afgørelse i denne sag? jeg har d.d. endnu ikke modtaget en skriftlig afgørelse fra Allerød Kommune."

I brev af 24. november 1999 anmodede tilsynsrådet Allerød Byråd om en udtalelse i anledning af brevet.

Den 25. november 1999 traf Allerød Kommune afgørelse i sagen og skrev bl.a. følgende til A:

”Din ansøgning om permanent tilladelse til opstilling af pølsevogn, som Teknisk Afdeling har modtaget 23 september 1999, har været fremlagt for Teknisk Udvalg på udvalgets møde d. 26 oktober 1999.

Der var to ansøgninger om stadeplads til pølsevogn. Teknisk Udvalg besluttede at den anden ansøger fik tilladelsen til stadepladsen. Du har således fået afslag på din ansøgning.

Ifølge vores brev af 24 september 1998 fik du tilladelse til at opsætte pølsevogn i et år, frem til 1. oktober 1999. Allerede d. 12 oktober 1998 forpagtede du pølsevognen/tilladelsen til anden side.

I prøveperioden for pølsevognen har Teknisk Udvalg udarbejdet et nyt regulativ for ’Råden over Gadeareal, 1999’. I regulativet er indarbejdet mulighederne for at ansøge politiet og Allerød Kommune om stadeplads til bl.a. en pølsevogn, mod at der betales en stadepladsafgift.

Det nye regulativ er vedlagt.

Opmærksomheden skal henledes på, at der i regulativet står at en stadeplads er personlig. Fremleje, udlån, forpagtning og lignende er ikke tilladt.”

Ved brev af samme dato og senere brev af 7. december 1999 fik B tilladelse til opstilling af pølsevogn på hjørnet af X-vej og Y-vej i en periode på 3 år frem til den 31. december 2003 mod betaling af stadepladsafgift.

A opnåede fuld aktindsigt i sagen den 1. december 1999. A fastholdt den 23. december 1999 sin klage over for Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt og klagede samtidig over afgørelsen til Vejdirektoratet.

I et brev modtaget i tilsynsrådet den 23. december 1999 skrev Allerød Kommune bl.a. således:

”I brev af 24. september 1998 fik (A) midlertidig tilladelse til opstilling af en pølsevogn på (X)-vej, en tilladelse der kun gjaldt frem til 1. oktober 1999. (A) har ikke kunnet påregne at tilladelsen blev forlænget. Denne har da også ved brev modtaget den 23. september ansøgt om permanent tilladelse.

Vedrørende anmodningen om aktindsigt burde der naturligvis være givet klagevejledning. Det beklager vi ikke er sket.

Kommunen har i brev af 1. december 1999 givet (A) fuld aktindsigt.

Der er ikke i lovgivningen krav om offentlig licitation i denne type sager.”

Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt meddelte den 28. december 1999 at sagen var oversendt til Vejdirektoratet til videre foranstaltning da klagen over afgørelsen, herunder spørgsmål om bl.a. aktindsigt, efter tilsynsrådets opfattelse hørte under direktoratet. Tilsynsrådet beklagede samtidig at der allerede var foretaget sagsbehandlingsskridt i sagen.

Den 13. januar 2000 anmodede Vejdirektoratet Allerød Kommune om en udtalelse i sagen.

Den 30. marts 2000 skrev Allerød Kommune bl.a. følgende til Vejdirektoratet:

”Til (A)’s brev af 23 december 1999 til Vejdirektoratet, har vi følgende bemærkninger:

Kommunen har aldrig bebrejdet (A), at han har haft sin pølsevogn bortforpagtet, da der ikke i prøveperioden har været noget regulativ. Det har netop været kommunens hensigt i prøveperioden at undersøge hvad et regulativ skulle indeholde.

(A) påpeger at han endnu ikke har modtaget vort brev af 28. september 1999, vort bilag 16. Ifølge internt notat i sagen blev dette bilag, sammen med en række andre bilag udleveret til ham d. 11. november 1999 da han fik aktindsigt. Det interne notat er vedlagt i kopi.

Vi skal for de øvrige forhold i (A)’s brev til Vejdirektoratet, henvise til vores udtalelse til Tilsynsrådet i Frederiksborg Amt.”

I brev af 7. april 2000 anmodede Vejdirektoratet Allerød Kommune om en supplerende udtalelse i sagen. Allerød Kommune udtalte bl.a. følgende i brev af 3. maj 2000:

”Vejdirektoratet har opfattet vores udtalelse korrekt om, at kommunen aldrig har bebrejdet (A), at han har haft sin pølsevogn bortforpagtet, da der ikke i prøveperioden har været noget regulativ. I vort afslag til ham, har kommunen blot konstateret, at han allerede godt 14 dage efter at have modtaget tilladelsen, bortforpagter pølsevognen til anden side.

Der er ikke i regulativet for ’Råden over Gadeareal’ angivet kriterier efter hvilke en udvælgelse blandt ansøgere skal finde sted.

Der var tale om en situation hvor to konkurrerede om at få pølsevognstilladelsen, som kun en af dem kunne få. Det var ikke muligt, skønnede udvalget, at opstille kriterier, der gjorde fakta, der kun forekom hos den ene af ansøgerne, særligt relevante. Begge ansøgere skønnedes at ville kunne drive pølsevognen. Teknisk udvalg afgjorde derfor sagen ved tilfældighed, hvilket er i overensstemmelse med almindelig forvalt-

ningsret, jf. Bent Christensen: Forvaltningsret, s. 147.

Der har ikke i klagerens korrespondance med kommunen eller på anden måde været udtrykt ønske om at fremkomme med en udtalelse.

Klagerne er ikke sendt til Allerød Kommune, men i første omgang til Tilsynsrådet, Frederiksborg Statsamt, som efter at have behandlet sagen, videresendte klagen til Vejdirektoratet.

Allerød Kommune har alene skullet tage stilling til en anmodning om aktindsigt. Denne er behandlet og klageren har fået fuld aktindsigt.

Oplysninger om forholdet mellem klageren og den nuværende forpagter, som kan læses i forpagterens breve til Allerød Kommune er ikke tillagt nogen betydning ved Teknisk Udvalgs valg mellem de to ansøgere, hvorfor der ikke er pligt til partshøring efter forvaltningslovens § 19."

A fremkom i brev af 7. august 2000 med sine bemærkninger til denne udtalelse. Af brevet fremgik bl.a. at A havde forventet at opnå en permanent tilladelse til opstilling af pølsevognen, at han derfor havde solgt sin anden pølsevogn, og at han nu havde været arbejdsløs siden august 1999.

Den 17. august 2000 sendte Allerød Kommune bl.a. kommunens regulativ "Råden over Gadeareal" til Vejdirektoratet. Af regulativet, som trådte i kraft den 1. november 1999, fremgik bl.a. følgende:

"Der kan søges Hillerød Politi og Allerød Kommune om tilladelse til 'stadepladser'. Ved stadepladser forstås fast eller lejlighedsvis anvendelse af gadearealet til salg af forskellige varer, f.eks. blomsterboder, pølsevogne og lignende. Tilladelsen gives skriftligt efter ansøgning og bestemmelserne i tilladelsen skal nøje overholdes.

Allerød Kommune vil opkræve en stadepladsbetaling, som oplyses i forbindelse med tilladelsen. Stadepladsbetalingen fastsættes af byrådet i et takstblad, som revideres hvert år.

Tilladelsen til stadeplads er personlig. Fremleje, udlån, forpagtning eller lignende er ikke tilladt. Ingen kan få tilladelse til mere end en stadeplads."

I brev af 17. oktober 2000 til A traf Vejdirektoratet afgørelse i sagen. Direktoratet skrev bl.a. således:

"Vejdirektoratet kan i medfør af vejlovens § 4, stk. 1, som klagemyndighed alene tage stilling til retlige spørgsmål, og kan således kun

tage stilling til, om afgørelsen er lovlige i henhold til denne lov.

Vejdirektoratet har derfor ikke mulighed for at tage stilling til rimeligheden i kommunens afgørelse.

Vejdirektoratet har noteret sig, at kommunen i sit afslag henviser til, at en anden ansøger har fået tilladelsen, og at kommunen i samme forbindelse anfører, at De – kort efter at have modtaget tilladelsen for det forudgående år – bortforpagtede pølsevognen.

Vejdirektoratet har endvidere noteret sig, at kommunen i sin udtalelse af 3. maj 2000 har oplyst, at den aldrig har bebrejdet Dem, at De havde bortforpagtet pølsevognen, og at kommunen i den konkrete situation – hvor to personer konkurrerede om at få en tilladelse, som kun en af dem kunne få – ikke har fundet det muligt at opstille kriterier for valget – hvorfor sagen er afgjort ved en tilfældighed.

På denne baggrund må Vejdirektoratet lægge til grund, at kommunen ikke ved afgørelsen har lagt vægt på, at De tidligere havde bortforpagtet pølsevognen.

Vejdirektoratet har ud fra de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at antage, at Allerød Kommune ved afgørelsen har taget usaglige hensyn.

På denne baggrund finder Vejdirektoratet, at Allerød Kommunes afgørelse er lovlige, og Vejdirektoratet har derfor ikke grundlag for at ændre afgørelsen.

Efter forvaltningslovens § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, ledsages af en grundelse. Kravene til indholdet af begrundelsen er nærmere opregnet i forvaltningslovens § 24. En grundelse skal således indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, samt angive de faktiske omstændigheder, myndigheden har lagt vægt på og, såfremt afgørelsen beror på et skøn, de kriterier, som er lagt til grund ved skønsudøvelsen.

Allerød Kommune har, jf. ovenfor, som grundelse for afgørelsen alene anført, at en anden ansøger har fået tilladelsen. Afgørelsen burde have indeholdt en henvisning til de relevante retsregler, konkret vejlovens § 102, stk. 1, samt en nærmere grundelse for resultatet af kommunens overvejelser.

Vejdirektoratet har gjort kommunen opmærksom på dette forhold.

Den manglende grundelse kan dog efter forholdets natur ikke give Vejdirektoratet grund-

lag for at tilsidesætte den konkrete afgørelse som ugyldig, idet dette ville indebære en samtidig tilsidesættelse af tilladelsen (en begunstigende afgørelse) til den anden ansøger.”

Samme dag skrev Vejdirektoratet bl.a. følgende til Allerød Kommune:

”Vejdirektoratet har noteret sig, at kommunen i sin udtalelse af 3. maj 2000 har oplyst, at der var tale om en situation, hvor to konkurrerede om at få pølsevognstilladelsen, som kun en af dem kunne få. Det var ikke muligt at opstille kriterier, der gjorde fakta hos den ene af ansøgerne særligt relevante, og på den baggrund afgjorde forvaltningen sagen ved tilfældighed, hvilket efter kommunens opfattelse er i overensstemmelse med almindelig forvaltningsret, jf. kommunens henvisning til Bent Christensen: Forvaltningsret, s. 147.

Vejdirektoratet skal henlede kommunens opmærksomhed på, at efter forvaltningslovens § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

I henhold til forvaltningslovens § 24, stk. 1, skal begrundelsen indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 2, skal begrundelsen endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tilagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Der henvises i den forbindelse til Hans Gamlemtoft-Hansen, Jon Andersen, Kaj Larsen og Karsten Loiborg: Forvaltningsret, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 1. udgave, 1994, s. 145, hvor ombudsmandens sag j.nr. 1991-901-60 refereres. I denne sag havde Direktoratet for Kriminalforsorgen besat 140 stillinger på grundlag af 168 ansøgninger. De ansøgere, der fik afslag, havde ikke fået nogen konkret begrundelse herfor, da direktoratet ikke anså det for muligt. Ombudsmanden var enig i, at det kunne være forbundet med vanskeligheder at forklare en ansøger, hvorfor ikke lige netop han var kommet i betragtning. Efter ombudsmandens opfattelse kunne begrundelseskravet imidlertid opfyldes ved at tilkendegive, hvilke forhold der var lagt

vægt på ved udvælgelsen af ansøgere til de ledige stillinger.

Folketingets Ombudsmand synes således ikke at være enig i, at en afgørelse kan træffes ved tilfældighed uden angivelse af, hvilke forhold, der er lagt vægt på ved udøvelsen af skønnet.

En manglende begrundelse er en generelt væsentlig sagsbehandlingsfejl, som i almindelighed ikke kan afvises at have haft betydning for afgørelsens indhold, og som derfor i almindelighed vil medføre, at afgørelsen tilsidesættes som ugyldig.

Den manglende begrundelse kan dog efter forholdets natur ikke give Vejdirektoratet grundlag for at tilsidesætte den begunstigende afgørelse til den anden ansøger som ugyldig, og dermed heller ikke afslaget til klager.

Vejdirektoratet skal endelig henlede kommunens opmærksomhed på vigtigheden af, at en forvaltningsretlig afgørelse formuleres klart, og at det tydeligt for modtageren fremstår, hvilke dele af afgørelsen, der udgør begrundelsen for denne.”

Den 9. oktober 2001 afgav jeg min foreløbige redegørelse i sagen. Jeg skrev i den forbindelse bl.a. følgende:

### **Ombudsmandens foreløbige udtalelse**

#### **”A. Retsgrundlaget**

Allerød Kommunes afgørelse af 25. november 1999 er truffet efter bestemmelsen i vejlovens § 102, stk. 1, nr. 1. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

’§ 102. Uden vejbestyrelsens tilladelse må det til en offentlig vej hørende areal ikke anvendes til

1) varig eller midlertidig anbringelse af affald, materiel, materialer, løsørengstande, skure, skurvogne, boder, automater, skilte, hegn eller lignende, (...)’

Af lovbemærkningerne til bestemmelsen (Folketingstidende 1971-1972, tillæg A, sp. 1154) fremgår bl.a. følgende:

’Bestemmelsens stk. 1, nr. 3), svarer til vejbestyrelseslovens § 52, stk. 2, sidste pkt. Nr. 1) og 2) er nye bestemmelser og er medtaget efter forslag fra vejlovsudvalget af 1951 i betænkningen af 1964 ’Private fællesveje og vejbidrag’.

Der er ikke i loven fastsat nærmere regler om hvornår en tilladelse kan eller skal gives. Heller ikke lovens bemærkninger eller den i

bemærkningerne omtalte betænkning angiver noget nærmere herom. Afgørelser efter bestemmelsen beror for så vidt på myndighedens skøn.

I Folketingets Ombudsmands beretning for 1977, s. 435\* (s. 439) vedrørende vejlovens § 102 udtalte ombudsmanden således også at vejbestyrelsernes afgørelser efter denne bestemmelse måtte 'træffes ud fra en samlet – afbalancerende – vurdering af samtlige hensyn til vejarealernes forskellige anerkendte funktioner.'

For skønmæssige afgørelser gælder almindelige forvaltningsretlige grundsætninger og principper.

Det er således almindelig antaget i retspraksis at en forvaltningsmyndighed ikke uden særlige holdepunkter i lovgivningen lovligt kan sætte et lovbestemt skøn 'under regel'. Som udgangspunkt er en forvaltningsmyndighed således forpligtet til i hvert enkelt tilfælde at inddrage relevante og saglige kriterier og i forhold hertil træffe en afgørelse efter en konkret vurdering, jf. eksempelvis Jon Andersen mfl., *Forvaltningsret* (1994), s. 246ff, Jens Garde, *Forvaltningsret – Almindelige emner* (1997), s. 222, og Bent Christensen, *Forvaltningsret – Opgaver, Hjemmel, Organisation* (1997), s. 185ff.

Efter min opfattelse gælder i forlængelse heraf at en forvaltningsmyndighed normalt heller ikke uden særlig lovhjemmel kan undlade at foretage en konkret vurdering og i stedet træffe afgørelse ved lodtrækning eller anden form for tilfældighed, dvs. uden inddragelse og afvejning af relevante og saglige kriterier, jf. f.eks. sagen i Folketingets Ombudsmands beretning for 1976, s. 288\*. Som eksempel på en særlig lovhjemmel til at træffe afgørelser ved tilfældighed i form af lodtrækning kan nævnes fiskerilovens § 73, stk. 2, vedrørende tildeling af fortrinsrettigheder til at drive erhvervsmæssigt fiskeri på bestemte pladser.

Hertil kommer at der på det offentlige personaleområde gælder en almindelig grundsætning om at ledige stillinger skal besættes med den bedst egnede. På dette område gælder et forbud mod 'skøn under regel'. Det forekommer nærliggende at noget tilsvarende må gælde ved tildeling af studepladser, og dette forhold styrker formodningen om at for-

budet mod 'skøn under regel' (og tilfældighed) gælder her.

Jeg kan således ikke tilslutte mig kommunens opfattelse hvorefter det skulle være i overensstemmelse med almindelig forvaltningsret at træffe afgørelse ved tilfældighed. Efter min mening kan der heller ikke findes støtte for denne opfattelse i den juridiske litteratur. Som anført af kommunen er det korrekt at Bent Christensen i *Forvaltningsret – Opgaver, Hjemmel, Organisation* (1997), s. 147, omtaler muligheden for at træffe afgørelse ved tilfældighed, men samtidig peger forfatteren på alternativet, at lægge vægt på forskelligheder, dvs. opstille kriterier som gør fakta som kun forekommer hos nogle af ansøgerne, relevante, eventuelt særlig relevante. De to muligheder for afgørelse opstilles som teorier i et indledende afsnit, og senere i bogen anses alene alternativet for gældende ret, jf. navnlig s. 185f.

Udgangspunktet må derfor være at det kræver særlig lovhjemmel hvis en afgørelse skal træffes ved en tilfældighed.

Imidlertid må det antages at skønnet muligvis kan suppleres med en tilfældighedsregel – f.eks. lodtrækning – hvis en konkret vurdering efter inddragelse af alle relevante og saglige kriterier medfører at to ansøgere er lige kvalificerede, jf. Folketingets Ombudsmands Beretning for 1990, s. 32 (pkt. 61) og s. 389\* og SIFU-dommen (UfR 1995.177 H). I denne dom havde en kommune i forbindelse med personalereduktion afskediget to tjenestemandsansatte tandlæger der var de sidst ansatte af tandlægerne i kommunen. Højesteret stadfæstede landsrettens dom hvori et flertal af retten havde udtalt at i forbindelse med afgørelsen af hvilke stillinger blandt flere ensartede stillinger der skulle inddrages, var kommunen forpligtet til at udøve et individuelt, konkret skøn, og at det ved udøvelsen af dette skøn ikke fandtes uberettiget at lade ansættelsestidspunktet indgå som et blandt flere kriterier.

## **B. Allerød Kommunes retsanvendelse**

Ifølge Allerød Kommunes udtalelse af 3. maj 2000 blev afgørelsen om tilladelse til opstilling af pølsevogn truffet ved en tilfældighed da kommunen skønnede at det ikke var muligt at opstille kriterier der gjorde fakta der kun forekom hos den ene af ansøgerne, særligt re-

levante. Begge ansøgere skønnedes at ville kunne drive pølsevognen.

Efter min foreløbige gennemgang af sagen må jeg imidlertid konstatere at kommunen så vidt ses helt undlod at inddrage relevante kriterier og konkret vurdere de to ansøgere på grundlag heraf. Jeg henviser til at kommunen slet ikke har omtalt kriterier hvorefter en konkret vurdering skulle have været foretaget.

Som nævnt ovenfor må udgangspunktet være at det kræver særlig lovhjemmel hvis en afgørelse skal træffes ved fuldstændig tilfældighed. Der findes ikke i vejlovens § 102, stk. 1, nr. 1, en særlig hjemmel til at afgøre en sag ved lodtrækning/tilfældighed. Derimod skal afgørelser efter bestemmelsen træffes på grundlag af en konkret og individuel vurdering.

Det er derfor min umiddelbare opfattelse at Allerød Kommune ikke ud fra en tilfældighedsregel alene kunne afgøre hvilken af de to ansøgere der skulle have tilladelse til opstilling af pølsevogn. Kommunen burde i stedet have foretaget en konkret vurdering med inddragelse af alle relevante og saglige kriterier til belysning af om enten (B) eller (A) var den bedst egnede ansøger til at drive pølsevognen.

Det er beklageligt at dette tilsyneladende ikke er sket.

Efter min foreløbige gennemgang af sagen er det endvidere min opfattelse at sagens oplysninger skaber en vis tvivl om rigtigheden af det af kommunen anførte hvorefter sagen skulle være afgjort ved en fuldstændig tilfældighed. Jeg henviser til at afgørelsen af 25. november 1999 til (A) peger i retning af en vis utilfredshed med at (A) ikke personligt havde drevet sin pølsevogn i den forudgående periode, sammenholdt med at kommunen i sit efterfølgende regulativ om 'Råden over Gadeareal, 1999' fastslår at tilladelse til studeplads er personlig, og at forpagtning ikke er tilladt. Endvidere er der ikke i afgørelsen henvist til en tilfældighedsregel eller lignende. Hertil kommer at (B)'s drift af pølsevognen som forpagter tilsyneladende havde været tilfredsstillende for kommunen. Endelig fremgår det ikke af sagen på hvilken måde fuldstændig tilfældighed blev sikret ved afgørelsen.

Da Allerød Kommune imidlertid udtrykkeligt i brev af 3. maj 2000 har oplyst at kommunen traf afgørelse i sagen ved en tilfældig-

hed, har jeg som Vejdirektoratet foreløbig valgt at lægge denne oplysning til grund.

På baggrund af det ovenstående er det min foreløbige opfattelse at jeg har grundlag for at henstille til Vejdirektoratet at foranledige at Allerød Kommune genoptager behandlingen af sagen og meddeler (A) sin stillingtagen til konsekvenserne af de påpegede hjemmelsmangler.

Jeg gør opmærksom på at jeg i forbindelse med min endelige behandling af sagen vil tage stilling til om Allerød Kommunes afgørelse af 25. november 1999 opfylder begrundelseskravene i forvaltningslovens § 24."

I brev af 19. november 2001 skrev Allerød Kommune således:

"Allerød Kommune tager Ombudsmandens foreløbige udtalelse til efterretning.

For så vidt angår konsekvenserne af de påpegede hjemmelsmangler bemærkes at studepladstilladelsen udløber 31. december 2002 og at der overfor modtageren af studepladstilladelsen er tale om en begunstigende afgørelse, som hun i god tro har indrettet sig på."

Vejdirektoratet skrev i brev af 21. december 2001 bl.a. følgende:

"Vejdirektoratet er bekendt med, at Allerød Kommune har sendt sin udtalelse af 19. november 2001 direkte til Dem.

Vejdirektoratet kan henholde sig til sin afgørelse af 17. oktober 2000, hvori Vejdirektoratet overfor Allerød Kommune påpeger, at De ikke synes at være enig i, at en afgørelse kan træffes ved en tilfældighed uden angivelse af, hvilke forhold, der er lagt vægt på ved udøvelsen af skønnet.

Vejdirektoratet har således ved sin afgørelse lagt til grund, at sagen ikke kunne afgøres ved en tilfældighed.

Vejdirektoratet fandt imidlertid samtidig, at selvom manglende begrundelse er en væsentlig sagsbehandlingsfejl, kunne manglen efter forholdets natur ikke give Vejdirektoratet grundlag for at tilsidesætte den begunstigende afgørelse til den anden ansøger som ugyldig, og dermed heller ikke afslaget til klageren som ugyldigt.

Det var således umiddelbart Vejdirektoratets opfattelse, at den af Vejdirektoratet påpegede hjemmelsmangel ikke kunne føre til, at der kunne træffes en ny afgørelse til gunst for klageren, idet dette samtidig ville betyde ophævelse af en begunstigende afgørelse til den anden ansøger.

Det fremgår således af sagen, at kommunen har givet udtryk for, at der kun kan gives tilladelse til én pølsevogn, det pågældende sted, jf. kommunens udtalelse af 3. maj 2000. En ny afgørelse med afslag men med en lovlig begrundelse ville af klageren kun kunne opfattes som en efterrationalisering og ikke som en reel begrundelse for afslaget.

Vejdirektoratet fandt således, at det ikke ville have nogen mening, at pålægge kommunen at genoptage sagen.”

Ved brev af 14. januar 2002 sendte jeg A kopi af myndighedernes udtalelser og bad ham komme med sine eventuelle bemærkninger hertil inden fire uger.

Jeg modtog den 8. februar 2002 A's bemærkninger. A anførte bl.a. at han forventede at det kunne pålægges Allerød Kommune at tildele ham stadepladsen den 31. december 2002 når B's tilladelse udløb, og at han ønskede erstatning fra Allerød Kommune for tre års tabt indtægt.

## Ombudsmandens endelige udtalelse

### ”Allerød Kommune

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 1, skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, og i det omfang afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Det følger af bestemmelserne i forvaltningslovens § 24 at en begrundelse skal være subjektivt rigtig i den forstand at begrundelsen skal angive de forhold af retlig og faktisk art som reelt blev tillagt betydning ved afgørelsen, jf. Garde, Nørgaard og Revsbech, Forvaltningsret – Sagsbehandling, 5. udgave, s. 295ff. Det gælder uanset om begrundelsen herved måtte vise at afgørelsen er truffet uden fornøden hjemmel. Den angivne begrundelse skal således kunne danne grundlag for en vurdering af om afgørelsen er retligt holdbar.

I min foreløbige redegørelse lagde jeg til grund at kommunens afgørelse blev truffet ved en tilfældighed. Da kommunen ikke senere har bestridt dette, lægger jeg fortsat til grund at dette var kommunens reelle begrundelse.

Efter forvaltningslovens § 22 skal en skriftlig afgørelse der ikke fuldt ud giver parten medhold, ledsages af en begrundelse.

Kommunen meddelte Dem sin afgørelse i brev af 25. november 1999. Det blev ikke heri angivet at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed.

Den ledsagende begrundelse for afgørelsen opfylder således ikke kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Dette er efter min mening i sig selv beklageligt.

Om lovligheden af at afgøre sagen ved en tilfældighed skal jeg bemærke følgende:

Efter min endelige gennemgang af sagen er det fortsat min opfattelse at Allerød Kommune ikke ud fra en tilfældighedsregel alene kunne afgøre hvorvidt De eller (B) skulle have tilladelse til opstilling af pølsevogn. Jeg henviser til det som jeg har anført i min foreløbige redegørelse.

Kommunen burde i stedet have foretaget en konkret vurdering med inddragelse af alle relevante og saglige kriterier til belysning af om enten De eller (B) var den bedst egnede ansøger til at drive pølsevognen. Det er beklageligt at dette ikke er sket.

Jeg har noteret mig at Allerød Kommune har taget min foreløbige redegørelse af 9. oktober 2001 til efterretning. Kommunen har imidlertid ikke oplyst hvorvidt man har til hensigt at genoptage behandlingen af sagen og meddele Dem sin stillingtagen til konsekvenserne af de påpegede hjemmelsmangler. Kommunen bemærker alene at stadepladstilladelsen udløber 31. december 2002, og at der i forhold til (B) var tale om en begunstigende afgørelse som hun i god tro har indrettet sig på. Jeg må heraf forstå at kommunen ikke har tænkt sig at foretage sig mere i anledning af sagen.

Jeg mener imidlertid fortsat at hjemmelsmanglerne bør medføre at Allerød Kommune genoptager behandlingen af Deres sag og meddeler Dem sin stillingtagen til konsekvenserne af manglerne, herunder navnlig undersøger og forholder sig til hvorvidt De har krav på godtgørelse eller erstatning på baggrund af de af kommunen begåede fejl.

Jeg har gjort Allerød Kommune bekendt med min opfattelse.

Jeg bemærker at jeg ikke har mulighed for at pålægge Allerød Kommune at tildele Dem stadepladsen når (B)'s tilladelse udløber. De må således indgive en ansøgning herom til Allerød Kommune.



## Vejdirektoratet

Jeg har noteret mig at Vejdirektoratet i brev af 17. oktober 2000 gjorde Allerød Kommune opmærksom på at jeg ikke syntes at være enig i at en afgørelse kunne træffes ved en tilfældighed. Jeg må imidlertid konstatere at direktoratet i brevet herefter alene ses at behandle fejlen som en begrundelsesmangel. I udtalelsen af 21. december 2001 til mig har direktoratet imidlertid anført at det ved sin afgørelse lagde til grund at sagen ikke kunne afgøres ved en tilfældighed, dvs. at der forelå en hjemmelsmangel.

I afgørelsen af 17. oktober 2000 til Dem har direktoratet anført at der ikke var grundlag for at antage at kommunen havde taget usaglige hensyn ved afgørelsen, at direktoratet fandt at kommunens afgørelse var lovlig, og at der ikke var grundlag for at ændre den. Direktoratet har således også i forhold til Dem alene kritiseret kommunens begrundelse.

Brevet til Allerød Kommune og afgørelsen af 17. oktober 2000 til Dem tyder således på at direktoratet alene opfattede fejlen som en begrundelsesmangel. Samtidig bærer direktoratets udtalelse af 21. december 2001 hertil præg af at direktoratet sammenblander begreberne hjemmelsmangel og begrundelsesmangel. Dette mener jeg er beklageligt.

Jeg må umiddelbart forstå Vejdirektoratets udtalelse af 21. december 2001 således at direktoratet har taget min foreløbige opfattelse til efterretning. Det fremgår imidlertid ikke hvorvidt direktoratet har til hensigt at bede Allerød Kommune om at genoptage sagen og meddele Dem sin stillingtagen til konsekvenserne af de påpegede hjemmelsmangler.

Jeg må forstå at direktoratet ligesom Allerød Kommune ikke mener at der er grundlag for at genoptage sagen, navnlig under henvisning til at der i forhold til (B) er truffet en begrundende afgørelse.

Idet jeg henviser til det jeg har anført i afsnittet vedrørende Allerød Kommune, mener jeg imidlertid fortsat at hjemmelsmanglerne bør medføre at Allerød Kommune genoptager behandlingen af Deres sag.

Jeg har derfor henstillet til Vejdirektoratet at sørge for at Allerød Kommune genoptager behandlingen af sagen og meddeler Dem sin stillingtagen til konsekvenserne af hjemmelsmanglerne, herunder undersøger og forholder sig til hvorvidt De har krav på godtgørelse eller erstatning på baggrund af de af kommunen begåede fejl.

Jeg beder Dem afvente resultatet heraf før De eventuelt på ny retter henvendelse til mig.”

Jeg modtog efterfølgende en kopi af et brev af 1. juli 2002 som Allerød Kommune havde sendt til A's advokat. Brevet var tillige sendt i kopi til Vejdirektoratet. Af brevet fremgik følgende:

“Allerød Byråd har behandlet Deres klient (A)'s sag, og udtaler følgende:

Allerød Kommune beklager, at der er sket en fejl i behandlingen af sagen, men finder ikke at (A) har krav på erstatning.

En stillingtagen til dette forudsætter en vurdering af, hvorledes en formel korrekt sagsbehandling ville være faldet ud. Kommunen har derfor gennemgået sagsforløbet og finder ud fra saglige kriterier, at man valgte den rette ansøger, hvorfor (A) ikke har lidt et tab.

Det var (B), der i prøveperioden stod for studepladsen og dens renholdelse. Hun tog kommunens henstillinger til efterretning på tilfredsstillende måde. Endvidere udviste (B) i perioden personlige evner med hensyn til opretholdelse af ro og orden omkring pølsevognen.

Allerød Kommune finder heller ikke, at (A) har krav på godtgørelse for tort. At få afslag på en ansøgning udløser ikke krav på godtgørelse for tort.

Afgørelsen er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ instans.”

Vejdirektoratet meddelte i brev af 5. juli 2002 til Allerød Kommune med kopi til mig at man ikke foretog sig yderligere i sagen.

I brev af 24. juli 2002 meddelte jeg myndighederne at jeg havde noteret mig det myndighederne havde anført, og på det foreliggende grundlag ikke foretog mig mere i sagen.

NOTER: (\*) FOB 1976, s. 288, FOB 1990, s. 32 og s. 389, og FOB 1997, s. 435.

### 15-3. **Transport og kommunikation 9.** **Manglende oversættelse til dansk af tekniske krav til taxametre. Kundgørelse**

*I to bekendtgørelser om særlige krav til taxier mv. fastsættes krav om at taxametre skal opfylde tekniske specifikationer som findes i den engelsksprogede Europæisk Standard EN 50148. Standarden er ikke kundgjort i Lovtidende.*

*Ombudsmanden mente det var betænkeligt at der i de to bekendtgørelser er et krav om at elektroniske taxametre skal opfylde tekniske specifikationer som er fastsat i den engelsksprogede Europæisk Standard EN 50148. Ombudsmanden fandt at standarden ved kundgørelsen af bekendtgørelserne burde have foreligget i en autoriseret dansk oversættelse. En henvisning til prioritering af ressourcer og til at henvendelser fra fabrikanter ikke havde berørt sproglige problemer, kunne ikke føre til at oversættelse til dansk kunne undlades. Det kunne heller ikke føre til en ændret vurdering at Færdselsstyrelsen havde oplyst at en vognmand efter styrelsens opfattelse ikke kunne straffes hvis et taxameter ikke opfyldte de tekniske specifikationer, idet vognmandens pligt begrænsede sig til at medbringe en taxameterattest i vognen. Det kunne heller ikke føre til en ændret vurdering at der efter Færdselsstyrelsens opfattelse var udviklet en almindelig praksis inden for bl.a. taxilovgivningen som medførte at bekendtgørelser må indeholde en henvisning til udenlandske standarder når blot kravet var ledsaget af et krav om mærkning eller lignende der gør det muligt for borgeren at vurdere om produktet overholder gældende lovgivning.*

*Ombudsmanden mente det var beklageligt at kundgørelseskravet i lovtidendeloven ikke tidligere havde været opfyldt idet de to bekendtgørelser henviste til den ikke kundgjorte standard. På baggrund af Trafikministeriets anmodning til Færdselsstyrelsen om at udarbejde udkast til kongelig anordning som hjemler fritagelse for offentliggørelse i Lovtidende, foretog ombudsmanden sig dog ikke videre i sagen vedrørende dette spørgsmål. (J.nr. 2000-2643-500).*

A rettede den 20. juni 2000 henvendelse til mig idet han var utilfreds med at Trafikministeriet endnu ikke havde sørget for at de specifikationer for elektroniske taxametre der findes i Europæisk Standard EN 50148, var blevet oversat til dansk.

Jeg sendte den 26. juni 2000 kopi af A's brev af 20. juni 2000 med bilag videre til Trafikministeriet som en anmodning fra ham om at sagen blev fremskyndet.

Trafikministeriet svarede A ved brev af 13. juli 2000. Af brevet fremgår bl.a. følgende:

”På baggrund af Deres henvendelse har Trafikministeriet anmodet Færdselsstyrelsen om at oplyse, hvorvidt de tekniske specifikationer er oversat til dansk, og i givet fald, hvis dette ikke er tilfældet, hvad baggrunden herfor er.

Som følge heraf kan det oplyses, at Færdselsstyrelsen har tilkendegivet, at styrelsen har været nødt til, af ressourcemæssige årsager, at prioritere anderledes på grund af mere presserende opgaver og sager.

Dette skal samtidig ses i lyset af, at Færdselsstyrelsen siden indførelse af kravet om elektroniske taxametre skal opfylde specifikationerne i

Europæisk Standard EN 50148 i Trafikministeriets bekendtgørelse nr. 1012 af 16. december 1997 kun har fået meget få henvendelser fra fabrikanter af elektroniske taxametre, og at disse har vedrørt tekniske fortolkninger af den pågældende standard, og ikke sproglige problemer.

Hertil kommer, at standarden ikke retter sig mod brugerne, men primært mod fabrikanter og importører af elektroniske taxametre samt prøvningslaboratorier.

Det er samtidig almindeligt, at der i Færdselsstyrelsens regelsæt henvises til internationale regelsæt, der f.eks. foreligger på engelsk.

Færdselsstyrelsen har som følge heraf tilkendegivet, at man ikke – som følge af en prioritering af ressourcer og opgaver, herunder at specifikationen ikke har skabt problemer for brugerne – præcist kan angive, hvornår oversættelsen vil være tilendebragt.

Trafikministeriet kan henholde sig til det af Færdselsstyrelsen anførte.”

A skrev herefter på ny til mig i brev af 29. august 2000 og anførte bl.a. følgende:

”Efter bekendtgørelsen § 8, stk. 3, vil alene elektroniske taxametre der opfylder specifikati-

onerne i Europæiske Standard EN 50148 være tilladt i Danmark.

Ministeriets påstand, at standarden ikke retter sig mod brugerne, men alene mod fabrikanter og importører, må afvises.

Efter fornævnte bekendtgørelse om særlige krav til taxier m.v. fremgår det, at en taxi efter § 8, stk. 1, skal være forsynet med taxameter.

Bestemmelserne om taxametre er derfor ikke alene gældende for fabrikanter, importører m.m., men også gældende for de chauffører og taxivognmænd der ved udførelse af deres erhverv er underlagt bekendtgørelsen og dens straffebestemmelser.

Tidligere trafikminister Sonja Mikkelsen meddelte ved skrivelse af 24. juni 1999, at oversættelsen af den Europæiske Standard kunne forventes inden udgangen af 1999.

Det af Trafikministeriet nu oplyste, ca. 2½ år efter bekendtgørelsens ikrafttræden, at det ikke præcist kan oplyses hvornår oversættelsen vil være tilendebragt, kan kun fortolkes i overensstemmelse med det af Færdselsstyrelsen tidligere oplyste, at standarden aldrig vil blive oversat til det danske sprog.

Jeg skal fastholde det tidligere fremførte, at det er urimeligt såfremt myndighederne udarbejder love og bekendtgørelser på fremmede sprog, og det må efter min mening forventes at domstolene vil afvise anklager udarbejdet ud fra disse ikke oversatte bestemmelser, og jeg skal derfor anmode Dem foranledige at Trafikministeriet bringer forholdene i overensstemmelse med gældende retspraksis, således at standarden omgående oversættes til det danske sprog, eller bestemmelserne fjernes fra bekendtgørelsen."

Jeg bad i brev af 11. december 2000 Trafikministeriet og Færdselsstyrelsen om en udtalelse om sagen.

Jeg bad om at Trafikministeriet og Færdselsstyrelsen i udtalelsen kom ind på spørgsmålet om hvorvidt det er i overensstemmelse med gældende dansk ret at Europæisk Standard EN 50148, til hvilken der er henvist dels i den dagældende bekendtgørelse nr. 1012 af 16. december 1997 om særlige krav til taxier m.v. med senere ændring og dels i den nugældende bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 om særlige krav til taxier m.v. med senere ændring, indgår i dansk lovgivning uden at den foreligger i en dansksproget version eller foreligger oversat til dansk.

Jeg bad endvidere Trafikministeriet og Færdselsstyrelsen om i udtalelsen at overveje spørgsmålet om at søge lovhjemmel til at Europæisk Standard EN 50148 indgår i dansk lovgivning uden at foreligge i en dansksproget version eller i en dansk oversættelse, såfremt der måtte være anledning til ikke at oversætte standarden til dansk.

Endelig bad jeg Trafikministeriet og Færdselsstyrelsen om i udtalelsen at oplyse hvor Europæisk Standard EN 50148 er tilgængelig for borgerne, ligesom jeg bad om at få tilsendt et eksemplar af standarden.

Færdselsstyrelsen skrev i sin udtalelse af 16. januar 2001 bl.a. følgende:

"Standarden retter sig således mod en snæver fagkreds, eftersom det alene er faguddannede personer, der må installere, justere, reparere og plumbere taxametre. Standarden retter sig desuden mod fabrikanter og importører af elektroniske taxametre, idet standarden alene indeholder tekniske krav til indretning og funktion af taxametre.

Det kan i øvrigt oplyses, at standarden er godkendt som dansk standard i 1995, jf. vedlagte godkendelsesblad.

(A) gør i sin henvendelse af 20. juni 2000 opmærksom på, at hans ønske om at få oversat standarden til dansk er begrundet i, *at han ikke er i stand til at afgøre, hvorvidt hans taxameter opfylder lovgivningens bestemmelser, ligesom han ikke er i stand til at vurdere, hvorvidt politiet og Statens Bilinspektion, der kontrollerer bekendtgørelsens bestemmelser, på korrekt vis godkender elektroniske taxametre, eller rejser sigtelse for overtrædelser af bekendtgørelsen.*

Hertil kan oplyses, at (A)'s vurdering af, hvorvidt hans taxameter opfylder lovgivningens bestemmelser, alene behøver at begrænse sig til en gennemlæsning af den erklæring som hans taxameterfabrikant skal udfylde (eller prøvningsrapport fra et prøvningslaboratorium), jf. § 8, stk. 3, nr. 2, hvoraf det fremgår at taxameterfabrikanten skal erklære, om taxametret opfylder specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148.

For så vidt angår (A)'s påstand om, at han ikke er i stand til at vurdere, hvorvidt politiet og Statens Bilinspektion, på korrekt vis kan kontrollere elektroniske taxametre, eller rejser sigtelse for overtrædelser af bekendtgørelsen, når standarden ikke foreligger på dansk, kan det oplyses, at politiets og bilinspektionens kontrol af

de elektroniske taxameters lovlighed, jf. ovenfor, kan ske ved en konstatering af, om fabrikanterklæring eller prøvningsrapport foreligger, samt om taxameters udvisende er korrekt (ved kontrollkørsel). Kendskab til standardens indhold har derfor ikke betydning for de af (A) anførte forhold. Færdselsstyrelsen finder derfor, at styrelsens handlemåde i denne sag ikke er i strid med forvaltningslovens § 7.

Eftersom henvisningen til en europæisk standard (engelsk version) ikke hidtil har givet anledning til henvendelser om sproglige vanskeligheder, og eftersom vognmænds og taxichaufførers forpligtelser i forhold til § 8, stk. 3, nr. 2, alene begrænser sig til en konstatering af, hvorvidt den krævede erklæring (prøvningsrapport) foreligger, samt at der i øvrigt ikke ses at være forbud i dansk ret mod henvisninger til ikke-oversatte standarder af international oprindelse, finder Færdselsstyrelsen ikke på nuværende tidspunkt anledning til at opprioritere oversættelsen af standarden.

Færdselsstyrelsen kan i øvrigt henholde sig til det i udtalelsen af 7. juli 2000 til ministeriet anførte.

Færdselsstyrelsen kan afslutningsvis oplyse, at den europæiske standard EN 50148 kan rekvireres hos Dansk Standard, (...)”

Trafikministeriet skrev i en udtalelse af 30. marts 2001 bl.a. følgende:

”Trafikministeriet kan oplyse, at reglerne om taxametre og taxameterkontrollanter er udstedt med hjemmel i lov om taxikørsel, jf. lovbekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 1999.

Det fremgår af § 12, stk. 1, nr. 8, at trafikministeren kan fastsætte regler om køretøjers benyttelse, afmærkning, indretning og udstyr, herunder vedrørende taxameter, kontrolapparat, printer, mobiltelefon, kontrol dokumenter og maksimaltakster for taxikørsel.

I henhold til § 12, stk. 1, nr. 9, kan ministeren ligeledes fastsætte regler om taxameterkontrollantvirksomhed, herunder vedrørende godkendelse af taxameterkontrollanter.

Det fremgår af § 8, stk. 3, nr. 1, i Trafikministeriets bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 senere ændret ved bekendtgørelse nr. 419 af 4. juni 1999 af Færdselsstyrelsen, vedrørende elektroniske taxametre at taxameters konstruktion, indretning og funktion skal opfylde specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148.

Af bestemmelsens nr. 2 fremgår, at der for hver taxamertype skal foreligge en erklæring

fra taxameterfabrikanten om, at hvert taxameter i en serienummerrække opfylder specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148. I stedet for erklæringen kan udstedes en afprøvningsrapport fra et akkrediteret prøvningslaboratorium, der for den konkrete taxamertype dokumenterer opfyldelse af specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148.

Af samme regels nr. 3 fremgår, at dokumentation for opfyldelse af specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148 skal forevises for taxameterkontrollanten ved installation af taxameteret. Taxameterkontrollanten skal opbevare et eksemplar (kopi) af dokumentationen.

Det fremgår af reglens stk. 6, at installation, justering, reparation og plombering af taxametre og udstedelse af taxameterattester kun må foretages af en godkendt taxameterkontrollant.

Bekendtgørelsens § 16, indeholder udførlige regler om godkendelse og kontrol af taxameterkontrollanter samt krav til disses faglige, tekniske, vandelsmæssige og økonomiske kvalifikationer.

Trafikministeriet kan tiltræde, at forskrifter, der retter sig mod borgerne i overensstemmelse med vejledningspligten efter forvaltningslovens § 7, stk. 1, i almindelighed bør være affattet på dansk.

I det konkrete tilfælde er der imidlertid tale om en europæisk standard, som retter sig mod en snæver fagkreds, dvs. fabrikanter og importører af elektroniske taxametre og de faguddannede personer, der må installere, justere, reparere og plumbere taxametre, idet Standard DS/EN 50148 alene indeholder tekniske krav til indretning og funktion af taxametre.

Det er dog ministeriets opfattelse, at myndighederne er pålagt en udvidet vejledningsforpligtelse overfor borgerne ved tekniske regler. I det konkrete tilfælde, er der dels tale om en rent teknisk forskrift, der alene retter sig mod professionelle, dels tale om en teknisk forskrift, der kun kan kontrolleres, hvis plomberingen på taxameteret åbnes. I henhold til bekendtgørelsens § 8, stk. 6, må taxameteret kun kontrolleres af en godkendt taxameterkontrollant. Overtrædelsen af denne bestemmelse er bødebelt.

Da borgerne ikke må kontrollere taxameteret i praksis, er der efter Trafikministeriets opfattelse ikke noget til hinder for, at reglerne håndhæves uden, at der foreligger en dansksproget version.”

Med brev af 27. april 2001 sendte jeg udtalelserne fra Trafikministeriet og Færdselsstyrelsen til A.

Jeg bad samtidig Justitsministeriet om en udtalelse i anledning af A's klage. Jeg bad ministeriet om i udtalelsen at komme ind på spørgsmålet om hvorvidt det er i overensstemmelse med gældende dansk ret at Europæisk Standard EN 50148, til hvilken der er henvist dels i den dagældende bekendtgørelse nr. 1012 af 16. december 1997 om særlige krav til taxier m.v. med senere ændring og dels i den nugældende bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 om særlige krav til taxier m.v. som ændret ved bekendtgørelse nr. 419 af 4. juni 1999, indgår i dansk lovgivning uden at den foreligger i en dansksproget version eller foreligger oversat til dansk.

Justitsministeriet udtalte som svar herpå i brev af 15. januar 2002 følgende:

*"1. Reglerne om taxameters indretning m.v.*

Lov om taxikørsel m.v., jf. lov bekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 1999 (taxiloven), indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

**§ 12.** Trafikministeren kan fastsætte regler om

...

8) køretøjers benyttelse, afmærkning, indretning og udstyr, herunder vedrørende taxameter, kontrolapparat, printer, mobiltelefon, kontroldokumenter og maksimaltaksten for taxikørsel ...

### **§ 16.**

Stk. 2. I forskrifter, der er fastsat [fastsættes; min bemærkning] i medfør af loven, kan der fastsættes straf af bøder for overtrædelse af bestemmelser [bestemmelserne; min bemærkning] i forskrifterne.

Det fremgår af bemærkningerne til § 12, nr. 8, i lovforslag nr. L 141 1997 (FTA 1996/97, sp. 3133ff), at forslaget svarer til den eksisterende bemyndigelsesbestemmelse i hyrekørselsloven. Spørgsmålet om, hvorvidt trafikministeren i medfør af bestemmelsen kan fastsætte regler på engelsk, omtales ikke i den forbindelse.

Hverken ordlyden af § 6, stk. 1, i den tidligere lov om hyrekørsel, jf. lov bekendtgørelse nr. 329 af 14. maj 1992 [1997; min bemærkning] om hyrekørsel, eller forarbejderne hertil ses at give holdepunkter for at antage, at bemyndigelsen indeholder hjemmel til at fastsætte reglerne på et andet sprog end dansk, jf. FTA 1976/77, sp. 779ff.

Med hjemmel i taxiloven er der ved bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 (taxiudstyre bekendtgørelsen) som ændret ved bekendtgørelse nr. 419 af 4. juni 1999 bl.a. fastsat:

**§ 8.** En taxi skal være udstyret med taxameter ...

Stk. 2. ...

Stk. 3. For elektroniske taxameter gælder:

- 1) Taxametrets konstruktion, indretning og funktion skal opfylde specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148.
- 2) Der skal for hver taxameter type foreligge erklæring fra taxameterfabrikanten om, at hvert taxameter i en serienummerrække opfylder specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148.

I stedet for erklæringen kan udstedes en afprøvningsrapport fra et akkrediteret prøvningslaboratorium, der for den konkrete taxameter type dokumenterer opfyldelse af specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148.

- 3) Dokumentation for opfyldelse af specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148 skal forevises for taxameterkontrollanten ved installation af taxametret. Taxameterkontrollanten skal opbevare et eksemplar (kopi) af dokumentationen.

Stk. 4. Der må ikke foretages konstruktive ændringer af taxametret.

Stk. 5. Taxametret og dets forbindelse til vognen (transmission og strømforsyning) skal være plomberet efter reglerne i bilag 1, afsnit III (2).

Stk. 6. Installation, justering, reparation og plombering af taxameter og udstedelse af taxameterattester må kun foretages af en godkendt taxameterkontrollant, jf. kapitel 5.

Stk. 7. ... Beskadigede plomberinger skal omgående fornyes.

Stk. 8. ...

Stk. 9. Politiet kan til enhver tid foretage kontrol af et taxameter og dets plombering. ...

Stk. 10. Statens Bilinspektion skal ved syn af taxier stikprøvevis foretage en kontrol af taxameter og kontrolapparater.

...

**§ 19.** Overtrædelse af ... § 8, stk. 1-9, ... kan straffes med bøde.

De anførte bestemmelser er identiske med de tilsvarende bestemmelser i den tidligere taxiudstyre bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 1012 af 16. december 1997 som ændret ved bekendtgørelse nr. 24 af 15. januar 1998).

Reglerne i Europæisk Standard EN 50148 er ikke optaget som bilag til taxiudstyrsbekendtgørelsen eller på anden måde offentliggjort i Lovtidende. Færdselsstyrelsen har imidlertid ved skrivelse af 16. juni 2001 oplyst, at standarden kan rekvireres hos Dansk Standard, Kollegievej 6, 2930 Charlottenlund.

De nævnte regler i Europæisk Standard EN 50148 er affattet på engelsk. Trafikministeriet har oplyst, at der ikke findes en dansk oversættelse af standarden, og at det ikke præcist kan angives, hvornår en oversættelse kan forventes at foreligge.

Om baggrunden herfor er det i skrivelse af 13. juli 2000 fra Trafikministeriet bl.a. oplyst, at styrelsen af ressourcemæssige årsager har været nødt til at prioritere andre mere presserende opgaver og siger frem for oversættelsen af den nævnte standard, at styrelsen siden indførelsen af kravet om overholdelse af Europæisk Standard EN 50148 kun har fået meget få henvendelser fra fabrikanter af elektroniske taxametre, at disse henvendelser ikke vedrørte sproglige problemer, samt at standarden ikke retter sig til brugerne men til fabrikanter, importører og prøvningslaboratorier. Endelig er det anført, at det i Færdselsstyrelsens regelsæt er almindeligt, at der henvises til internationale regelsæt, der f.eks. foreligger på engelsk.

## 2. Kundgørelse

Af lov om udgivelsen af en Lovtidende og en Ministerialtidende, jf. lovbekendtgørelse nr. 842 af 16. december 1991, fremgår bl.a. følgende:

’§ 2. I Lovtidende indføres såvel alle love som alle kongelige anordninger, under hvilket navn de end måtte udstedes (anordninger, åbne breve, kundgørelser osv.), og hvad enten de forskrifter, som deri indeholdes, vedkommer hele riget eller kun enkelte landsdele, byer eller egne eller dele af befolkningen.

Stk. 2. Endvidere indføres i Lovtidende alle ministerielle anordninger, under hvilket navn de end måtte udstedes (anordninger, bekendtgørelser, plakater, reglemter, regulativer, instrukser, vedtægter osv.), dog at det ved kongelig anordning kan bestemmes, at visse grupper af de heromhandlede udfærdigelser ikke indføres i Lovtidende, men at der i stedet forholdes i overensstemmelse [overensstemmende; min bemærkning] med forskrifter, som meddeles af vedkommende minister, hvorved det eventuelt kan bestemmes, at den pågældende udfærdigelse, når den kun vedrører den enkelte kommune

og således kun skal bringes til offentlig kundskab inden for dennes område, skal offentliggøres på dennes bekostning.’

Som det fremgår af bestemmelsen i § 2, stk. 2, skal ministerielle bekendtgørelser som udgangspunkt kundgøres i Lovtidende. Undtagelse herfra kan dog gøres, hvis dette bestemmes ved kongelig anordning. Der ses ikke at foreligge en kongelig anordning, der i det foreliggende tilfælde hjemler fritagelse for offentliggørelse i Lovtidende.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at kravet efter § 2, stk. 2, om kundgørelse i Lovtidende ikke kan opfyldes blot ved, at der i en kundgjort forskrift henvises til ikke-kundgjort materiale.

## 3. Affattelse af taxiudstyrsbekendtgørelsen på engelsk

Da taxiudstyrsbekendtgørelsen henviser til Europæisk Standard EN 50148, der er affattet på engelsk, er spørgsmålet herefter, om det er i overensstemmelse med gældende dansk ret at fastsætte regler i bekendtgørelsesform på engelsk, uden at de er oversat til dansk.

### 3.1. Regelgrundlaget

Spørgsmålet om, hvorvidt der ved bekendtgørelse kan fastsættes regler på engelsk, uden at reglerne er oversat til dansk, er ikke udtrykkeligt reguleret i grundloven eller lovgivningen i øvrigt. Der ses endvidere ikke at foreligge domstolsafgørelser om spørgsmålet.

Justitsministeriet har tidligere udtalt sig om, hvorvidt love og bekendtgørelser kan affattes på andre sprog end dansk. Ved skrivelse af 4. marts 1996 til Erhvervsministeriet, Patentdirektoratet, afgav Justitsministeriet en udtalelse om visse statsforfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks tiltræden af nogle påtænkte ændringer af Den Europæiske Patentkonvention m.v. De påtænkte ændringer indebar, at europæiske patenter skulle have umiddelbar virkning i medlemslandene, uden at patentteksten blev oversat til det pågældende lands eget sprog. Modstykket hertil skulle alene være, at der samtidig med indgivelse af ansøgning til den Europæiske Patentmyndighed skulle indleveres et kort sammendrag af ansøgningen på de landes sprog, i hvilke patentet skulle gælde. I udtalelsen anførtes bl.a.:

’Herefter rejser sig det spørgsmål, om en ordning, hvorefter et patent på et andet sprog end dansk tillægges umiddelbar retsvirkning i Danmark, er forenelig med grundloven eller med grundlæggende retsprincipper med hensyn til

borgernes mulighed for at kende deres retsstilling.

...

Det er almindeligt antaget, at udenlandske dokumenter m.v., der indgår i grundlaget for en forvaltningsretlig afgørelse efter omstændighederne bør oversættes til dansk, jf. Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, Forvaltningsret, Sagsbehandling (4. udg., 1995), side 244, Hans Gamlemtoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret (1994), side 393ff, og FOB 1991, side 150. Så meget desto mere må det antages, at selve afgørelsen i almindelighed bør være affattet på dansk. Der er ikke i grundloven fastsat særlige bestemmelser herom, men som det må antages at være forudsat i den anførte litteratur, synes væsentlige retssikkerhedsmæssige forhold at tilsige, at afgørelser, der regulerer borgernes retsforhold, normalt skal være affattet på dansk.

For så vidt angår love og bekendtgørelser bestemmer grundlovens § 22, at sådanne retsakter skal kundgøres. Det fremgår ikke udtrykkeligt af grundloven, at retsakterne skal være affattet på dansk, men i lyset af de informations- og indretningsprincipper, der ligger til grund for bestemmelsen, må det efter Justitsministeriets opfattelse antages, at grundloven i almindelighed indeholder en forudsætning herom, jf. herved *Alf Ross* a.st. (Dansk Statsforfatningsret 1, 3. udgave ved Ole Espersen 1980), side 341ff, og *Peter Blume Fra Tale til Data* (1989), side 152. I overensstemmelse hermed tilstræbes det i almindelighed, at traktater, der har betydning for borgernes retsstilling, hurtigt oversættes og kundgøres (i Lovtidende C), jf. herved Betænkning 682/1973 om Kundgørelse og Opfyldelse af Traktater, side 25ff og side 49ff, samt Ole Espersen Indgåelse og Opfyldelse af Traktater (1970), side 397ff.

Efter Justitsministeriets opfattelse må det på den anførte baggrund give anledning til tvivl, om det bør overlades til Den Europæiske Patentmyndighed at udstede umiddelbart anvendelige patenter på fremmede sproge, uden at der foreligger en offentligt tilgængeligt dansk oversættelse af patentteksten. Navnlig under hensyn til, at et patent som udgangspunkt skal respekteres af enhver, og at den, der krænker et patent, kan ifalde en række sanktioner, er det imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at principielle retssikkerhedsmæssige hensyn – herunder de hensyn, der ligger bag bestemmelsen i grundlovens § 22 –

taler for, at Danmark ikke tiltræder en ordning af den foreslåede karakter.'

Erhvervsministeriet, Patentdirektoratet, forelagde senere samme år et nyt konventionsudkast for Justitsministeriet. Det blev i forbindelse hermed oplyst, at det afgørende for, om der er sket krænkelse af den eneret, som et europæisk patent medfører, er de såkaldte *patentkrav*. Det nye forslag indebar, at patentkravene blev oversat til dansk og offentliggjort i Patenttidende inden patentet træder i kraft i Danmark. Vejledning til forståelse af patentkravene kan efter patentlovgivningen findes i de offentligt tilgængelige patentbeskrivelser, der efter forslaget ikke længere skulle oversættes. Væsentlige dele af beskrivelserne skulle imidlertid indgå i et udvidet sammendrag, der skulle oversættes til dansk. Justitsministeriet fandt på den baggrund i en udtalelse af 23. oktober 1996 ikke, at de tidligere nævnte principielle retssikkerhedsmæssige forhold var til hinder for, at Danmark tiltrådte en ordning af den anførte karakter.

I 2000 blev der atter anmodet om en forfatningsretlig vurdering af en række påtænkte ændringer, der indebar, at patentet i alle tilfælde ville foreligge på engelsk, at Danmark kunne stille krav om, at selve patentkravene fortsat i alle tilfælde skulle oversættes til dansk, og at Danmark kunne foreskrive, at der i nærmere angivne tilfælde skulle ske en fuldstændig oversættelse af patentet på patenthavers regning. Det sidste skulle gælde 'i tilfælde af en retskonflikt hvor den kompetente domstol kræver det' og 'i tilfælde af en patenthavers påstand om krænkelse, hvor den formodede krænker kan kræve oversættelse'. Det blev endvidere lagt til grund, at mulighed for i alle tilfælde at kræve oversættelse af patentkravene og for i de beskrevne tilfælde at kræve oversættelse af hele patentet vil blive udnyttet, og at patentkravene som hidtil ville blive offentliggjort i Patenttidende. I en udtalelse af 6. juli 2000 fandt Justitsministeriet på den baggrund ikke, at de principielle retssikkerhedsmæssige spørgsmål, som blev anført i notatet af 4. marts 1996, er til hinder for, at Danmark kunne tiltræde en ordning af den nævnte karakter.

Det er fortsat Justitsministeriets opfattelse, at det på baggrund af de informations- og indretningsprincipper, der ligger bag grundlovens krav om kundgørelse, må antages, at grundloven i almindelighed indeholder en forudsætning om, at love og bekendtgørelser skal være affattet på dansk. Det anførte må tillige ses på baggrund af,

at der er en lang lovgivningsmæssig tradition for, at danske regler affattes på dansk.

De nævnte informations- og indrettelseshensyn medfører, at det kan give anledning til væsentlige principielle retssikkerhedsmæssige betæneligheder at gennemføre love og bekendtgørelser, der affattes på et andet sprog end dansk, uden at der foreligger en offentligt tilgængelig oversættelse til dansk. En sådan fremgangsmåde bør derfor efter Justitsministeriets opfattelse under alle omstændigheder kun anvendes, når afgørende hensyn gør det påkrævet. Dette gælder navnlig, hvis den pågældende lov eller bekendtgørelse er bebyrdende, herunder hvis overtrædelse af reglerne er strafbelagt, og hvis den retter sig til en bredere kreds af personer, hvor det ikke uden videre kan lægges til grund, at de pågældende er tilstrækkeligt bekendt med det pågældende fremmedsprog.

Baggrunden for de anførte retssikkerhedsmæssige betæneligheder er det synspunkt, at enhver borger i princippet bør være i stand til at sætte sig ind i retsregler, der tilsigter at regulere hans adfærd, således at den enkelte bliver i stand til at indrette sig herpå. Det må i den forbindelse som altovervejende hovedregel antages at være en nødvendig forudsætning for, at danske borgere kan få et sikkert kendskab til indholdet af sådanne regler, at de affattes på dansk.

På den baggrund er det herefter Justitsministeriets opfattelse, at det i almindelighed må antages, at lovbestemmelser, der f.eks. giver en minister hjemmel til at fastsætte regler på et givent område, ikke – medmindre der er sikre holdepunkter herfor – kan antages at bemyndige ministeren til at fastsætte regler affattet på fremmede sprog, uden at der foreligger en offentligt tilgængelig dansk oversættelse.

### *3.2. Justitsministeriets vurdering*

Trafikministeriets taxiudstyrsbekendtgørelse fastsætter ved henvisningen til Europæisk Standard EN 50148 bebyrdende regler for anvendelsen af elektroniske taxametre. Standarden er affattet på engelsk, uden at der foreligger en offentligt tilgængelig oversættelse af standarden. Overtrædelse af kravene i bekendtgørelsen – herunder standarden – er strafbelagt. Uanset, at Trafikministeriet har anført, at bekendtgørelsen ikke retter sig til brugere, men til fabrikanter, importører og prøvningslaboratorier, følger det af bekendtgørelsens ordlyd, at kravet om udformningen af elektroniske taxametre også gælder for brugere, og at overtrædelse heraf også for denne

gruppe vil være strafbar. Bekendtgørelsens engelsksprogede regler retter sig således til en bredere kreds af personer, som ikke uden videre kan antages at have tilstrækkeligt kendskab til engelsk.

Efter Justitsministeriets opfattelse giver det derfor anledning til væsentlige principielle retssikkerhedsmæssige betæneligheder, at der ved taxiudstyrsbekendtgørelsen reelt er fastsat regler på engelsk.

Som det fremgår af pkt. 3.1, finder Justitsministeriet endvidere, at det umiddelbart må antages, at en minister ikke uden klar hjemmel kan antages at være bemyndiget til at fastsætte administrative forskrifter på et fremmedsprog. Der ses hverken i taxiloven eller i de ovennævnte forarbejder at være holdepunkter for at antage, at trafikministeren skulle være bemyndiget til at fastsætte de omhandlede regler på engelsk, jf. det anførte ovenfor.

Trafikministeriet har om baggrunden for den manglende oversættelse af Europæisk Standard EN 50148 bl.a. oplyst, at det er almindeligt indenfor ministeriets område, at der henvises til internationale regelsæt, der f.eks. foreligger på engelsk.

Efter Justitsministeriets opfattelse kan det næppe udelukkes, at der inden for bestemte lovgivningsområder kan udvikles en praksis, hvorefter administrative regler fastsættes på fremmedsprog, f.eks. ved henvisning til internationale dokumenter. En sådan praksis vil med tiden i sig selv kunne udgøre et tilstrækkeligt grundlag for inden for det pågældende område at antage en forudsætning om, at bemyndigelsesbestemmelser – også uden udtrykkelig angivelse i bestemmelsens ordlyd eller forarbejder – kan udnyttes til i overensstemmelse med denne praksis at fastsætte bestemmelser affattet på et fremmed sprog. Det bemærkes, at Justitsministeriet ikke har grundlag for at kunne vurdere dette spørgsmål nærmere i relation til den lovgivningsmæssige og administrative praksis på Trafikministeriets område.

### *4. Sammenfatning*

Som anført under pkt. 2, finder Justitsministeriet, at henvisningen til Europæisk Standard EN 50148 uden kundgørelse af denne standard i Lovtidende ikke er i overensstemmelse med § 2, stk. 2, i lovtidendeloven.

Efter Justitsministeriets opfattelse giver det herudover anledning til væsentlige principielle retssikkerhedsmæssige betæneligheder, at der



ved henvisningen til Europæisk Standard 50148 på engelsk er fastsat bebyrdende og strafbelagte regler, der retter sig til en bredere kreds af personer, som ikke generelt kan antages at have tilstrækkeligt kendskab til den engelske sprog.

Det er endvidere umiddelbart Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelserne i taxiudstyrsbekendtgørelsens § 8 om henvisning til Europæisk Standard EN 50148, der ikke er oversat til dansk, ikke har tilstrækkelig hjemmel i taxilovens § 12.

Det anførte gælder tillige for den tilsvarende bestemmelse i den tidligere taxiudstyrsbekendtgørelse.”

Den 30. januar 2002 bad jeg om Færdselsstyrelsens og Trafikministeriets eventuelle bemærkninger til Justitsministeriets udtalelse.

Med brev af 5. februar 2002 modtog jeg kopi af Trafikministeriets brev af samme dato til Færdselsstyrelsen hvor ministeriet henviste til Justitsministeriets udtalelse af 15. januar 2002 og i den forbindelse bl.a. anførte følgende:

”Under henvisning hertil skal ministeriet anmode Færdselsstyrelsen om at foranledige, at Europæisk Standard EN 50148 oversættes til dansk.

Endvidere skal ministeriet anmode om, at kravet om kundgørelse opfyldes, således at der udarbejdes udkast til anordning, der hjemler fritagelse for offentliggørelse i Lovtidende.”

Den 21. februar 2002 bad jeg om A's eventuelle bemærkninger til Justitsministeriets udtalelse af 15. januar 2002 og Trafikministeriets brev af 5. februar 2002.

A svarede i brev af 24. februar 2002 at han på baggrund af Trafikministeriets tilkendegivelse ikke havde yderligere at tilføje til sagen.

Færdselsstyrelsen kontaktede herefter en af mine medarbejdere telefonisk den 6. marts 2002 og oplyste at styrelsen ønskede at komme med en supplerende udtalelse i sagen. Færdselsstyrelsen skrev i sin supplerende udtalelse af 15. april 2002 bl.a. følgende:

*”Oversættelse af EN50148*

Justitsministeriet har i et notat af 15. januar 2002 udtalt, at det kan give anledning til væsentlige principielle retssikkerhedsmæssige betænkeligheder at gennemføre love og bekendtgørelser, der affattes på et andet sprog end dansk, uden at der foreligger en offentligt tilgængelig oversættelse til dansk.

Som begrundelse for dette synspunkt har Justitsministeriet bl.a. anført, at enhver borger i

princippet børe være i stand til at sætte sig ind i retsregler, der tilsigter at regulere hans adfærd, således at den enkelte bliver i stand til at indrette sig herpå. Det må i den forbindelse som altovervejende hovedregel antages, at være en nødvendig forudsætning for, at danske borgere kan få et sikkert kendskab til indholdet af sådanne regler, at de affattes på dansk.

Færdselsstyrelsen er enig med Justitsministeriet i, at enhver borger i princippet bør være i stand til at sætte sig ind i retsregler, der tilsigter at regulere hans adfærd, men eftersom en standard som den foreliggende indeholder tekniske krav til indretning og funktion af taxametre og derfor henvender sig til fabrikanter og importører af elektroniske taxametre og ikke skal anses som en almindelig brugsanvisning, er der fastsat et krav om at taxameterfabrikanten skal erklære at taxametret overholder standardens krav. Derved behøver borgeren ikke at sætte sig nærmere ind i standardens indhold.

Af § 8, stk. 3, nr. 1, i Trafikministeriets bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 om særlige krav til taxier fremgår det, at elektroniske taxametes konstruktion, indretning og funktion skal opfylde specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148.

Det fremgår af § 8, stk. 3, nr. 2, at der for hver taxameterstype skal foreligge en erklæring fra taxameterfabrikanten om, at hvert taxameter i en serienummerrække opfylder specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148. Ifølge stk. 3, nr. 3, skal erklæringen forevises taxameterkontrollanten, og der udarbejdes herefter en taxameterattest, som til enhver tid skal forefindes i vognen, jf. stk. 7. Taxameterattesten er vognmandens dokumentation for, at taxameteret er lovligt. Ifølge § 19 kan overtrædelse af disse bestemmelser medføre bødestraf, men efter styrelsens opfattelse kan vognmanden alene straffes for overtrædelse af de bestemmelser, der retter sig mod ham og ikke for bestemmelser, der retter sig mod fabrikanter eller taxameterkontrollanter. Således vil en taxameterfabrikant efter styrelsens opfattelse kunne ifalde ansvar såfremt et elektronisk taxameter ikke, som erklæret af fabrikanten, overholder standarden, mens det samme ikke vil gøre sig gældende for en vognmand, idet hans pligt i den forbindelse alene begrænser sig til at medbringe en taxameterattest i vognen.

Som Justitsministeriet påpeger kan det næppe udelukkes, at der inden for bestemte lovgivningsområder kan udvikles en praksis, hvorefter

administrative regler fastsættes på fremmedsprog, f.eks. ved henvisning til internationale dokumenter, og at denne praksis kan medføre tilstrækkeligt grundlag for at antage at bemyndigelsesbestemmelser kan udnyttes til at fastsætte bestemmelser affattet på et fremmed sprog.

Færdselsstyrelsen kan i den anledning oplyse, at der findes adskillige eksempler på bekendtgørelser inden for Trafikministeriets område, hvor der henvises til standarder, der ikke findes på dansk. Der kan i den forbindelse nævnes Trafikministeriets bekendtgørelse nr. 518 af 3. juli 1998 om styrthjelme, hvor der henvises til ECE-regulativ nr. 22, samt en finsk eller svensk standard. Såfremt styrthjelmene opfylder de nævnte standarder, skal de være forsynet med særlige godkendelsesmærker, så borgeren nemt kan se om styrthjelmene overholder gældende krav. Dette svarer til kravet i bekendtgørelse om særlige krav til taxier, § 8, stk. 7, hvorefter der skal foreligge en taxameterattest, der dokumenterer, at reglerne om taxametre er opfyldt.

Endvidere kan nævnes bekendtgørelse nr. 700 af 21. august 1995 om brug af advarselstrekant og havariblink, hvor det i § 3, stk. 1, er anført, at advarselstrekanter skal opfylde kravene i ECE-regulativ nr. 27 og være forsynet med et godkendelsesmærke.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at det også har været almindelig praksis at henvise til udenlandske standarder i bekendtgørelse om detailforskrifter for køretøjer.

Justitsministeriet har på s. 7 anført, at de ikke har det fornødne grundlag for at kunne vurdere den lovgivningsmæssige og administrative praksis på dette område eftersom det henhører under Trafikministeriet, men styrelsen skal dog i den forbindelse bemærke, at ovennævnte bekendtgørelser om hhv. styrthjelme og advarselstrekanter o.lign. tidligere har henhørt under Justitsministeriet.

På baggrund af ovennævnte er det Færdselsstyrelsens opfattelse, at den praksis, der har udviklet sig inden for færdselslovgivningen og taxilovgivningningen medfører, at de nævnte regelsæt godt må indeholde henvisninger til udenlandske standarder, der ikke nødvendigvis findes i en dansk oversættelse, når blot kravet er ledsaget af et krav om mærkning eller lignende, der gør det muligt for borgeren umiddelbart at vurdere, om produktet overholder gældende krav.

### *Kundgørelse*

Det er Justitsministeriets opfattelse, at henvisningen til Europæisk Standard EN 50148 uden kundgørelse af standarden i Lovtidende ikke er i overensstemmelse med § 2, stk. 2, i lovtidendeloven.

Hertil skal Færdselsstyrelsen bemærke, at henvisningen til standarden svarer til andre regler inden for færdselslovgivningen, herunder de ovennævnte bekendtgørelser om hhv. styrthjelme og advarselstrekanter, hvor der i selve bekendtgørelsen stilles krav om at produktet opfylder de nævnte standarder og at produktet skal forsynes med et godkendelsesmærke, der angiver at produktet opfylder den pågældende standard. Standardernes nærmere indhold har ikke fremgået af bekendtgørelserne.

Kravet om hvilken standard produktet skal opfylde retter sig primært mod borgeren, mens standardens nærmere indhold retter sig mod fabrikanten/importøren. Eftersom selve kravet om opfyldelse af standarder er blevet offentliggjort i bekendtgørelsesform er det Færdselsstyrelsens opfattelse, at kravet i lovtidendelovens § 2, stk. 2, er overholdt.

Færdselsstyrelsen har i øvrigt aldrig modtaget klager fra fabrikanter og importører over, at standardernes indhold ikke er blevet offentliggjort.

Færdselsstyrelsen kan afslutningsvis oplyse, at såfremt der fortsat er tvivl om, hvorvidt en vognmand kan ifalde ansvar hvis hans taxameter ikke overholder gældende krav, er Færdselsstyrelsen indstillet på at ændre reglerne, så det tydeligere fremgår, at en vognmand ikke kan straffes i sådanne tilfælde.”

Med brev af 22. april 2002 sendte jeg Færdselsstyrelsens udtalelse af 15. april 2002 til Trafikministeriets orientering med oplysning om at jeg vil søge at behandle sagen på det foreliggende grundlag. Jeg sendte samtidig til A's orientering Færdselsstyrelsens udtalelse, og jeg oplyste ham om indholdet af mit samtidige brev til Trafikministeriet.

### **Ombudsmandens udtalelse**

#### **”1. Regelgrundlag**

Regelgrundlaget for sagen er bekendtgørelse nr. 1012 af 16. december 1997 om særlige krav til taxier m.v. Bekendtgørelsen er fastsat med hjemmel i § 12, stk. 1, nr. 8, i taxiloven (lov nr. 329 af 14. maj 1997). I bekendtgørel-

sens § 8 er det fastsat at taxameterets konstruktion skal opfylde betingelserne i Europæisk Standard EN 50148. § 8 i den senere bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 om særlige krav til taxier m.v. som er udstedt med samme hjemmel i taxiloven, har samme ordlyd.

Bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 om særlige krav til taxier m.v. er fortsat gældende. De nævnte bekendtgørelser benævnes af Justitsministeriet og i det følgende 'taxiudstyrsbekendtgørelserne'. Bekendtgørelse nr. 248 af 24. april 1998 er senere ændret ved bekendtgørelse nr. 419 af 4. juni 1999 om ændring af bekendtgørelse om særlige krav til taxier m.v. Denne senere ændring har dog ikke haft betydning for min vurdering af sagen.

Europæisk Standard EN 50148 blev ikke kundgjort. Standarden foreligger i en engelsksproget udgave, men ikke i en dansksproget version eller oversat til dansk.

Jeg henviser i øvrigt til Justitsministeriets gennemgang af de relevante regler i taxiloven og taxiudstyrsbekendtgørelserne i den tidligere citerede udtalelse fra ministeriet (ministeriets punkt 1).

## **2. Manglende oversættelse til dansk af Europæisk Standard EN 50148**

Jeg kan tilslutte mig Justitsministeriets udtalelse af 15. januar 2002.

Jeg kan således henvise til Justitsministeriets gennemgang af regelgrundlaget for vurderingen af om der ved bekendtgørelse kan fastsættes regler på engelsk (ministeriets punkt 3.1). Jeg er desuden enig i ministeriets vurdering af dette spørgsmål (ministeriets punkt 3.2).

Jeg kan i øvrigt henvise til Justitsministeriets vejledning nr. 224 af 15. oktober 1969 om sproget i love og andre retsfor skrifter. Vejledningen indeholder sproglige retningslinjer, f.eks. at enhver som teksten henvender sig til, let skal kunne læse og forstå den, formen skal være enkel og præcis og sætningerne korte og klare. Efter min opfattelse fremgår det forudsætningsvis af vejledningen at love og forskrifter udformes på dansk.

Jeg kan desuden henvise til punkt 49 og 89 i Justitsministeriets vejledning nr. 153 af 22. september 1987 om udarbejdelse af administrative forskrifter. Under punkt 49 er det bl.a. nævnt at der anvendes den retskrivning der er

fastlagt af Dansk Sprognævn, og at der bør tilstræbes et sprog der er enkelt og jævnt med hensyn til ordvalg og sprogstil. Under punkt 89 om gennemførelse af direktiver er det nævnt som en modifikation til kravet om at EF-direktiver skal gennemføres i bekendtgørelsesform, at direktiver der f.eks. antages fortrinsvis at angå en begrænset kreds af borgere, og hvis regler er rimeligt præcise, eventuelt kan gennemføres ved en bekendtgørelse med ganske få bestemmelser. Ved sådanne gennemførelsesbekendtgørelser optages direktivet som bilag til den pågældende bekendtgørelse. Jeg kan hertil tilføje at direktiver foreligger i autoriserede oversættelser til dansk.

Trafikministeriet skrev i brev af 13. juli 2000 til Dem bl.a. at ministeriet kunne henholde sig til Færdselsstyrelsens tilkendegivelse af at styrelsen ikke kunne oplyse hvornår Europæisk Standard EN 50148 ville blive oversat. Styrelsen henviste i den forbindelse til styrelsens prioritering af ressourcer og til at henvendelser fra fabrikanter om de tekniske specifikationer ikke havde vedrørt sproglige problemer. Efter min opfattelse kan sådanne synspunkter ikke føre til at oversættelse til dansk undlades.

Justitsministeriet beskrev i sin udtalelse af 15. januar 2002 de retssikkerhedsmæssige hensyn (informations- og indretningsprincipper) der ligger bag grundlovens krav om kundgørelse. Jeg kan hertil føje at hensynet til retssikkerheden efter min opfattelse er et generelt hensyn. Det har derfor ikke ført til en ændring af min vurdering at Færdselsstyrelsen ikke konkret har modtaget henvendelser fra fabrikanter af elektroniske taxametre vedrørende sproglige problemer med Europæisk Standard EN 50148.

Jeg mener således at det er betænkeligt at der i taxiudstyrsbekendtgørelserne er et krav om at elektroniske taxametre skal opfylde tekniske specifikationer som er fastsat i den engelsksprogede Europæisk Standard EN 50148.

Trafikministeriet anmodede i brev af 5. februar 2002 til Færdselsstyrelsen med samtidig orientering til mig bl.a. om at Færdselsstyrelsen foranledigede Europæisk Standard EN 50148 oversat til dansk. Jeg forstår brevet sådan at Trafikministeriet er enig i Justitsministeriets opfattelse af sagen. Jeg har lagt til grund at det fortsat er Trafikministeriets op-

fattelse at det ikke er tilstrækkeligt at Europæisk Standard EN 50148 foreligger i en engelsksproget udgave.

Det har ikke kunnet ændre min vurdering af sagen at Færdselsstyrelsen – efter Trafikministeriets brev af 5. februar 2002 til styrelsen – på eget initiativ i en supplerende udtalelse af 15. april 2002 over for mig har redegjort for at en vognmand efter styrelsens opfattelse ikke kan straffes hvis taxameteret ikke overholder specifikationerne i Europæisk Standard EN 50148, idet vognmandens pligt alene begrænser sig til at medbringe en taxameterattest i vognen. Det har heller ikke kunnet ændre min vurdering af sagen at styrelsen har anført at der er udviklet en almindelig praksis inden for færdselslovgivningen og taxilovgivningen som medfører at bekendtgørelser godt må indeholde henvisninger til udenlandske standarder når blot kravet er ledsaget af et krav om mærkning eller lignende der gør det muligt for borgeren at vurdere om produktet overholder gældende krav.

Det er derfor min opfattelse at Europæisk Standard EN 50148 ved kundgørelsen af taxiudstyrsbekendtgørelserne burde have foreligget i en autoriseret oversættelse til dansk.

### **3. Kundgørelse**

Justitsministeriet kom i udtalelsen af 15. januar 2002 til mig også ind på om kravet i § 2,

stk. 2, i lov om udgivelsen af en lovtidende og en ministerialtidende om at ministerielle bekendtgørelser skal kundgøres i Lovtidende er opfyldt ved at taxiudstyrsbekendtgørelserne henviser til den ikke kundgjorte Europæisk Standard EN 50148 (ministeriets punkt 2).

Trafikministeriet har i brevet af 5. februar 2002 anmodet Færdselsstyrelsen om at kravet om kundgørelse opfyldes således at der udarbejdes udkast til kongelig anordning der hjemler fritagelse for offentliggørelse i Lovtidende. Trafikministeriet er således enig i Justitsministeriets opfattelse vedrørende kundgørelsesspørgsmålet.

Jeg er enig i den opfattelse vedrørende kundgørelsesspørgsmålet som Justitsministeriet og (nu) Trafikministeriet har anført.

Jeg finder det beklageligt at kundgørelseskravet ikke tidligere har været opfyldt, men på baggrund af Trafikministeriets anmodning til Færdselsstyrelsen om at udarbejde udkast til kongelig anordning der hjemler fritagelse for offentliggørelse i Lovtidende, har jeg ikke fundet fuldt tilstrækkelig anledning til at foretage mig videre vedrørende dette spørgsmål.

Jeg har gjort Trafikministeriet bekendt med min opfattelse idet jeg har bedt ministeriet underrette mig om hvad der videre sker med hensyn til oversættelse af Europæisk Standard EN 50148 og opfyldelse af kundgørelseskravet.”

#### 15-4. Forvaltningsret 1124.1 – 115.1 – 115.3.

##### **Aktindsigt i dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart. Identifikation. Vejledning. Meroffentlighed i forhold til pressen**

*En journalist bad Trafikministeriet om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart i perioden 1. januar 1996 til 19. januar 2001. Ministeriet gav ham aktindsigt i en konkret sag om kommissionens organisatoriske forhold som ministeriet mente måtte være den relevante sag. Efterfølgende meddelte ministeriet telefonisk journalisten at han ikke kunne få udleveret en oversigt over ministeriets sager vedrørende havarikommissionen, og at han måtte præcisere de ønskede sager nærmere.*

*Journalisten fastholdt herefter at han ønskede alle dokumenter vedrørende havarikommissionen i den pågældende periode. Samtidig bad han om aktindsigt i ministeriets journalplaner. Ministeriet afslog aktindsigtsbegæringen, også for så vidt angik indsigt i journalplaner, med henvisning til at journalisten ikke havde angivet de dokumenter eller den sag som han ønskede indsigt i.*

*I betragtning af den meget bredt formulerede begæring og den lange periode kunne ombudsmanden ikke kritisere at Trafikministeriet havde bedt journalisten om at angive den sag og/eller de dokumenter som han ønskede aktindsigt i.*

*Ombudsmanden mente dog at Trafikministeriet burde have vejledt journalisten om hvilke typer af sager der var omfattet af de i perioden gældende journalplaner da dette ville give ham mulighed for mere præcist at angive hvilke typer af sager han var interesseret i. Hvis en sådan vejledning ikke var mulig, mente ombudsmanden at det havde været god forvaltningsskik såfremt ministeriet havde udleveret en sagsliste til journalisten med henblik på at få præciseret og indsnævret aktindsigtsanmodningen, for så vidt sagslisten ikke indeholdt fortrolige oplysninger. (J.nr. 2001-0619-501).*

En journalist, A, klagede til mig over at Trafikministeriet havde meddelt ham afslag på en anmodning om aktindsigt i dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart.

Det fremgik af sagens akter at A i brev af 19. januar 2001 søgte Trafikministeriet om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart for perioden fra 1. januar 1996 til 19. januar 2001. A anførte at han først og fremmest ønskede aktindsigt i journal- og aktlister med henblik på en eventuel gennemgang af sagerne i ministeriet.

I brev af 24. januar 2001 meddelte Trafikministeriet A aktindsigt i en enkelt sag vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfarts organisatoriske forhold. Ministeriet skrev i den forbindelse følgende:

”Med henvisning til Deres anmodning om aktindsigt i brev af 19. januar 2001 i dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart i perioden fra 1. januar 1996, fremsendes hermed dokumentliste for sag nummer 232-8 *Havarikommissionen for Civil Luftfart – organisatoriske forhold*, som vi går ud fra, er den relevante sag.

Såfremt De ønsker aktindsigt i de på listen anførte dokumenter, bedes De rette henvendelse til ministeriet herom.

Det tilføjes, at ministeriet ikke er i besiddelse af akter fra perioden forud for de på dokumentlisten anførte.”

A ringede den 25. januar 2001 til Trafikministeriet som oplyste at han ikke kunne få udleveret en oversigt over ministeriets sager vedrørende havarikommissionen, og at han for at få aktindsigt måtte specificere sagerne nærmere.

I brev af 29. januar 2001 fremsatte A på ny anmodning om aktindsigt, og han understregede over for Trafikministeriet at det var alle dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart for den pågældende periode han ønskede aktindsigt i. A bad endvidere om at blive gjort bekendt med ministeriets journalsystem og skrev i den forbindelse bl.a.:

”Derfor ser jeg mig nødsaget til desuden at anmode om aktindsigt i en oversigt over opbygningen af ministeriets journal-/sagssystem vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart inklusive sagsnumre og en definition af disse. Denne anmodning gælder ligeledes perioden 1. januar 1996 til 19. januar 2001. Begrundelsen for denne tilføjelse er, at (B) telefonisk har op-

lyst mig, at ministeriet inden for denne periode har rekonstrueret sit journalsystem. Jeg finder, at dette kan være årsagen til, at der på den dokumentliste De har fremsendt til mig, ikke figurerer dokumenter af ældre dato end 1. oktober 1998. Ifølge mine oplysninger skulle der eksempelvis i Deres sagsakter forefindes et dokument nummer 97-2429-8, som er omfattet af aktindsigt i henhold til min oprindelige anmodning og i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen.”

Trafikministeriet svarede i brev af 5. februar 2001. Ministeriet skrev følgende:

”I brev af 29. januar 2001 har De på ny anmodet om aktindsigt i ministeriets dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart for perioden 1. januar 1996 til dags dato.

I den anledning anmoder Trafikministeriet Dem om nærmere at angive den sag og/eller de dokumenter, som De ønsker aktindsigt i. Trafikministeriet henviser herved til offentlighedslovens § 4, stk. 3, hvorefter en anmodning om aktindsigt skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Trafikministeriet henviser endvidere til, at ministeriet med brev af 24. januar 2001 fremsendte dokumentliste vedrørende sags nr. 232-8 om Havarikommissionen for Civil Luftfart – organisatoriske forhold.

Endvidere bemærkes, at De i brev af 19. januar 2001 anmodede om kopi af journal-/aktlister med henblik på at gennemse sagen i Trafikministeriet.

For så vidt angår Deres spørgsmål om begyndelsesdatoen på sags nr. 232-8, kan det herved oplyses, at ministeriet den 1. september 1998 skiftede journalsystem, og at sagen først begynder på dette tidspunkt. Der er ikke tale om, at sags nr. 232-8 er en fortsættelse af en sag fra den tidligere periode.

Endelig har De anmodet om aktindsigt i et dokument vedrørende sags nr. 97-2429-8. I den anledning vedlægges dokumentliste for sagen samt kopi af dokumenterne.”

A ringede den 15. februar 2001 til Trafikministeriet og fik bl.a. oplyst at ministeriets brev også skulle forstås som et afslag på aktindsigt i opbygningen af ministeriets journalsystem. Denne del af afslaget ønskede A at modtage skriftligt, og han indvilligede i at fremsende en e-mail med anmodning om aktindsigt i en over-

sigt over journalopbygningen, hvilket skete den 19. februar 2001.

I brev ligeledes af 19. februar 2001 klagede A til mig over Trafikministeriets afslag på aktindsigt, herunder at ministeriet ikke havde oplyst hvilke dokumenter der eventuelt var undtaget fra retten til aktindsigt – eksempelvis interne arbejdsdokumenter – og at han ikke havde modtaget en klagevejledning i forbindelse med ministeriets afgørelser.

I telefax af 21. februar 2001 modtog A udtrykkeligt afslag på sin skriftlige anmodning af 19. februar 2001 angående ministeriets journalsystem:

”Under henvisning til Deres e-mail af 19. februar 2001, samt telefonsamtale den 15. februar 2001, hvorved De genfremsatte Deres anmodning om aktindsigt i en oversigt over ministeriets sagssystem vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart i perioden fra 1. januar 1996 til 19. januar 2001, skal Trafikministeriet henvise til ministeriets brev af 5. februar 2001, hvoraf det fremgår, at en anmodning i henhold til offentlighedslovens § 4, stk. 3 skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Endvidere skal Trafikministeriet i denne anledning henvise til bemærkningerne til offentlighedslovens § 4, stk. 3, hvor det bl.a. fremgår:

’Kravet om angivelse af sagen eller dokumenter i denne betyder bl.a., at der ikke kan forlanges adgang til at gennemgå en forvaltningsmyndigheds journalmateriale med henblik på herigennem at finde frem til sager, hvis dokumenter man kan have interesse i at blive gjort bekendt med.

Bestemmelsen giver heller ikke adgang til at gennemse alle sager af en bestemt art eller alle sager, der er blevet journaliseret i en bestemt periode.’

...”

Efter en gennemgang af A’s klage med bilag bad jeg den 15. marts 2001 Trafikministeriet om en udtalelse i sagen. Jeg henlede i den forbindelse ministeriets opmærksomhed på pkt. 17 i Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen fra 1986 og på min udtalelse i en sag omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, s. 244ff\*. Jeg bad endvidere om udlån af sagens akter.

Den 29. marts 2001 afgav Trafikministeriet udtalelse i sagen. Ministeriet skrev bl.a. følgende:

”For så vidt angår (A)’s klage over manglende klagevejledning skal Trafikministeriet gøre opmærksom på, at der ikke er mulighed for at klage over Trafikministeriets afgørelse. Der er derfor ikke givet klagevejledning.

Med hensyn til det af (A) anførte om, at Trafikministeriet ikke har oplyst, hvilke dokumenter, som eventuelt skønnes at være undtaget fra retten til aktindsigt, kan ministeriet oplyse, at (A) endnu ikke har angivet konkret hvilke dokumenter, han ønsker aktindsigt i, hvorfor ministeriet ikke fandt det påkrævet allerede ved udleveringen af dokumentlisten i sagen j.nr. 232-8 vedrørende havarikommissionens organisatoriske forhold at foretage en forhåndsbedømmelse af, hvilke dokumenter der eventuelt måtte være undtaget fra aktindsigt.

(A) har desuden klaget over, at han ikke har fået aktindsigt i en oversigt over opbygningen af ministeriets journalsystem vedrørende havarikommissionen, og at han i øvrigt ikke har fået aktindsigt i fuldt omfang.

Trafikministeriet har i den forbindelse henvist til offentlighedslovens § 4, stk. 3, og forarbejderne, hvoraf fremgår, at forvaltningen ikke har pligt til at imødekomme begæringer om at få lejlighed til at gennemse alle sager af en bestemt art eller alle sager, der er blevet journaliseret i en bestemt periode.

Ombudsmanden har i den forbindelse gjort opmærksom på pkt. 17 i Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen fra 1986 og ombudsmandens udtalelse i en sag om aktindsigt omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, s. 244ff.

For så vidt ombudsmanden med denne henvisning sigter til det deri anførte om, at det følger af god forvaltningsskik, at der bør udvises tilbageholdenhed med hensyn til at afslå pressens begæringer om at få lejlighed til at gennemse alle sager af en bestemt art eller sager der er blevet journaliseret i en bestemt periode, medmindre andet følger af reglerne om tavshedspligt, skal Trafikministeriet gøre opmærksom på, at en anmodning som den foreliggende, der dels er meget generel, idet den dækker alle forhold, der vedrører Havarikommissionen for Civil Luftfart uanset det nærmere sagsforhold, dels dækker en meget lang periode, i realiteten – hvis anmodningen imødekommes – vil indebære, at der vil blive generel adgang til aktindsigt i en stor del af ministeriets journal på luftfartsområdet.

En imødekommelse af en sådan anmodning ville formentlig også have som konsekvens, at der for pressen ville være adgang til aktindsigt i alle andre tilsvarende tilfælde vedrørende f.eks. Statens Luftfartsvæsen eller Trafikministeriet med den følge, at ministeriets journalplan helt eller delvist ville kunne kræves udleveret.

Trafikministeriet skal endvidere henvise til forarbejderne til offentlighedsloven vedrørende § 5, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 214, hvoraf det fremgår, at bestemmelsen om, at indførelsen i journaler m.v. skal vedrøre en bestemt sag, indebærer, at begæringer om at få generelle udskrifter af en myndigheds journal m.v. kan afslås med hjemmel i bestemmelsen i § 5, stk. 1, nr. 2, jf. § 4, stk. 3.

Det skal desuden oplyses, at der ikke udover sagen 232-8 findes sager eller akter, der vedrører havarikommissionens organisatoriske forhold.”

Som kommentar til Trafikministeriets udtalelse skrev A i brev af 5. april 2001 bl.a. følgende:

”Ministeriet anfører, at min anmodning dels er meget generel, dels dækker en meget lang periode. Jeg er fuldt ud klar over, at anmodningen er *omfattende*. Dette berettiger imidlertid efter min opfattelse ikke til med henvisning til ovenstående argumentation at betegne den som *generel*. For så vidt angår det, at anmodningen efter ministeriets opfattelse dækker en lang periode, har jeg uhyre svært ved at se, hvilken relevans dette har for afgørelsen af sagen.

For så vidt angår spørgsmålet om aktindsigt i en oversigt over opbygningen af trafikministeriets journalsystem vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart for samme periode som tidligere angivet, kan jeg tilføje følgende:

Jeg har efter en lignende anmodning om aktindsigt hos en anden institution under Trafikministeriet, nemlig Statens Luftfartsvæsen (SLV), fået aktindsigt i en oversigt over opbygningen af SLVs journalsystem inkl. sagsnumre. Denne aktindsigt er givet med SLVs forståelse for, at jeg herud fra kan udvælge konkrete sagsnumre, som jeg måtte ønske nærmere indsigt i.”

Den 19. april 2001 sendte jeg en kopi af A’s brev til Trafikministeriet og bad om ministeriets eventuelle bemærkninger hertil.

Trafikministeriet oplyste i brev af 1. maj 2001 at man ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Ved brev af 25. juli 2001 sendte jeg min foreløbige redegørelse i sagen til Trafikministeriet

og bad om at modtage ministeriets bemærkninger hertil, herunder særligt til det jeg havde anført vedrørende ministeriets muligheder for at vejlede A. Den foreløbige redegørelse blev samtidig sendt til A. I redegørelsen skrev jeg bl.a. således:

### **Ombudsmandens foreløbige redegørelse**

#### **"Identifikationskravet i offentlighedslovens § 4, stk. 3**

§ 4, stk. 1 og 3, i offentlighedsloven (lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer) har følgende ordlyd:

'§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt mv.

...

*Stk. 3.* Begæring efter stk. 1 og 2 skal angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.'

Af forarbejderne til lovens § 4, stk. 3, (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 212) fremgår bl.a. følgende:

'Bestemmelsen medfører, at den, der ønsker aktindsigt, må have kendskab til sagens eller dokumentets eksistens før henvendelsen til vedkommende myndighed. Dette betyder imidlertid ikke, at myndigheden er berettiget til at afslå begæring om aktindsigt alene under henvisning til en manglende angivelse af sagstilhørsforholdet, hvis myndigheden er i stand til på andet grundlag at identificere den sag eller det eller de dokumenter, der ønskes aktindsigt i.

...

Kravet om angivelse af sagen eller dokumenter i denne betyder bl.a., at der ikke kan forlanges adgang til at gennemgå en forvaltningsmyndigheds journalmateriale med henblik på herigennem at finde frem til sager, hvis dokumenter man kan have interesse i at blive gjort bekendt med.

Bestemmelsen giver heller ikke adgang til at gennemse alle sager af en bestemt art eller

alle sager, der er blevet journaliseret i en bestemt periode.'

Justitsministeriet har i vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen (1986) anført følgende om identifikationskravet:

'Begæringens form og indhold

17. Efter offentlighedslovens § 4, stk. 3, skal en begæring om aktindsigt angive de dokumenter eller den sag, som den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med lovens § 5, stk. 1, nr. 2, hvorefter adgangen til aktindsigt bl.a. omfatter indførelser i myndighedens journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Det kan herefter kræves, at den, der ønsker aktindsigt, i hvert fald har et vist kendskab til sagens eksistens før henvendelsen til vedkommende myndighed. Forvaltningen har altså ikke pligt til at imødekomme begæring om at få lejlighed til at gennemse alle sager af en bestemt art eller alle sager, der er blevet journaliseret i en bestemt periode. I det omfang en sådan begæring fremsættes af pressen, bør begæringen dog normalt imødekommes, medmindre andet følger af reglerne om tavshedspligt m.v.

...

Jeg henviser endvidere til justitsministerens forord til vejledningen hvor det bl.a. udtales:

'Jeg vil også gerne fremhæve, at offentlighedsordningen er af særlig betydning for pressens nyhedstjeneste. En almindelig adgang til at blive gjort bekendt med dokumenter inden for de forskellige forvaltningsgrene stiller et omfattende nyhedsmateriale til pressens rådighed, der kan medvirke til, at pressen kan informere offentligheden på et rigtigt faktisk grundlag. Som det er fremhævet i loven og i vejledningen er offentlighedsloven en minimumslov. Loven er ikke til hinder for, at den offentlige forvaltning giver aktindsigt i videre omfang eller giver flere oplysninger til pressen og andre, end det følger af selve loven, når blot det sker uden at krænke myndighedernes tavshedspligt. Det er mit håb, at myndighederne vil leve op til dette ønske fra folkettinget om en øget åbenhed i den offentlige forvaltning.'

Bestemmelsen i offentlighedsloven § 4, stk. 3, medfører at den der ønsker aktindsigt,



skal have et vist kendskab til sagens eller dokumentets eksistens før henvendelse til vedkommende myndighed. Begæringen om aktindsigt skal endvidere angive sagen eller dokumentet i en sådan grad at myndigheden har mulighed for at identificere sagen eller dokumentet. Er genstanden for begæringen om aktindsigt let identificerbar, men tilsigter begæringen reelt at skabe adgang til en ubestemt flerhed af sager, kan begæringen dog afslås, jf. John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), s. 127.

Trafikministeriet har i sin udtalelse af 29. marts 2001 til mig lagt vægt på at anmodningen om aktindsigt angår en meget lang periode. Jeg går ud fra at Trafikministeriet hermed ønsker at fremhæve at aktindsigtsbegæringen – fordi den angår en periode på ca. 5 år – omfatter et stort antal sager.

Herefter, og sammenholdt med (A)'s meget bredt formulerede begæring om aktindsigt, har jeg ikke grundlag for at kritisere at Trafikministeriet under henvisning til § 4, stk. 3, bad (A) om nærmere at angive den sag og/eller de dokumenter han ønskede aktindsigt i.

Offentlighedsloven er imidlertid en minimumslov der alene tager stilling til i hvilke tilfælde forvaltningen er forpligtet til at give aktindsigt. Medmindre der er tale om oplysninger omfattet af tavshedspligt mv., er loven ikke til hinder for at forvaltningen giver aktindsigt i videre omfang end fastsat i loven, jf. § 4, stk. 1, 2. pkt. Det fremgår desuden af pkt. 17 i Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven at der bør udvises tilbageholdenhed med hensyn til at afslå pressens begæringer om at få lejlighed til at gennemse alle sager af en bestemt art eller sager der er blevet journaliseret i en bestemt periode, medmindre andet følger af reglerne om tavshedspligt. Jeg har tidligere udtalt mig herom i Folketingets Ombudsmands beretninger for 1995, s. 244 ff\*, og for 1998, s. 403ff\*.

På den baggrund er det min opfattelse at der kan være anledning til at overveje om Trafikministeriet burde have vejledt (A) i forbindelse med hans begæring om aktindsigt.

Ifølge forvaltningslovens § 7, stk. 1, skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Indholdet af vejledningspligten er nærmere omtalt i Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven (1986) pkt. 30:

'30. Vejledning efter § 7, stk. 1, bør sikre, at borgeren får tilstrækkelig orientering om, hvilken betydning reglerne på det pågældende område har for vedkommende, og hvordan den pågældende lettest og mest effektivt kan opfylde de eventuelle krav, der er i lovgivningen. Vejledningen bør endvidere orientere om hvilken fremgangsmåde, der skal følges af den, der henvender sig til myndigheden, og om hvilke oplysninger, som skal tilvejebringes af borgeren som led i en sags behandling.'

I Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen (1986), pkt. 17, er der om aktindsigtsbegæringens indhold og myndighedens vejledningspligt anført følgende:

'...'

I øvrigt kan det ikke udtømmende angives, hvor specificeret angivelsen af sagen eller dokumentet i det enkelte tilfælde skal være. Det, der må kræves, er, at begæringen indeholder sådanne oplysninger, at det efter indretningen af den pågældende myndigheds journaler, registre m.v. er muligt at finde frem til sagen. Angivelse af sagens journalnummer er ikke nødvendig, men heller ikke altid tilstrækkelig.

Det påhviler vedkommende forvaltningsmyndighed at vejlede publikum om, hvilke oplysninger der i det enkelte tilfælde må tilvejebringes for at opfylde disse krav. Endvidere må det fremhæves, at der, som nævnt ovenfor under pkt. 6, ikke i almindelighed vil være noget til hinder for, at vedkommende myndighed, når omstændighederne i øvrigt taler derfor, ser bort fra kravet om, at begæringen skal angive en bestemt sag.'

Jeg henviser endvidere til artikel 10 vedrørende ytrings- og informationsfrihed i den europæiske menneskerettighedskonvention. Bestemmelsen må antages i et vist omfang at sikre pressens mulighed for adgang til oplysninger fra det offentlige.

Det fremgår ikke af sagens akter at Trafikministeriet ydede (A) nogen form for vejledning i forbindelse med at ministeriet bad ham om at præcisere begæringen om aktindsigt nærmere.

Jeg formoder at Trafikministeriets sager vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart er opdelt i kategorier efter deres ind-

hold således at der – bortset fra den nævnte sag om organisatoriske forhold – er oprettet sager om f.eks. personaleforhold, budgetforhold, klagesager mv. I så fald havde Trafikministeriet mulighed for at vejlede (A) om hvilke hovedkategorier ministeriets sager om Havarikommissionen for Civil Luftfart falder i, både før og efter ændringen af journalsystemet i 1998. Dette ville have givet (A) mulighed for mere præcist at angive hvilke typer af sager han var interesseret i, således at hans aktindsigtsbegæring kunne indsnævres. En sådan vejledning ville efter min opfattelse være egnet til at opfylde den forpligtelse til at vise en særlig imødekommenhed over for pressens begæring om aktindsigt der påhviler forvaltningen, samtidig med at det hensyn til at undgå unødige byrder for forvaltningen som har fundet udtryk i bestemmelsen i § 4, stk. 3, til en vis grad varetages. I sagens akter er der imidlertid ikke oplysninger om hvilke sager der findes i Trafikministeriet vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart, og jeg har således heller ikke kendskab til hvilke muligheder ministeriet har haft for at yde vejledning i forbindelse med (A)'s begæring om aktindsigt. Jeg har derfor ikke på nuværende tidspunkt grundlag for at udtale kritik af Trafikministeriet vedrørende dette forhold.

Trafikministeriet har i sin udtalelse af 29. marts 2001 til mig anført at en imødekommelse af (A)'s begæring vil medføre at der vil blive generel adgang til aktindsigt i store dele af ministeriets journal på luftfartsområdet. Ministeriet har endvidere anført at en imødekommelse af aktindsigtsbegæringen formentlig også vil have som konsekvens at der for pressen vil være adgang til aktindsigt i alle andre tilsvarende tilfælde vedrørende f.eks. Statens Luftfartsvæsen eller Trafikministeriet med den følge at ministeriets journalplan helt eller delvis vil kunne kræves udleveret.

Det forhold at en myndighed ved at imødekomme en begæring om lejlighed til at gennemse alle sager af en bestemt art eller alle sager der er journaliseret i en bestemt periode, herved risikerer at modtage andre begæring om aktindsigt i en stor mængde sager, kan efter min opfattelse ikke i sig selv medføre at myndigheden kan undlade at være behjælpelig med at præcisere en aktindsigtsbegæring nærmere. Trafikministeriet kan derfor efter

min opfattelse ikke lægge vægt på ovennævnte forhold.

### Manglende angivelse af dokumenter

(A) har i sin klage til mig anført at Trafikministeriet har undladt at angive hvilke dokumenter der eventuelt er undtaget fra retten til aktindsigt, som eksempelvis interne arbejdsdokumenter.

Forvaltningslovens § 22 lyder således:

'§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.'

Det følger af offentlighedsloven, § 4, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3, at en forvaltningsmyndighed har pligt til at imødekomme en begæring om aktindsigt efter offentlighedsloven medmindre enkelte dokumenter og oplysninger er omfattet af undtagelserne i lovens §§ 7-14. Det følger som nævnt ovenfor af lovens § 4, stk. 3, at sagen skal være nærmere identificeret. Efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., sammenholdt med forvaltningslovens § 22, skal en myndighed begrunde en afgørelse om undtagelse af visse dokumenter og oplysninger og i den forbindelse oplyse hvilke dokumenter og oplysninger der er undtaget fra aktindsigt.

(A) anmodede i sine breve af 19. og 29. januar 2001 Trafikministeriet om aktindsigt i 'dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart for perioden 1. januar 1996 til dags dato'. Jeg må lægge til grund at (A)'s begæring omfatter en flerhed af sager og ikke én samlet sag. Den 24. januar 2001 fik (A) tilsendt dokumentliste for sag 232-8. Han havde i begæringen om aktindsigt af 19. januar 2001 anført at han først og fremmest ønskede aktindsigt i dokumentlister med henblik på en eventuel gennemgang i ministeriet. Derfor kan jeg for så vidt angår sag 232-8, ikke kritisere at ministeriet ikke har angivet hvilke dokumenter der i den pågældende sag er undtaget fra aktindsigt.

Den 5. februar 2001 sendte ministeriet (A) dokumentliste og kopi af dokumenter for sag 97-2429-8. I forbindelse med denne sag må jeg lægge til grund at (A) har fået aktindsigt i alle de omhandlede dokumenter. Trafikministeriet havde derfor ikke pligt til at begrunde sin afgørelse, jf. forvaltningslovens § 22.

For så vidt angår resten af sagerne, var det Trafikministeriet opfattelse at begæringen om aktindsigt ikke opfyldte kravet om identifikation, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 3. I tilfælde hvor en aktindsigtsbegæring afslås under henvisning til § 4, stk. 3, skal en myndighed som følge af den manglende identifikation ikke tage stilling til hvilke dokumenter eller oplysninger der er undtaget fra aktindsigt. På den baggrund giver det mig ikke anledning til bemærkninger at Trafikministeriet ikke har angivet hvilke dokumenter og oplysninger der er undtaget fra aktindsigt.

### Afslag på aktindsigt i journalplan

Offentlighedslovens § 4 skal bl.a. ses i sammenhæng med lovens § 5, stk. 1, nr. 2. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

’§ 5. Retten til aktindsigt omfatter

- ...  
2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.’

Af forarbejderne til § 5, stk. 1, nr. 2 (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 214) fremgår følgende:

’Bestemmelsen i *stk. 1, nr. 2*, giver som hidtil adgang til aktindsigt i indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter. Reglen er begrundet i ønsket om at sikre såvel offentligheden som en sags parter kontrolmulighed med hensyn til aktindsigtens gennemførelse.

...  
Bestemmelsen om at indførelsen i journaler m.v. skal vedrøre en bestemt sag, indebærer, at begæringer om at få generelle udskrifter af en myndigheds journal m.v. kan afslås med hjemmel i denne bestemmelse, sammenhold herved bemærkningerne til § 4, stk. 3.’

Ifølge ordlyden af § 5, stk. 1, nr. 2, er retten til aktindsigt i journalmateriale mv. begrænset til en bestemt sag, og som det fremgår af forarbejderne til § 5, stk. 1, nr. 2, giver bestemmelsen således ikke adgang til at få generelle udskrifter af en myndigheds journal.

På den baggrund kan jeg ikke kritisere at Trafikministeriet har afslået (A)’s begæring om aktindsigt i en oversigt over opbygningen af ministeriets journalsystem vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart, inklusive sagsnumre og en definition af disse. Det forhold at Statens Luftfartsvesen tidligere har

givet (A) aktindsigt i forbindelse med en lignende begæring, giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### Klagevejledning

(A) har i klagen til mig givet udtryk for at Trafikministeriet efter hans opfattelse burde have givet klagevejledning i forbindelse med ministeriets afslag på aktindsigt.

Det følger af forvaltningslovens § 25 at skriftlige afgørelser som kan påklages til anden administrativ myndighed, og som ikke giver parten fuldt ud medhold, skal være ledsaget af en klagevejledning. Da Trafikministeriet i denne sag er øverste administrative myndighed, skal ministeriet ikke give klagevejledning i forbindelse med ministeriets afgørelser. Trafikministeriet har som udgangspunkt heller ikke pligt til at informere om muligheden for domstols- eller ombudsmandsprøvelse, jf. Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986), pkt. 142 og 143. På denne baggrund giver (A)’s klage over manglende klagevejledning mig ikke anledning til bemærkninger.”

I anledning af min foreløbige redegørelse skrev Trafikministeriet bl.a. følgende i en udtalelse af 29. august 2001:

’Ombudsmanden har herved henvist til, at der kunne være anledning til at overveje, om Trafikministeriet burde have vejledt (A) i forbindelse med hans begæring om aktindsigt. Ombudsmanden har i den forbindelse nævnt, at han formoder, at Trafikministeriets sager vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart er opdelt efter kategorier efter deres indhold, således at der er oprettet sager om f.eks. personaleforhold, budgetforhold, klagesager m.v.

I den anledning skal Trafikministeriet gøre opmærksom på, at Trafikministeriets sager vedrørende havarikommissionen – når der bortses fra personalesager og budgetsager – ikke er opdelt på kategorier i den gældende journalplan. Det er alene det til havarikommissionen – j.nr. 232 – knyttede løbenummer med tilhørende sagsoverskrift, der identificerer de forskellige sager vedrørende havarikommissionen.

I den tidligere journalplan, der var gældende fra 1. januar 1994 – 31. december 1998, var der heller ikke en egentlig opdeling på kategorier, men en grov tredeling (udover personalesager

og budgetsager) bestående af generelle sager, havarirapporter og forskelligt.

Det tilføjes herved i øvrigt, at der ikke er almindelig klageadgang fra havarikommissionen til Trafikministeriet, idet havarikommissionens undersøgelsesresultater og konklusioner ikke kan redigeres ved forhåndsinstruks eller ved efterfølgende korrektioner fra andre, jf. herved forarbejderne til bestemmelserne i §§ 134-144 b, Folketingstidende 1977-78 tillæg A, sp. 1889f. Der er derfor ikke nogen kategori af sager om klagesager vedrørende havarikommissionen.

Det er derfor ikke muligt at foretage en nærmere konkretisering eller kategorisering af de sager der vedrører Havarikommissionen for Civil Luftfart.

Såfremt dette efter ombudsmandens opfattelse måtte medføre, at Trafikministeriet skal udlevere sin journalplan vedrørende havarikommissionen, vil følgen heraf blive, at den pågældende får viden om alle de enkelte sager, der er journaliseret under havarikommissionen.

Dette vil ydermere have som konsekvens, at en overordentlig stor del af Trafikministeriets journalplan ville kunne kræves udleveret hvis en journalist f.eks. anmoder om journalister vedrørende de enkelte institutioner, der hører under ministeriet. Journalister vil på denne måde kunne få aktindsigt i det meste af Trafikministeriets samlede journalplan.

Ministeriet finder derfor ikke, at der bør gives meroffentlighed.”

Ved brev af 6. september 2001 sendte jeg kopi af Trafikministeriets udtalelse til A.

Samme dag skrev jeg til ministeriet og bad om at få tilsendt en kopi af ministeriets gældende journalplan, en kopi af den tidligere journalplan som var gældende i perioden fra 1. januar 1994 til 31. december 1998, en liste over de sager der var journaliseret under j.nr. 232 i den gældende journalplan, samt en liste over de generelle sager og sagerne vedrørende ”forskelligt” som var omfattet af den tidligere journalplan tilbage til 1. januar 1996.

Den 13. september 2001 modtog jeg det ønskede materiale. Ministeriet anførte i den forbindelse at man ikke ønskede at materialet blev videreendt til A.

## Ombudsmandens endelige udtalelse

### ”Identifikationskravet i offentlighedslovens § 4, stk. 3

I min foreløbige udtalelse anførte jeg at jeg ikke havde grundlag for at kritisere at Trafikministeriet under henvisning til § 4, stk. 3, havde bedt (A) om at angive den sag og/eller dokumenter som han ønskede aktindsigt i – henset til den meget bredt formulerede begæring og til at den angik sager over en periode på ca. 5 år.

Under henvisning til meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., vejledningspligten i forvaltningslovens § 7, stk. 1, samt det forhold at der bl.a. ifølge pkt. 17 i Justitsministeriets vejledning til offentlighedsloven bør udvises tilbageholdenhed med hensyn til at afslå pressens begæring om at få lejlighed til at gennemse alle sager af en bestemt art eller sager fra en bestemt periode (medmindre andet følger af reglerne om tavshedspligt), mente jeg at der var anledning til at overveje om ministeriet burde have vejledt (A) i forbindelse med hans begæring om aktindsigt.

Jeg anførte i den forbindelse at ministeriet – for så vidt sagerne vedrørende havarikommissionen var opdelt i kategorier efter deres indhold – havde mulighed for at vejlede (A) om hvilke hovedkategorier sagerne faldt i både før og efter ændringen af journalsystemet i 1998, og at dette ville have givet ham mulighed for mere præcist at angive hvilke typer sager han var interesseret i, således at hans aktindsigtsbegæring kunne indsnævres.

I udtalelsen af 29. august 2001 har ministeriet anført at sagerne vedrørende havarikommissionen ikke i den nugældende journalplan er opdelt på kategorier når bortses fra personalesager og budgetsager. Det er alene det tilknyttede løbenummer – j.nr. 232 – der sammen med sagsoverskrifterne identificerer de forskellige sager.

For så vidt angår den tidligere journalplan der var gældende fra den 1. januar 1994 til den 31. december 1998, har ministeriet oplyst at der (ud over personalesager og budgetsager) alene var tale om en grov tredeling af sagerne bestående af generelle sager, havarirapporter og forskelligt.

Efterfølgende har jeg modtaget den tidligere og den nugældende journalplan fra ministe-

riet samt sagslister og har derved fået bekræftet det af ministeriet anførte vedrørende journalplanerne.

I udtalelsen af 29. august 2001 har ministeriet endvidere anført at det på grundlag af journalplanerne ikke er muligt at foretage en nærmere konkretisering eller kategorisering af de sager der vedrører havarikommissionen.

Ministeriet har anført at man ikke mener at der bør gives meroffentlighed, og har henvist til at udlevering af journalplan vedrørende kommissionen ville medføre at (A) ville få viden om alle de enkelte sager der er journaliseret under havarikommissionen. Jeg går ud fra at ministeriet her rettelig taler om udlevering af sagsliste og ikke journalplan.

Uanset det af ministeriet anførte er det min endelige opfattelse at Trafikministeriet burde have vejledt (A) i forbindelse med hans begæring om aktindsigt, jf. forvaltningslovens § 7, stk. 1, og det der er anført i pkt. 17 i vejledningen til offentlighedsloven vedrørende vejledningspligten i relation til identifikationskravet i § 4, stk. 3.

For det første mener jeg at ministeriet burde have vejledt (A) om den grove tredeling af sager der følger af den tidligere journalplan. Dette ville give den pågældende mulighed for mere præcist at angive hvilke typer af sager omfattet af denne journalplan han var interesseret i.

For det andet mener jeg at det ville have været bedst stemmende med meroffentlighedsprincippet udrækning i forhold til pressen samt vejledningsforpligtelsen i den forbindelse såfremt ministeriet – så vidt det var muligt og til brug for den konkrete begæring – havde vejledt (A) om hvilke hovedtyper af sager der var omfattet af j.nr. 232 vedrørende havarikommissionen i den nugældende journalplan. Såfremt en sådan vejledning ikke måtte anses for mulig, mener jeg at det havde været god forvaltningsskik såfremt ministeriet havde udleveret sagslisten til (A) – med henblik på præcisering og indsnævring af aktindsigtsanmodningen.

Efter min opfattelse er det svært at se hvad der skulle være til hinder for at den pågældende sagsliste udleveres til den pågældende som led i vejledningen – for så vidt sagslisten ikke indeholder fortrolige oplysninger. Jeg henviser herved til betænkning nr. 857 fra 1978 om offentlighedslovens revision, s. 70, hvor bl.a. er nævnt det ønskelige i at myndighederne i forbindelse med aktindsigtsbegæring 'mere frit overvejer, om hemmeligholdelse *overhovedet er påkrævet* – enten på grund af tavshedspligtsbestemmelserne eller fordi offentlige eller private interesser i øvrigt taler derfor.'

Jeg skal endvidere henvise til det jeg har anført i min foreløbige redegørelse, s. 5-9, herunder navnlig pkt. 17 i vejledningen til offentlighedsloven hvor det udtrykkeligt er anført at begæring fremSAT af pressen normalt bør imødekommes – herunder begæring om at få lejlighed til at gennemse alle sager af en bestemt art eller sager der er blevet journaliseret i en bestemt periode – medmindre andet følger af reglerne om tavshedspligt, samt at der i almindelighed ikke er noget til hinder for at myndigheden, når omstændighederne i øvrigt taler derfor, ser bort fra kravet om at begæringen skal angive en bestemt sag.

Jeg mener at det i betænkningen og i vejledningen anførte bør tages med i betragtning i forbindelse med vurderingen af omfanget af den vejledning myndighederne er forpligtet til at give i forbindelse med aktindsigtsbegæring.

På baggrund af det ovenfor anførte har jeg besluttet at henstille til Trafikministeriet at genoptage sagen med henblik på at vejlede (A) i overensstemmelse med det jeg har anført, dog under forudsætning af at (A) fortsat ønsker aktindsigt.

For så vidt angår de øvrige klagepunkter – hvor jeg i min foreløbige redegørelse ikke fandt anledning til kritik af ministeriet – kan jeg henvise til det jeg har anført herom i den foreløbige redegørelse.”

NOTER: (\*) FOB 1995, s. 244, og FOB 1998, s. 403.

## 15-5. Forvaltningsret 11241.2 – 13.1. Aktindsigt i oplysninger om transport af farligt gods på Øresundsbroen

*En journalist klagede over at Trafikministeriet tilsluttede sig Jernbanetilsynets afslag på aktindsigt i nogle interne arbejdsdokumenter.*

*I Trafikministeriets udtalelse til ombudsmanden beklagede ministeriet at man ikke havde taget stilling til hvert enkelt dokument, og oplyste at ministeriet nu havde taget konkret stilling. Det var herefter Trafikministeriets opfattelse at de væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som de interne dokumenter indeholdt, fremgik af andre dokumenter som journalisten havde fået aktindsigt i.*

*Ombudsmanden var enig med Trafikministeriet i at det var beklageligt at ministeriet ikke ved sin stadfæstelse af afslaget på aktindsigt havde foretaget en konkret prøvelse.*

*Det var endvidere ombudsmandens umiddelbare opfattelse at de interne dokumenter der ikke var givet aktindsigt i, indeholdt væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som ikke fremgik af de dokumenter journalisten havde fået aktindsigt i.*

*Herudover bemærkede ombudsmanden at myndighederne når de giver aktindsigt, må forklare hvad ikke alment kendte forkortelser betyder. (J.nr. 2001-0470-501).*

Det fremgik af sagen at journalist A den 26. juli 2000 bad Jernbanetilsynet om aktindsigt i "samtlige dokumenter samt journaloversigter/kort, som tilsynet måtte have fra den 1. januar i år og frem til dags dato vedrørende transport af farligt gods via Øresundsforbindelsen og fastlæggelse af regler og restriktioner herom".

Jernbanetilsynet sendte den 29. august 2000 pr. telefax en oversigt til A over tilsynets sagsbehandling omkring fastlæggelsen af restriktioner for befordring af farligt gods på Øresundsforbindelsen (Jernbanetilsynets j.nr. 00/169).

Ved e-mail af 29. august 2000 begærede A aktindsigt i en række nærmere angivne dokumenter.

Den 5. september 2000 skrev Jernbanetilsynet bl.a. følgende til A:

"Vedlagt kopier af sagsbehandlingen omkring befordringen af farligt gods på Øresundsforbindelsen.

Dokumentnumrene 13, 16, 18 og 20 er ikke medgivet, idet det drejer sig om interne arbejds-papirer."

Ved brev af 6. september 2000 bad A under henvisning til offentlighedslovens § 8 om ekstrahering af dokumenterne nr. 13, 16, 18 og 20 i Jernbanetilsynets sag med j.nr. 00/169. Angående dokumenterne nr. 16 og 20 anførte A at det ikke af journaloversigten fremgik at der var tale om interne dokumenter eller arbejds-papirer. A bad derfor Jernbanetilsynet om at oplyse om journalen var unøjagtig, eller om dokumenterne havde været fremsendt til nogen.

Jernbanetilsynet skrev i den anledning den 19. september 2000 bl.a. følgende til A:

"De anmoder i Deres seneste brev om ekstrahering af dokumenterne 13, 16, 18 og 20 i sag 00/169.

Med hensyn til Deres forespørgsel til journalens nøjagtighed kan det oplyses at dokumenterne 13, 16 og 20, som er registreret som værende fra Jernbanetilsynet ligeledes i journalen er registreret som stilet til Jernbanetilsynet, hvilket, grundet journalsystemets opbygning, kun fremgår af journalen, såfremt man har den direkte elektroniske adgang til dokumentet. Idet det ved adressat/modtager registreringen blot drejer sig om forskellig sagsbehandlerpraxis med hensyn til registrering af sagsdokumenter – sml. hertil oplysningerne vedr. dok. 18, som er registreret som til internt notat – er dokumenterne 13, 16 og 20 på samme måde som 18 at anse som en myndigheds interne arbejdsdokumenter.

Dokumenterne 13, 16, 18 og 20 er dermed som udgangspunkt undtaget fra retten til aktindsigt, i medfør af Offentlighedslovens § 7.

Deres forespørgsel, hvorvidt dokumenterne er blevet fremsendt til nogen, skal formentlig opfattes som en forespørgsel til hvorvidt de interne arbejdsdokumenter er blevet sendt ud af huset og dermed har mistet deres interne karakter, sml. hertil s. 167f i 'Offentlighedslov med kommentarer af John Vogter', Jurist og Økonomforbundets forlag, 3. udgave 1998.

Det kan hertil oplyses at dokumenterne indtil d.d. ikke er sendt til fysiske eller juridiske personer udenfor Jernbanetilsynet og at dokumenterne ikke på denne baggrund har mistet deres interne karakter.

*Vedrørende anmodning om aktindsigt i dok. nr. 13 i sag 00/169:*

Formålet med oprettelsen af dok. 13 var skabelse af et internt arbejdsgrundlag for den omhandlede problemstilling 'Øresundsforbindelsen – begrænsninger for eksplosiver'. Der er således ikke tale om sammensætning af noget statistisk materiale eller lignende faktiske oplysninger der er tilvejebragt for at bringe klarhed i sagen, men blot en sagsbehandlers overvejelser, der skulle danne grundlag for interne overvejelser i Jernbanetilsynet.

Dokumentet er således et internt arbejdsdokument, der efter nøje vurdering, til trods for Offentlighedslovens § 8, nr. 3, fortsat må anses for at være omfattet af Offentlighedslovens § 7, nr. 1 og således er undtaget fra retten til aktindsigt.

Der gives derfor afslag på aktindsigt i dokument nr. 13 i sag 00/169.

*Vedrørende anmodning om aktindsigt i dok. nr. 16 i sag 00/169:*

og

*Vedrørende anmodning om aktindsigt i dok. nr. 20 i sag 00/169:*

Dokument 16 med overskriften 'Kritiske mængder af eksplosiver i tunneler – beskyttelsesvogne' og dokument 20 med overskriften 'Restriktion for eksplosiver – Øresund', er fortsættelser til de overvejelser den pågældende sagsbehandler har gjort sig i dokument 13 og dermed udformet til at danne grundlag for diskussion af emner afledt af emnet 'Øresundsforbindelsen – begrænsninger for eksplosiver', som behandlet i dokument 13.

Både dokument 16 og dokument 20 er en sagsbehandlers egne overvejelser til de ovenfor anførte emner og det primære formål med dokumenternes oprettelse har således været skabelse/udvidelse af et eksisterende internt arbejdsgrundlag for Jernbanetilsynets overvejelser.

Der kan således ikke gives aktindsigt i dokumenterne 16 og 20 i medfør af Offentlighedslovens § 8, idet begge dokumenter, efter konkret vurdering må anses for at være interne arbejdsdokumenter, hvis karakter medfører at de ikke er omfattet af Offentlighedslovens § 8 og således fortsat er undtaget fra retten til aktindsigt i medfør af Offentlighedslovens § 7, nr. 1.

Der gives hermed afslag på aktindsigt i dokumenterne 16 og 20 i sag 00/169.

*Vedrørende anmodning om aktindsigt i dok. nr. 18 i sag 00/169:*

Dokumentet er et af Jernbanetilsynets interne arbejdsdokumenter og dermed som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt i medfør af Offentlighedslovens § 7.

Offentlighedslovens § 8 hjemler aktindsigt i dokumenter, der som udgangspunkt er undtaget fra aktindsigt i medfør af Offentlighedslovens § 7. Det er dog en forudsætning for aktindsigt i medfør af Offentlighedslovens § 8, at det interne arbejdsdokument foreligger i sin endelige form, jf. Offentlighedslovens § 8, 1. pkt.

Idet der på nuværende tidspunkt fortsat arbejdes på udformningen af dokument 18 og dokumentet således ikke kan anses for at foreligge i sin endelige form, gives der afslag på aktindsigt i dokument 18 i sag 00/169.

De ovenfor givne afslag på aktindsigt i dokumenterne 13, 16, 18 og 20 i Jernbanetilsynets sag 00/169 er afgørelser. Skulle De være uenig i Jernbanetilsynets afgørelser, kan disse indbringes for:

...”

I en e-mail af 20. september 2000 gentog A under henvisning til offentlighedslovens § 11 sin begæring om ekstrahering i de fire interne dokumenter. I e-mailen spurgte A endvidere hvad Jernbanetilsynet mente med at dokument nr. 18 ikke forelå i en færdig form. A henviste i den forbindelse til at dokument nr. 18 var journaliseret i journaloversigten den 10. maj 2000.

Ved brev af 22. september 2000 skrev Jernbanetilsynet følgende:

”Ekstraheringspligten i henhold til Offentlighedslovens § 11 medfører for myndigheden pligt til at udlevere visse faktiske oplysninger i dokumenter, der er omfattet af Offentlighedslovens § 7. Dokumenterne 13, 16, 18 og 20 er som tidligere konstateret nogle af Jernbanetilsynets interne arbejdsdokumenter, der er omfattet af Offentlighedslovens § 7, sml. hertil Jernbanetilsynets brev af 19. september 2000 (Jernbanetilsynets j.nr. 5802.48/00-577.6).

Det forudsættes i Offentlighedslovens § 11, stk. 1, at der gives aktindsigt i dokumenter omfattet af Offentlighedslovens § 7, såfremt der er tale om konkrete oplysninger om faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet.

I medfør af Offentlighedslovens § 15, stk. 1, 1. pkt., træffer den myndighed der ejer dokumenterne selv afgørelsen om anmodningen om aktindsigt/ekstrahering imødekommes.

Jernbanetilsynet, der har udformet og er ejer af dokumenterne 13, 16, 18 og 20 i sag 00/169, har efter nøje revurdering og under hensyntagen til det tidligere svar på anmodning om ekstrahering (sml. Jernbanetilsynets brev af 19. september 2000) for så vidt angår dokumenterne 13, 16 og 20 konkluderet, at der ikke er tale om konkrete oplysninger om faktiske omstændigheder som er af væsentlig betydning. Dokumenterne 13, 16 og 20 opfattes grundet deres opbygning og indhold af Jernbanetilsynet som værende uden væsentlig betydning for sagsforholdet.

Samlet må det konkluderes at dokumenterne 13, 16 og 20 efter Jernbanetilsynets vurdering ikke falder ind under Offentlighedslovens § 11 om ekstraheringspligt og der gentages således, under henvisning til tidligere svar af 19. september 2000, på Deres anmodning om aktindsigt, afslag på aktindsigt i dokumenterne 13, 16 og 20.

For så vidt angår Deres forespørgsel vedrørende dokument 18, kan det oplyses, at dokumentet grundet den pågældende sagsbehandlers egen beslutning allerede på tidspunktet for oprettelsen af dokumentet blev journaliseret.

Ved arbejdet med Jernbanetilsynets journal-system er det muligt for sagsbehandleren at oprette og journalisere et dokument uden at 'låse' det, så der fortsat kan redigeres i dokumentet, til trods for at dokumentet er blevet journaliseret. Først når et dokument foreligger i sin endelige form bliver det 'låst' i journalsystemet, således at sagsbehandlerne med skriveadgang til dokumentet bliver afskåret fra udførelse af yderligere redigeringsarbejde.

Der kan således i journallisten forekomme dokumenter, der er journaliseret og foreligger som oprettet, foreløbigt uden indhold, oprettede dokumenter med indhold, der ikke er afsluttet endnu og afsluttede dokumenter, der foreligger i deres endelige form.

Idet der fortsat arbejdes på indholdet i dokument 18, som af denne grund ikke er 'låst' og foreliggende i sin endelige form, kan der i henhold til Offentlighedslovens § 11, jf. § 7, under hensyntagen til § 8 ikke gives aktindsigt i dokument 18 i sag 00/169 i den foreliggende form.

Samlet må det konkluderes at Jernbanetilsynet, under hensyntagen til Offentlighedslovens regler og Jernbanetilsynets brev af 19. september 2000 (Jernbanetilsynets j.nr. 5802.48/00-577.6) i medfør af Offentlighedslovens § 15, stk. 1, gentager det afslag i aktindsigt i dokumenter-

ne 113 [13; min bemærkning], 16, 18 og 20 i sag 00/169.

Skulle De fortsat være uenig i Jernbanetilsynets afgørelser, kan disse, i overensstemmelse med Offentlighedslovens § 15, stk. 2, indbringes for:

...”

A klagede herefter den 26. september 2000 til Trafikministeriet over Jernbanetilsynets afvisning af ekstrahering.

Den 26. oktober 2000 og 9. januar 2001 rykkede A Trafikministeriet for svar på klagen.

Ved brev af 15. januar 2001 svarede Trafikministeriet A følgende:

”De har i forbindelse med Deres aktindsigtsanmodning hos Jernbanetilsynet klaget over afgørelse truffet af Jernbanetilsynet om ikke at ekstrahere fra interne arbejdsdokumenter vedrørende farligt gods på Øresundsforbindelsen.

Vi har rekvireret de omtalte dokumenter fra Jernbanetilsynet, og kan i den anledning udtale følgende:

Vi er enige med Jernbanetilsynet i, at der er tale om interne arbejdsdokumenter. Disse dokumenter indeholder nogle faktiske oplysninger, der har et præg af redegørelse for overvejelser i sagen, og som kan være undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens §§ 12-14.

Jernbanetilsynet har anført i sin udtalelse, at oplysningerne ikke er af væsentlig betydning. Trafikministeriet har ikke tilstrækkelig indsigt til at vurdere rigtigheden af denne betragtning.

Ekstraheringspligten efter offentlighedslovens § 11 omfatter enhver konkret oplysning om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagsforholdet. Bestemmelsen må forstås med den modifikation, at ekstraheringspligten ikke gælder tilfælde, hvor oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens offentligt tilgængelige dokumenter.

Offentlighedsloven angiver endvidere, at ikke enhver oplysning, der er nedskrevet er omfattet af ekstraheringspligten, idet den kun gælder for oplysninger af væsentlig betydning for sagsforholdet. Det forhold at en oplysning på et tidspunkt nedfældes i et dokument, der indgår i sagen, må i nogle tilfælde tages som udtryk for, at oplysningen i hvert fald på dette tidspunkt ikke blev anset for betydningsløs. Imidlertid kan det senere vise sig, at oplysninger, der oprindeligt blev anset for at være af betydning, og som derfor blev noteret på sagens akter, på et senere stadium i sagsbehandlingen er betydningsløse.



Omfanget af ekstraheringspligten kan derfor afhænge af, på hvilket tidspunkt begæring om aktindsigt fremsættes.

Adgangen til at blive gjort bekendt med oplysninger, der i givet fald skal ekstraheres, er undergivet de begrænsninger, der følger af lovens §§ 12-14.

Der forefindes i et vist omfang faktiske oplysninger i de interne arbejdsdokumenter, men vi må lægge til grund, at disse oplysninger fremgår af andre dokumenter, der forefindes på sagen. Hvorvidt De kan få aktindsigt i disse dokumenter, beror på hvilke typer oplysninger dokumenterne indeholder, og hvorvidt disse kan undtages i medfør af offentlighedslovens §§ 12-14.

Vi beklager den sene besvarelse.”

I en e-mail af 15. januar 2001 bad A Trafikministeriet om at uddybe ministeriets svar af 15. januar 2001.

A rykkede den 23. januar 2001 Trafikministeriet for svar på e-mailen af 15. januar 2001.

Den 29. januar 2001 svarede Trafikministeriet bl.a. følgende:

”Efter fornøden gennemgang af sagen, skal Trafikministeriet fastholde, at ministeriet ikke finder grund til at antage, at Jernbanetilsynet har tilsidesat offentlighedsloven ved ikke at ekstrahere faktiske oplysninger fra de pågældende interne arbejdsdokumenter.

Derfor fastholdes svar af 15. januar 2001, og Trafikministeriet finder ikke anledning til at omgøre Jernbanetilsynets afgørelse.”

Ved brev af 6. februar 2001 klagede A til mig over Jernbanetilsynets og Trafikministeriets afslag på aktindsigt. I brevet anførte A bl.a. følgende:

”Jeg skal hermed klage over Jernbanetilsynets og Trafikministeriets afslag på ekstrahering af et antal interne dokumenter i Jernbanetilsynet vedr. transport af farligt gods på Øresundsbroen herunder fastlæggelse af grænser for transport af eksplosiver.

...

#### *Konklusion:*

Da jeg i snart mange år har beskæftiget mig intensivt med Trafikministeriets måde at håndtere begæring om aktindsigt og klager over samme samt klager over manglende ekstrahering, skal jeg anmode Folketingets Ombudsmand om at vurdere de pågældende interne dokumenter for at finde frem til, om det er korrekt, at de IKKE indeholder oplysninger om faktiske forhold af væsentlig betydning.

Da min mistanke som allerede nævnt går i retning af, at der i Jernbanetilsynet har været en (voldsom?) uenighed vedr. det forsvarlige i fastlæggelsen af en maksimumsgrænse på fem tons eksplosiver gennem Øresundstunnelen, der kun er konstrueret til at holde til eksplosion af 1 ton eksplosiver, og at et eller flere af de pågældende interne dokumenter omhandler dette forhold, vil det være interessant – såfremt min mistanke viser sig at være rigtig – at få klarlagt, hvor vidt advarslers fra offentligt ansatte eksperter kan siges at være oplysninger om faktiske forhold af væsentlig betydning og dermed omfattet af offentlighedslovens regler om ekstrahering.”

Ved brev af 16. februar 2001 bad jeg Trafikministeriet om en udtalelse i sagen. Jeg bad endvidere Trafikministeriet indhente en udtalelse fra Jernbanetilsynet. I brevet til Trafikministeriet anførte jeg bl.a. følgende:

”Jeg beder om at Trafikministeriet i udtalelsen kommer ind på om det er tilstrækkeligt entydigt hvad ministeriets afgørelse af 15. januar 2001 indeholder. Herudover anmoder jeg om at Trafikministeriet i udtalelsen kommer ind på om ministeriet havde tilstrækkelige oplysninger i sagen til at det kunne lægges til grund at de faktiske oplysninger der fremgik af de interne arbejdsdokumenter, også fremgik af andre dokumenter på sagen. Endvidere beder jeg ministeriet om at komme ind på baggrunden for at ministeriet ikke havde tilstrækkelig indsigt til at vurdere rigtigheden af betragtningen om at oplysningerne i dokumenterne ikke havde væsentlig betydning. Desuden beder jeg ministeriet om at oplyse om henvisningerne i brevet af 15. januar 2001 til offentlighedslovens §§ 12-14 skal forstås således at oplysningerne i sagen er omfattet af disse bestemmelser. Jeg beder endvidere om at Trafikministeriet i udtalelsen kommer ind på om ministeriets brev af 29. januar 2001 opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens §§ 22 og 24.”

Trafikministeriet fremsendte ved brev af 12. oktober 2001 ministeriets udtalelse. Ministeriets brev var vedlagt Jernbanetilsynets udtalelse af 23. maj 2001. I Trafikministeriets brev udtalte ministeriet bl.a. følgende:

”*Vedrørende klage fra journalist (A), avisen (...)*

Folketingets Ombudsmand har i brev af 16. februar 2001 anmodet Trafikministeriet om en udtalelse under henvisning til en klage fra journalist (A), avisen (...) vedrørende dennes anmodning om ekstrahering fra interne arbejdsdo-

kumenter om farligt gods på Øresundsforbindelsen.

Ombudsmanden har i den forbindelse anmodet om, at udtalelsen kom ind på nærmere angivne spørgsmål, som vi hermed skal besvare.

For så vidt angår Ombudsmandens spørgsmål om, hvorvidt ministeriet havde tilstrækkelige oplysninger i sagen til at lægge til grund, at de oplysninger om faktiske omstændigheder, der fremgik af de interne arbejdsdokumenter, også fremgik af andre dokumenter på sagen, som (A) allerede har fået aktindsigt i, kan oplyses, at det havde vi ikke på daværende tidspunkt.

Trafikministeriet har derfor nu foretaget en konkret vurdering af de interne arbejdsdokumenter sammen med Jernbanetilsynet og kan oplyse, at faktiske oplysninger, der indeholdes i de angivne dokumenter, også forefindes i de øvrige dokumenter, som (A) allerede har fået.

De interne arbejdsdokumenter indeholder faktiske oplysninger om Storebælts- og Øresundstunnellens konstruktion (støbning, fugning og lign.) og om tekniske krav til jernbanesikkerheden på Storebælts- og Øresundsforbindelsen. Disse fremgår allerede af dokumenterne nr. 6, 9, 11 og 12.

Det beklages derfor, at vi i afgørelserne af 15. januar og 29. januar 2001 til (A) ikke konkret har taget stilling til hvert enkelt dokument og begrundet hvorfor, der er givet afslag på dennes anmodning om ekstrahering.

Med hensyn til ombudsmandens spørgsmål om, hvorvidt der med Trafikministeriets afgørelse i brev af 15. januar 2001 forelå en stillingtagen til, om oplysningerne i sagen var af væsentlig betydning for sagsforholdet eller om oplysningerne var omfattet af offentlighedslovens §§ 12-14, kan oplyses, at Trafikministeriet som det fremgår ovenfor ikke havde taget konkret stilling hertil.

Vi har overvejet meroffentlighed, men afvist dette på grund af dokumenternes interne og foreløbige karakter.”

Jernbanetilsynet har i tilsynets udtalelse af 23. maj 2001 bl.a. anført følgende:

”Jernbanetilsynet har i sin udtalelse valgt at tage stilling til følgende punkter anført i forbindelse med (A)’s klage:

1. journalisering af dokumenterne 00/169 13, 16 og 20
2. journaliseringen af dokument 18

*Ad. 1 journalisering af dokumenterne 00/169 13, 16 og 20*

De i sagen omtalte dokumenter 13, 16 og 20 er udarbejdet af en af de to sagsbehandlere i Jernbanetilsynet, der udover at beskæftige sig med Jernbanetilsynets 1. kontors tilsyns- og undersøgelsesopgaver også beskæftiger sig med transport af farligt gods på jernbane.

...

Der er ved de tre omtalte dokumenter tale om dokumenter, hvis indhold mere kan opfattes som brainstorming-papirer, som medarbejderen har udformet som led i egen tankevirksomhed i forbindelse med overvejelserne om transport af farligt gods på jernbane over Øresundsforbindelsen.

Dokumenterne afspejler den pågældende medarbejders personlige mening og har i deres udformning og fremstilling af sagsforholdene ikke tilført sagsbehandlingen vedr. Øresundsforbindelsen nye aspekter. Der kan derfor ikke være tale om dokumenter der, i overensstemmelse med Offentlighedslovens § 8, nr. 1, skulle anses for gengivende indholdet af Jernbanetilsynets endelige beslutning vedrørende transport af farligt gods på jernbane over Øresundsforbindelsen.

Spørgsmålet er derfor, hvorledes medarbejderens egen mening, der ikke har påvirket Jernbanetilsynets sagsbehandling, skal behandles i det omfang denne optræder i Jernbanetilsynets journalsystem.

De i dokumenterne behandlede oplysninger er, som anført i et tidligere brev fra Jernbanetilsynet til (A) (Brev af 19. september 2000 (Jernbanetilsynets j.nr. 5802. 48/00-577.6)) ikke faktiske oplysninger, der er tilvejebragt for at bringe klarhed i sagen, jf. Offentlighedslovens § 8, nr. 3, men anvendt som led i den enkelte medarbejders personlige vurdering af sagen.

Efter nøje gennemgang af dokumenternes indhold valgte Jernbanetilsynet således at give afslag på aktindsigt, på baggrund af følgende forhold:

1. Dokumenternes objektive faktiske oplysninger fremgår af andet i sagen behandlet materiale og det vil ikke være muligt meningsfyldt at foretage en ekstrahering fra de ønskede dokumenter.

2. Der er tale om en medarbejders personlige synspunkter og ikke Jernbanetilsynets opfattelse. Der ligger et omfattende arbejde til grund for Jernbanetilsynets afgørelse af grænserne for transport af farligt gods på jernbane over Øresundsforbindelsen. Da medarbejderens enkelt-

stående overvejelser ikke berører disse overvejelser, vurderinger, undersøgelser, redegørelser mv., hhv. inddrager nogle af de faktiske oplysninger i en misvisende kontekst, ville de ønskede dokumenter i det hele taget være misvisende i forhold til den øvrige sagsbehandling.

3. Jernbanetilsynet har flere ansatte, som har tilegnet sig særlig viden på bestemte områder, uden dog at fremstå som eksperter. Dette gælder således i den konkrete sag. Der kan derfor ikke være tale om, at dokumenter der hidrører fra en medarbejder i Jernbanetilsynet, i det omfang de er skrevet på et område, som medarbejderen har beskæftiget sig mere indgående med, skal opfattes som eksperters stillingtagen til jernbanemæssige forhold og derved får en særlig betydning for sagsbehandlingen og mere afgørende vægt når der skal træffes afgørelser.

#### *Ad 2. Journaliseringen af dokument 18*

Jernbanetilsynets journalsystemer tillader, at en medarbejder er i stand til at journalisere et udgående dokument som kan være tomt, indeholdende stikord eller få oplysninger og lign. således, at en vis kronologi i sagerne vil kunne overholdes.

Der er ved dokument 18 tale om et dokument, der blev journaliseret med henblik på evt. senere offentliggørelse. Dokumentet er dog i sin nuværende stand ikke færdig udformet og derfor ikke retvisende. Der arbejdes fortsat på dette dokument, som i sin endelige version skal komme til at fremstå som en samlet redegørelse for Jernbanetilsynets beslutningsgrundlag i forbindelse med sagsbehandlingen af grænserne for transport af farligt gods på jernbane over Øresund.

Idet alle sagsbehandlere har fri adgang til journaliseringssystemet, kan sagsbehandlerne selv vælge, hvornår et dokument bliver journaliseret. Dette kan have fordele og ulemper for den, der ønsker aktindsigt i sager. Indtil dokumentet, jf. OfI. § 8, 1. pkt., foreligger i sin endelige form, kan den pågældende ikke få aktindsigt i selve dokumentet, men kan dog blive gjort bekendt med at der arbejdes på dette dokument.

For Jernbanetilsynets daglige arbejde kan en sagsbehandlers mulighed for at dokumenter bliver journaliseret, til trods for at de enten ikke har noget indhold eller kun indeholder få eller ufuldstændige oplysninger, i tilfælde af den pågældende medarbejders f.eks. længere fravær være hjælpsom for den sagsbehandler, der skal overtage sagen, fordi det på denne måde bliver muligt at se, hvilken linje i sagsbehandlingen den

pågældende sagsansvarlige medarbejder har valgt.”

Ved brev af 22. oktober 2001 sendte jeg kopi af Trafikministeriet og Jernbanetilsynets udtalelser til A.

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **”1. Trafikministeriets afgørelse af 15. januar 2001**

Efter § 15, stk. 2, i offentlighedsloven (lov nr. 572 af 19. december 1985) kan afgørelser om aktindsigt påklages til den myndighed som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag begæringen om aktindsigt vedrører. Udgangspunktet for en klagemyndigheds sagsbehandling ved en prøvelse af en underordnet myndigheds afgørelse er en fuldstændig prøvelse af alle sagens faktiske omstændigheder og af alle sagens retlige spørgsmål. Jeg henviser til Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret (1994), s. 652, Folketingets Ombudsmands beretning for 1994, s. 52ff (s. 55),\* for 1996, s. 314ff,\* for 1997, s. 240ff,\* for 2000, s. 339ff,\* og John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), s. 271.

Jeg er enig med Trafikministeriet i at det er beklageligt at ministeriet ikke ved sin afgørelse af 15. januar 2001 om opretholdelse af Jernbanetilsynets afslag på aktindsigt af 19. og 22. september 2000 konkret vurderede de dokumenter De søgte aktindsigt i, og dermed foretog den prøvelse De havde krav på.

### **2. Retsgrundlaget**

Offentlighedslovens §§ 6, 7, 8 og 11 har følgende indhold:

’§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

*Stk. 2.* Justitsministeren kan for nærmere angivne områder af forvaltningsvirksomhed fastsætte regler om opbevaring m.v. af meddelelser, der udfærdiges eller modtages ved hjælp af elektronisk databehandling.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om notatpligt for nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af anden forvaltningsvirksomhed end nævnt i stk. 1.

§ 7. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,
- 2) brevvæksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevvæksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes.

§ 8. Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelsen i § 7 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når

- 1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,
- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter bestemmelsen i § 6,
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder, eller
- 4) dokumenterne indeholder generelle retningslinier for behandlingen af bestemte sagstyper.

...

§ 11. Oplysninger i dokumenter, der er omfattet af § 7 og § 10, nr. 1-5, om faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagsforholdet, skal uanset disse bestemmelser meddeles i overensstemmelse med lovens almindelige regler.

*Stk. 2.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at pligten efter stk. 1 ikke skal gælde nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Som det fremgår af offentlighedslovens § 7, er interne dokumenter som udgangspunkt ikke omfattet af retten til aktindsigt. Det følger dog af lovens § 8 at interne arbejdsdokumenter som foreligger i endelig form, og som er af den i nr. 1, 2, 3 eller 4 anførte art, er omfattet af retten til aktindsigt. Endelig fremgår

det af lovens § 11, den såkaldte ekstraheringspligt, at der skal gives aktindsigt i væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder i interne dokumenter. Bestemmelsen finder ikke anvendelse såfremt de oplysninger der skulle ekstraheres, fremgår af offentligt tilgængelige dokumenter i sagen, jf. John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (1998), s. 211.

I Jernbanetilsynets udtalelse af 23. maj 2001 til mig har tilsynet bl.a. anført følgende:

'Jernbanetilsynets journalsystemer tillader, at en medarbejder er i stand til at journalisere et udgående dokument som kan være tomt, indeholdende stikord eller få oplysninger og lign. således, at en vis kronologi i sagerne vil kunne overholdes.

Der er ved dokument 18 tale om et dokument, der blev journaliseret med henblik på evt. senere offentliggørelse. Dokumentet er dog i sin nuværende stand ikke færdig udformet og derfor ikke retvisende. Der arbejdes fortsat på dette dokument, som i sin endelige version skal komme til at fremstå som en samlet redegørelse for Jernbanetilsynets beslutningsgrundlag i forbindelse med sagsbehandling af grænserne for transport af farligt gods på jernbane over Øresund.

Idet alle sagsbehandlere har fri adgang til journaliseringssystemet, kan sagsbehandlere selv vælge, hvornår et dokument bliver journaliseret. Dette kan have fordele og ulemper for den, der ønsker aktindsigt i sager. Indtil dokumentet, jf. OfL. § 8, 1. pkt., foreligger i sin endelige form, kan den pågældende ikke få aktindsigt i selve dokumentet, men kan dog blive gjort bekendt med at der arbejdes på dette dokument.

For Jernbanetilsynets daglige arbejde kan en sagsbehandlers mulighed for at dokumenter bliver journaliseret, til trods for at de enten ikke har noget indhold eller kun indeholder få eller ufuldstændige oplysninger, i tilfælde af den pågældende medarbejders f.eks. længere fravær være hjælpsom for den sagsbehandler, der skal overtage sagen, fordi det på denne måde bliver muligt at se, hvilken linje i sagsbehandlingen den pågældende sagsansvarlige medarbejder har valgt.'

Jeg er ikke enig i Jernbanetilsynets bemærkninger om at der ikke kan gives aktindsigt i et internt dokument før det foreligger i sin endelige form. Efter offentlighedslovens

§ 11 skal der gives aktindsigt i væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder i interne dokumenter. Offentlighedslovens § 11 er som lovens § 8 en undtagelse til bestemmelsen i § 7 om undtagelse fra aktindsigt i interne dokumenter. Offentlighedslovens § 8 vedrører aktindsigt i dokumenter, hvorimod § 11 vedrører aktindsigt i oplysninger. Offentlighedslovens § 11 gælder alle dokumenter omfattet af § 7, altså alle interne dokumenter, og det er hverken i § 7 eller § 11 fastsat at der alene er tale om dokumenter i endelig form. Dette er til gengæld fastsat i § 8. Der henvises i offentlighedslovens § 11 ikke til § 8, og en fortolkning som den ovenfor citerede hvorefter ekstraheringspligten kun omfatter oplysninger i endelige dokumenter, er efter min opfattelse ikke korrekt. Jeg har da også forstået Trafikministeriet således at ministeriet har vurderet oplysningerne i dokument 18 i forhold til offentlighedslovens § 11, at ministeriet mener at der er væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som dog også fremgår af dokumenterne 6, 9, 11 og 12, og at ministeriet derfor har fastholdt afslaget på aktindsigt i dokument 18.

### 3. Trafikministeriets afgørelse

I udtalelsen af 12. oktober 2001 har Trafikministeriet alene begrundet ministeriets opretholdelse af afslaget på aktindsigt med at de faktiske oplysninger der fremgår af dokumenterne, også fremgår af andre dokumenter som De har fået aktindsigt i. Jernbanetilsynet har derimod i sin udtalelse af 23. maj 2001 herudover anført at indholdet af dokumenterne 13, 16 og 20 alene er en sagsbehandlers personlige synspunkter som ikke berører de overvejelser, vurderinger, undersøgelser m.v. der har ligget til grund for Jernbanetilsynets fastsættelse af grænserne for transport af farligt gods, at nogle af de faktiske oplysninger i dokumenterne inddrages i en misvisende kontekst, og at dokumenterne ikke skal opfattes som en eksperts stillingtagen. Jeg er enig i at interne vurderinger, i modsætning til eksterne vurderinger, ikke er omfattet af offentlighedslovens § 11 for så vidt disse ikke samtidig indeholder væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder. Eftersom Trafikministeriet er den overordnede myndighed i forhold til Jernbanetilsynet, har jeg imidlertid lagt mini-

steriets begrundelse til grund ved min vurdering af sagen.

Jeg har forstået Trafikministeriets udtalelse af 12. oktober 2001 således at det er ministeriets opfattelse at der i dokumenterne 13, 16, 18 (som nævnt ovenfor) og 20 er væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som skulle ekstraheres efter offentlighedslovens § 11, men at disse oplysninger allerede fremgik af sagens øvrige offentligt tilgængelige dokumenter, og at ministeriet derfor ikke mener at der skulle gives aktindsigt heri. Trafikministeriet har således anført at oplysningerne om faktiske omstændigheder også fremgår af dokumenterne 6, 9, 11 og 12 som De har fået aktindsigt i.

Dokumenterne 13, 16, 18 og 20 har alle karakter af interne arbejdsdokumenter. Jeg kan af gode grunde ikke gengive eller konkret henvise til indholdet af disse dokumenter. De indeholder dog alle oplysninger om Storebæltsforbindelsen og Øresundsforbindelsen og om transport af farligt gods på disse forbindelser. Dokument 16 indeholder bl.a. et notat vedrørende to telefonsamtaler som en medarbejder ved Jernbanetilsynet har haft med to eksterne fagfolk. Jeg lægger til grund at disse telefonsamtaler er noteret efter offentlighedslovens § 6. Dokument 16 indeholder endvidere medarbejderens egen vurdering af de oplysninger og vurderinger de to eksterne fagfolk har oplyst til medarbejderen.

Det er min umiddelbare opfattelse at der i dokumenterne 13, 16, 18 og 20 er væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som ikke fremgår af dokumenterne 6, 9, 11 og 12. Det er således min umiddelbare opfattelse at dokumenterne 13, 18 og 20 – uanset at de også fremstår som en medarbejders egen vurdering af sagen om transport af farligt gods – indeholder væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som ikke fremgår af dokumenterne 6, 9, 11 og 12. Eksempelvis er der i dokument 18, bl.a. på side 5 og 6, en sammenligning af Øresundsforbindelsen og Storebæltsforbindelsen som efter min opfattelse indeholder væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder der ikke ses af dokumenterne 6, 9, 11 og 12 i sagen. Det er endvidere min opfattelse at oplysningerne fra de to eksterne fagfolk i dokument 16 er væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder hvoraf en del efter min opfattelse ikke fremgår af do-

kumenterne 6, 9, 11 og 12. At medarbejderen som har foretaget samtalerne og gengivet disse i et notat, efter gengivelsen af samtalerne har anført sin egen vurdering, ændrer ikke karakteren af de oplysninger Jernbanetilsynet modtog fra de to eksterne fagfolk.

Jeg henstiller på baggrund af det ovenfor anførte at Trafikministeriet genoptager sagen, og at ministeriet, hvis ministeriet efter en re-vurdering stadig måtte være af den opfattelse at de væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder også fremgår af andre offentligt tilgængelige dokumenter på sagen, ved sin nye afgørelse direkte angiver hvilke oplysninger der er væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder, og hvor i dokumenterne 6, 9, 11 og 12 disse oplysninger fremgår. Jeg har bedt ministeriet underrette mig om hvad der videre sker i sagen.

#### **4. Formidling af aktindsigt**

Jeg har bemærket at en række af de oplysninger der umiddelbart efter min opfattelse skulle gives aktindsigt i, er meget tekniske, og nogle af dem bl.a. angivet ved forkortelser. Baggrunden for at give aktindsigt er at den aktindsigtssøgende kan blive bekendt med det der søges aktindsigt i. Såfremt de oplysninger

som omfattes af aktindsigt, indeholder forkortelser af meget teknisk og faglig karakter, kan det være svært, om ikke umuligt, for en person der ikke kender til de tekniske og faglige forkortelser der anvendes, at få nogen mening ud af aktindsigten. Retten til aktindsigt bliver herved illusorisk. Det følger efter min opfattelse heraf at myndigheder i forbindelse med meddelelse af aktindsigt må angive hvad ikke alment kendte forkortelser betyder.

#### **5. Konklusion**

Samlet er det min opfattelse at Trafikministeriets afgørelse af 15. januar 2001 ikke var korrekt på grund af den manglende korrekte prøvelse under henvisning til manglende sagskundskab. Det er endvidere min umiddelbare opfattelse at der er væsentlige oplysninger i dokumenterne 13, 16, 18 og 20 som ikke fremgår af dokumenterne 6, 9, 11 og 12. Jeg har på den baggrund henstillet til Trafikministeriet at ministeriet genoptager sagen. Jeg har bedt Trafikministeriet om underretning om resultatet af ministeriets genoptagelse af sagen.”

NOTER: (\*) FOB 1994, s. 52, FOB 1996, s. 314, FOB 1997, s. 240, FOB 2000, s. 339.

## 16. Udenrigsministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 24), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 12 sager inden for Udenrigsministeriets sagsområde. 8 af disse sager blev afvist, og 4 blev realitetsbehandlet. Alle 4 realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser. 1 af sagerne gav anledning til kritik og henstilling.

Alle de realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. Sag nr. 16-1: Afskedigelse af chefrådgiver fra Udenrigsministeriet.

1 af sagerne er optrykt i denne beretning:

## 16-1. Ansættelses- og arbejdsret 2.7. – Forvaltningsret 1133.1 – 123.3. Afskedigelse af chefrådgiver fra Udenrigsministeriet

*En chefrådgiver ansat af Udenrigsministeriet som ansvarlig for et miljøsektorprogram under Danida blev afskediget på grund af samarbejdsvanskeligheder. Afskedigelsessa-gen blev indledt efter kun 4½ måneds ansættelse.*

*Ombudsmanden lagde til grund at der på tidspunktet for afskedigelsen var tale om samarbejdsvanskeligheder mellem chefrådgiveren og en eller flere af de ansatte på ambassaden. Ombudsmanden mente imidlertid ikke det var sikkert at hovedårsagen til samarbejdsproblemerne udelukkende kunne tilskrives chefrådgiveren. Ombudsmanden mente desuden at det var tvivlsomt om afskedigelsen var i overensstemmelse med proportionalitetsgrundsætningen. Endelig mente ombudsmanden at Udenrigsministeriet havde tilsidesat den ulovbestemte pligt til partshøring.*

*Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter indebærer at det bevismæssige grundlag for samarbejdsproblemerne skal være særligt sikkert. Ombudsmanden mente ikke at der var et sådant sikkert grundlag i sagen. På baggrund heraf, og på grund af tilsidesættelsen af reglerne om partshøring, henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage sagens behandling med henblik på at tage stilling til konsekvenserne af det han havde anført. (J.nr. 2000-3382-804).*

A indgik den 8. december 1999 en kontrakt med Udenrigsministeriet om ansættelse som chefrådgiver for et miljøsektorprogram i X-land i perioden 11. marts 2000 til 10. marts 2002. A startede planmæssigt i stillingen.

I begyndelsen af maj 2000 blev der afholdt et møde mellem repræsentanter for den danske ambassade i hovedstaden Y i X-land og en rådgiver fra det rådgivende ingeniørfirma Z der også havde rådgivere knyttet til miljøsektorprogrammet. Formålet med mødet var at få afklaret kommunikationsvejene til firma Z, men A's rolle som chefrådgiver blev også berørt. A deltog ikke i mødet, men fik efterfølgende lejlighed til at kommentere de aftalte retningslinjer. Den 5. maj 2000 skrev A bl.a. følgende til ambassadesekretær C:

”Idet jeg forudsætter at ansvar følger kompetence kan jeg af gode grunde ikke have et overordnet ansvar for programmet. Det må være placeret på ambassaden. Jeg kan kun påtage mig ansvar i det omfang ambassaden uddelegerer kompetence.

Jeg er ikke enig med den aftalte løsning med en firma (Z)-teamleader, men respekterer selv sagt ambassadens ansvar og dermed ret til at udstikke retningslinjer struktur for samarbejdet med firma (Z).”

Ambassaden, ved C, svarede den 15. maj 2000 følgende pr. telefax:

”Ambassaden har det overordnede ansvar for gennemførelsen af programmet. Vedrørende chefrådgiverens ansvar følger det af Terms of

Reference at: 'the CTA will assist the Danish Embassy and the (X)-land authorities in assuming overall coordination, monitoring, implementation and strategic development of the programme of support'. Ansvar er nærmere specificeret i TOR.

Chefrådgiveren har således også et ansvar for koordinering og monitoring i relation til firma (Z).”

A bemærkede hertil bl.a. følgende i telefax af samme dato:

”2. Jeg er uenig i din tolkning af teksten og at 'Chefrådgiveren har således også et ansvar.'

Der er kun en organisatorisk enhed eller person som kan være ansvarlig og det er ambassaden, som formodentlig har uddelegeret ansvaret til dig.

Jeg kan kun påtage mig et ansvar i det omfang ambassaden uddelegerer et konkret ansvar og tilhørende konkret kompetence.

Dette er i fuld overensstemmelse med den information jeg har modtaget på kursuscenter (...) og på briefing med S5, hvorfor det danner grundlag for min underskrift på kontrakten med Danida.

3. Det burde være unødvendigt at påpege at mine ansvarsopgaver ikke bør diskuteres på et møde mellem firma (Z)'s teamleader og ambassaden uden min tilstedeværelse.

Jeg mener derfor ikke at referatet er et seriøst og værdigt grundlag for diskussion af mine terms.”



I en notits af 19. maj 2000 skrev ambassade-sekretær C bl.a. følgende vedrørende indkøb af computere til programmet:

”Undertegnede anmodede den 18. maj 2000 chefrådgiver (A) om at redegøre nærmere for anmodning af 16. maj 2000 fra (A) om indkøb af computere til Miljøsektorprogrammet.

I den forbindelse forespurgte jeg om, hvem der skulle bruge computerne anført under (...) project office in (Y)-by. (A) indrømmede, at en af computerne var beregnet til hans private brug. (A) anførte, at han ville have orienteret ambassaden om dette.

Jeg anførte, at det var helt uacceptabelt at anføre en computer til privat brug på listen. Ved fax af 18. maj 2000 anmodede jeg (A) om at fremsende ny anmodning.”

Den 25. maj 2000 havde repræsentationschef B ved ambassaden en samtale med A om ”en chefrådgivers roller og opgaver”. Der blev ikke udarbejdet referat fra samtalen.

Den 30. maj 2000 skrev C følgende i en notits om samarbejdet med A:

”I. ...

Undertegnede modtog den 16. maj 2000 terms of reference for (...) fra (D) [rådgiver fra firma (Z); min tilføjelse]. Den 19. maj 2000 anførte jeg overfor firma (Z) og (A) at styrekomiteens rolle skal fremgå af TOR. Endvidere anmodede jeg om at de reviderede TOR blev indsendt til ambassaden underskrevet af (A) og den nationale koordinator.

Den 22.-26. maj 2000 var jeg på ferie. Ved min hjemkomst den 29. maj 2000 var reviderede TOR ikke modtaget på ambassaden. Jeg blev om morgenen ringet op af firma (Z), der oplyste at man havde arrangeret præsentation for viceministeren for miljø kl. 10.00 samme dag og spurgte om jeg ville deltage. Jeg fik mødet udsat til senere samme dag og anmodede såvel firma (Z) som (A) om at TOR forinden blev indsendt til ambassaden med den ønskede ændring. Udsættelsen var endvidere begrundet i, at det ikke var planlagt at (A) skulle deltage i mødet ((A) var dog bekendt med mødet). Senere samme dag modtog ambassaden fax fra (A) og den nationale koordinator med TOR, der ikke beskrev styrekomiteens rolle.

Som konsekvens af dette måtte jeg på mødet med viceministeren anføre, at ambassaden ønskede TOR ændret, således at det fremgik at styrekomiteen skal orienteres løbende om fremskridtene med (...).

Den 30. maj 2000 var arrangeret præsentation for viceministeren for industri. Jeg drøftede mødet med (A) om morgenen og anførte at (A) burde deltage i mødet. (A) anførte, at det havde han ikke noget med at gøre og ’det er ikke mit område’. (A) henviste til de nye rammer for samarbejdet med firma (Z). Jeg anførte, at (A) som chefkoordinator burde deltage i møder på viceministerniveau. Vi blev herefter enige om at mødes på hans kontor kl. 9.50 for at følges til præsentationen. Jeg ankom til kontoret kl. 9.50. (A) opgav ikke umiddelbart sit kontorarbejde og foretog efter kort tid en telefonopringning. Det fremgik af telefonopringningen at denne klart ikke havde uopsættelig karakter, men var udtryk for en ren magtdemonstration overfor undertegnede. Som konsekvens af (A)’s opringning ankom vi til viceministeriet kl. 10.15 og efter at viceministeren havde indfundet sig i mødelokalet.

## *2. Drøftelser af sektorprogrammet med viceministeriet for uddannelse*

Ambassaden modtog den 18. april 2000 brev fra viceministeren for uddannelse, i hvilket viceministeren anførte en række kommentarer og forslag til ændringer af sektorprogrammet. (A) og den nationale koordinator havde forud aftalt møde med (E) i viceministeriet den 19. april 2000. Jeg aftalte med (A), at man kunne holde mødet, idet jeg dog understregede at man ikke kunne indgå aftaler på mødet der ændrede programdokumentet. Efter yderligere et møde fremsendte den nationale koordinator et annekset til ambassaden med resultaterne af møderne.

I annekset var ’objectives’ for komponenten ændret, ligesom annekset indeholdt andre uacceptable elementer. Jeg drøftede dette med (A), der hævdede ikke at have set annekset inden afsendelsen og (A) tilsluttede sig at ’objectives’ selvfølgelig ikke kunne ændres. Jeg anmodede (A) om at sikre at et revideret annekset blev fremsendt til ambassaden. Jeg rykkede (A) for det reviderede annekset flere gange og blev hele tiden stillet det i udsigt. Den 19. maj 2000 rykkede jeg igen og orienterede endvidere (A) om, at (B) havde sendt endnu et brev til viceministeren i hvilket (B) foreslår et møde mellem viceministeriet og (A), den nationale koordinator og ambassaden. Jeg tilføjede, at vi på mødet kunne drøfte annekset.

Ved min hjemkomst fra ferie den 29. maj 2000 var et revideret annekset ikke modtaget på ambassaden. I telefonsamtale den 30. maj 2000 (samme som nævnt under 1.) anmodede jeg (A)

om det reviderede anneks. (A) anførte nu, at annekset var under forhandling med viceministeriet, og at han og den nationale koordinator havde holdt møde med (E) fra viceministeriet den foregående uge. Jeg anførte, at dette ikke var i overensstemmelse med det aftalte. Jeg anmodede (A) om ikke at føre videre forhandlinger med viceministeriet og indsende et revideret annekst, som er acceptabelt set fra DANIDA's side, hvorefter vi kunne afholde møde med viceministeriet. (A) afviste ovennævnte og anførte, at jeg havde to valgmuligheder. Enten afholdt jeg alene et møde med viceministeriet eller også forhandlede han og den nationale koordinator færdig med viceministeriet. Herefter afsluttede samtalen.

Under samtalen anførte (A) endvidere, at annekset var udtryk for det kompromis man kunne opnå med viceministeriet. (A) erkendte således indirekte, at han var enig i det tidligere fremsendte annekst, og at han havde været med til at acceptere ændringerne af 'objectives'.

Under samtalen bemærkede jeg, at mødet med viceministeriet med deltagelse af ambassaden var vigtigt for at sikre en konstruktiv dialog mellem parterne. Hertil anførte (A), at der ikke var noget problem, da han havde en konstruktiv dialog med viceministeriet – eventuelle problemer var alene mellem ambassaden og viceministeriet."

I brev af 31. maj 2000 bad Udenrigsministeriet ambassaden i Y-by om en indberetning om ambassadens vurdering af samarbejdsrelationerne mellem A og ambassadens personale. I brevet blev bl.a. henvist til telefonsamtaler mellem repræsentationschef B på ambassaden i X-land og en souschef i Udenrigsministeriet om spørgsmålet og til de indtryk og oplysninger som en medarbejder i Udenrigsministeriet havde modtaget under et besøg i X-land kort forinden.

Repræsentationschef B skrev den 2. juni 2000 bl.a. følgende til A som opfølgning på mødet den 25. maj 2000:

"I opfølgning af vor samtale om chefrådgi-rens rolle og opgaver, og med henblik på at bidrage til vore fælles bestræbelser på at skabe et optimalt samarbejds-klima og den bedst mulige forståelse af opgavernes forvaltning, vil jeg gerne fremkomme med nogle betragtninger om et par konkrete sagsforløb.

Det første drejer sig om miljøundervisning på skoleniveau. Som du er bekendt med, skrev viceministerien for primær- og sekundær uddannelse for nogen tid siden til ambassaden og fore-

slog en lang række ændringer i arbejdsprogrammet for den komponent, der vedrører dette viceministerium. Det var efter min mening noget post festum, eftersom regeringsaftalen blev underskrevet i december 1999. Efter nogen brevveksling frem og tilbage, har jeg, som ambassadesekretær (C) oplyste dig om den 19. maj 2000, skrevet et brev til viceministerien, i hvilket jeg foreslår, at den nationale koordinator for sektorprogrammet, chefrådgi-veren og den ansvarlige fra ambassaden (C) afholder et møde med viceministeriet for at drøfte komponenten vedrørende Miljøundervisning i folkeskoler og gymnasier. Tilsyneladende har du afvist at deltage i et sådant møde, hvilket forekommer mig noget uheldigt, eftersom mødet skal dreje sig om målsætninger for og indholdet af én af komponenterne i sektorprogrammet.

Derimod har du den 30. maj 2000 oplyst (C) om, at du i ugen efter den 19. maj 2000 sammen med den nationale koordinator har afholdt et møde med viceministeriet. På den beskrevne baggrund er det naturligvis ikke acceptabelt, at du holder et møde med viceministeriet uden at drøfte dette forinden med ambassaden.

(F) [fra viceministeriet i X-land; min bemærkning] har den 26. april 2000 fremsendt et annekst om programkomponentindholdet som resultat af møder med viceministeriet. Ambassaden har overfor dig tilkendegivet, at annekset ikke kan godkendes, da der blandt andet er ændret i 'objectives' i forhold til programdokumentet. Du er på den baggrund blevet anmodet om at fremsende et revideret annekst til ambassaden.

Jeg må anmode dig om:

- ikke at afholde flere møder om annekset med viceministeriet uden ambassadens deltagelse;
- at fremsende et revideret annekst, som er i overensstemmelse med de overordnede linier i komponentbeskrivelsen, til ambassaden
- at deltage i et snarligt møde med viceministeriet, som jeg i mit brev har foreslået viceministerien.

Det andet spørgsmål drejer sig om industrikomponenten. I et brev af 23. maj 2000 anmoder du og (F) om ambassadens instruktioner med henblik på at kunne imødekomme en ansøgning fra (...) om knap USD 200.000. (Anmodningen er besvaret ved fax af 2. juni 2000 fra (C)).

Jeg synes, at det allerede i udgangspunktet burde være indlysende, at de i ansøgningen nævnte udgifter ikke kan dækkes af sektorprogrammet. Som I selv nævner i brevet af 23. maj

2000 er der ikke en budgetlinie i programkomponenten vedrørende de nævnte omkostninger. En udgift af denne størrelse (over 1,6 mio kr.) og af denne karakter (bil, rejser mv.) vil derfor forudsætte en ændring af budgettet, der kun kan godkendes ved årsforhandlinger eller ved de årlige sectorreviews. Koordinationsenheden bør på grundlag af din rådgivning afholde sig fra at forelægge ambassaden urealistiske forslag. Sådanne kan, om det skønnes nødvendigt, eventuelt luftes under de regelmæssige, mere uformelle møder med ambassaden.

Afslutningsvis skal jeg understrege, at jeg i alle forhold forventer, at du følger ambassadens anmodninger. Disse fremsættes naturligvis ikke kun ad referendum. Når (C) taler eller skriver, gør han det på ambassadens vegne og efter min bemyndigelse. Med al respekt for dine 25 års erfaring inden for faget (deraf dog kun en mindre del med udviklingssamarbejde) må jeg igen pointere, at det er væsentligt, at du i en positiv ånd medvirker aktivt til skabelsen af et godt og tillidsfuldt samarbejde med ambassaden, i første række med og via ambassadens sektoransvarlige medarbejder."

A svarede i brev af 5. juni 2000 således:

"Det er med beklagelse at jeg har modtaget Deres brev dateret 2. juni 2000, som indeholder en række direkte usande påstande og forhåbentlig ubeviste misforståelser, hvorfor jeg må tage afstand fra brevets indhold og form.

Jeg vil gerne anmode om at dette svar lægges på sagen (...) sammen med brevet af 2. juni 2000."

Ambassaden i X-land svarede den 6. juni 2000 på Udenrigsministeriets anmodning om en vurdering af samarbejdsrelationerne mellem A og ambassadens personale. Ambassaden ved repræsentationschef B skrev bl.a. følgende:

"Ambassaden kan bekræfte, at der har været en del vanskeligheder med chefrådgiver (A), dels i forbindelse med dennes forståelse af chefrådgiverens rolle, opgaver og beføjelser, dels også i hans optræden i forhold til den sektoransvarlige på ambassaden (p.t. ambassadesekretær (C)). En del af vanskelighederne skyldes nok en vis egensindighed hos (A), der som bekendt tidligere var indehaver af en overordnet stilling på afdelingschefsniveau inden for Staten. Dette forhold, parret med et impulsivt og temperamentsfuldt gemyt, frustrationer over hans sproglige vanskeligheder, alle de forventelige opstartsvanskeligheder etc., har sikkert bi-

draget til de nævnte vanskeligheder. At chefrådgiveren herudover skal modtage anvisninger og tilrettevisninger fra en (meget) yngre medarbejder på ambassaden, har formentlig ikke gjort sagerne lettere.

På denne baggrund havde jeg den 25. maj på min foranledning en længere samtale med (A) på mit kontor. Jeg foredrog her for ham – i venskabelige og urbane vendinger – filosofien i sektorprogramsamrådet, hans vanskelige opgave som rådgiver med to herrer, hans funktion som opsynsmand og facilitator for programimplementeringen uden egentligt ansvar for samme og uden udførende funktioner. Jeg foreholdt ham ligeledes hans ansvar for rapportering og tæt kontakt til og konsultation med ambassaden, samt endelig betydningen af at opbygge et godt og tillidsfuldt samarbejde med den sektoransvarlige på ambassaden, uanset hvem det måtte være, samt med hans counterparts i (X)-land, i forhold til hvem han ikke havde et overordnet forhold. Ambassadens sektoransvarlige var desuden udpeget af mig og talte derfor i alle tilfælde for mig og på mit ansvar. (A) udtrykte enighed i alle mine betragtninger.

Hverken undertegnede eller bistandsråd (G) har personligt mødt problemer med (A)'s optræden. Ambassaden er ikke bekendt med, at der skulle være problemer i forhold til chefrådgiverens counterparts i (X)-land.

Alle vanskelighederne er naturligvis ikke forsvundet med ét slag. Det er dog min fornemmelse, at udviklingen går i den rigtige retning. Det vil måske også hjælpe på chefrådgiverens gemyt, når hans hustru kommer til (Y)-by ved skoleferiens begyndelse for at bosætte sig her.

...

Selvom (A) umiddelbart virker som en vanskelig herre, er det dog mit håb, at det med fast, men venligt diplomati med et opdragende sigte vil lykkes at skabe et tilfredsstillende arbejdsklima og en god arbejdsindsats for og med chefrådgiveren."

I brev af 12. juni 2000 anmodede C A om at indsende en revideret arbejdsplan for miljøsektorprogrammet som lovet i A's brev af 5. maj 2000. A svarede den 13. juni 2000 at det efter hans opfattelse var den nationale koordinator der havde ansvaret for udarbejdelse af arbejdsplaner med teknisk rådgivning fra A.

Repræsentationschef B skrev i brev af 22. juni 2000 således til A:

”Jeg har modtaget dit brev af 5. juni d.å. Jeg finder brevs form upassende og indholdet utilfredsstillende. Brevet er imidlertid, som du anmoder om, henlagt på dine personaleakter – hvor det ikke pynter. Dit brev synes at indikere, at du ikke rigtig har forstået, hvad sagen (mit brev af 2.6.2000) helt grundlæggende drejer sig om. Næmlig at få dit samarbejde med ambassaden til at fungere. Dette samarbejde må nødvendigvis foregå på ambassadens præmisser og efter de retningslinier, som bliver fastlagt herfra.

Vi befinder os nu midt i den seks-måneders prøveperiode, som er fastlagt i din kontrakt med Udenrigsministeriet. Jeg må derfor anmode dig om en helt klar og utvetydig udmelding om, at du er fuldt indstillet på at gøre dit bedste for at få samarbejdet med ambassaden til at forløbe gnidningsløst med fuld loyalitet overfor ambassadens retningslinier og henstillinger. Jeg ser frem til din skriftlige bekræftelse herpå.

Jeg forstår, at spørgsmålet om udarbejdelse af en arbejdsplan for sektorprogrammet (og for koordinationsenheden) har voldt nogle vanskeligheder. I det lange løb vil det måske ikke være nødvendigt at udarbejde løbende arbejdsplaner, men det vil være et nyttigt styringsinstrument både for jer og for os her i den første fase af programimplementeringen, hvor alt er nyt og rutiner ikke fastlagt. En arbejdsplan bør indeholde en beskrivelse af de væsentligste planlagte aktiviteter indenfor programmet generelt og inden for de enkelte komponenter for de kommende to-tre måneder (oprettelse af styringskomitéer, møder heri, udarbejdelse af aftaler, brug af konsulenter, afholdelse af seminarer etc.). I de tilfælde, hvor det er muligt, angives en tidsramme for aktiviteten. Arbejdsplanen må relatere sig til programdokumentet, herunder de aktiviteter, der er angivet for de enkelte komponenter. For de to komponenter, der endnu ikke er defineret, redegøres for de planlagte aktiviteter omkring formuleringen. Arbejdsplanen opdateres løbende (ca. hver anden uge). Det anføres herunder, hvilke aktiviteter, der er afsluttet. Såfremt en aktivitet ikke er afsluttet inden for den forudsete tidsramme, anføres dette, og en ny tidsramme angives. Endvidere påføres nye aktiviteter.

Udarbejdelsen af en arbejdsplan har naturligvis ikke prioritet over arbejdet med formuleringen af den sjette komponent i sektorprogrammet. Dead-line'n herfor er som bekendt 15.8.2000. Arbejdet med den ene sag skulle dog

ikke nødvendigvis udelukke en indsats til fordel for den anden.

Vi har også et udestående med viceministeriet for primær og sekundær uddannelse, som anført i mit brev af 2.6. 2000. Du anmodes om snarest i samarbejde med ambassaden at bidrage til at bringe denne sag tilfredsstillende skridt videre.”

En af de ansatte på ambassaden i X-land, H, bemærkede i en notits af 27. juni 2000 følgende:

”Tirsdag den 20. juni 2000 havde undertegnede et møde med de tre nye rådgivere til miljøprogrammet. Til stede var også chefrådgiver (A). Formålet med mødet var at tale om praktiske ting, bl.a. hvordan man laver rejseregnskab, ferieregnskab, leje af hus o.lign.

(A) forstyrrede min præsentation, idet han ustandselig kom med kommentarer. På et tidspunkt, hvor jeg bad rådgiverne om at aflevere en rejseafregning for hver rejse, og ikke sætte flere rejser på den samme, grinede han højlydt og overbærende.

Ud fra mit ret så irriterede tonefald burde chefrådgiveren have indset, at han burde holde sin mund. Ligeledes burde han kunne sige sig selv, at i denne situation burde han have undladt kommentarer.”

En anden ansat, (...), oplyste følgende i notits af 6. juli 2000:

”Fredag den 23. juni 2000 overhørte jeg en negativ udtalelse, der involverede ambassaden under min egen og firmarådgiver (...)’s tilstedeværelse. Jeg nævnte episoden for (C), som bad mig skrive en lille notits om det til din information med kopi til (A)’s aktpakke.

(A) kom ind i slusen, hvor jeg stod sammen med (...). Totalt uopfordret sagde han frejdigt noget i stil med ’ja, jeg var her jo i går, hvor det var helligdag, for at aflevere nogle meget vigtige dokumenter til ambassaden (underforstået (C)). Jeg stod og ventede i 20 min og der var ingen der gad åbne døren. Jeg så nemlig folk gå forbi. Så tænkte jeg, jamen jeg er da ligeglåd, det er jo ikke mig, der er interesseret i dokumenterne alligevel, så jeg gik igen.’

Jeg var meget overrasket over hans udtalelse og særligt måden han gjorde det på – i ’hoplahumor’ og tænkte, at det ikke er særlig smart, at han udtaler sig sådan, når der står en rådgiver og hører på.”

Ambassaden sendte den 6. juli 2000 den seneste korrespondance i sagen til Udenrigsministeriet.

I notits af 10. juli 2000 refererede ambassade-sekretær C en samtale mellem A, D fra firma Z og ham selv der fandt sted den 7. juli 2000. Af notitsen fremgår følgende:

”...

(A): Jeg vil gerne nævne, mens (D) er her, at jeg har fået et brev fra (B) om, at jeg ikke opfylder mine forpligtelser.

(C): Det er en sag mellem dig og ambassaden, og jeg vil ikke drøfte den mens (D) er her.

(A): (D) skal være informeret om det. Jeg har opfyldt alle forpligtelser overfor ambassaden.

(C): Det er ikke korrekt. Der er bl.a skriftlige anmodninger du ikke har fulgt.

(A): Hvilke vil du ikke fortælle mig det?

(C): Det skulle fremgå klart af de breve, du har fået, men et eksempel er udarbejdelse af en arbejdsplan.

(A): Det giver ikke mening at lave en arbejdsplan nu – f.eks. er aftaler om cashflow ikke på plads. Desuden er det den nationale koordinator, der skal udarbejde arbejdsplanen.

(C): Jeg gentager, at jeg ikke vil drøfte spørgsmålet, mens (D) er her.

Under samtalen bemærkede (A) endvidere, at han havde talt med sin departementschef, der havde sagt, at han bare skulle have fire ugers varsel (underforstået så kunne (A) vende tilbage). (A) bemærkede også, at han havde talt med sit bagland, der havde anført, at han skulle formalisere sit samarbejde med ambassaden. (A) anførte, at han ville svare på brevet fra (B).

(D) anførte under mødet, at han stillede sig uforstående overfor, at der var samarbejdsvanskeligheder, idet han havde et godt samarbejde med (A). Hertil bemærkede jeg, at (D) ikke havde nærmere kendskab til samarbejdet mellem ambassaden og (A). Jeg har efterfølgende talt alene med (D) og understreget overfor (D), at han ikke skal involvere sig i drøftelserne mellem ambassaden og (A) om samarbejdsvanskelighederne. Samtidig tilføjede jeg, at det naturligvis var af relevans for ambassaden, at være orienteret om (D)’s samarbejde med (A).

2. Undertegnede modtog den 7. juli 2000 kl. 16.00 en arbejdsplan fra (A). I følgeskrivelsen anfører (A), at arbejdsplanen er en kopi af den sidste version af arbejdsplan for koordinationsenheden i vicemiljøministeriet. Arbejdsplanen eksisterede således allerede.

Arbejdsplanen er ikke udarbejdet efter de retningslinier, der er udstukket i brev af 22. juni 2000 fra (B) og lider endvidere af flere mangler.

Blandt andet er arbejdsplanen ikke opdateret og flere af aktiviteterne anført under komponent 2 vedrører komponent 3.”

Repræsentationschef B anmodede i brev af 19. juli 2000 A om at komme til en samtale med ham den 24. juli 2000 ”om (A)’s tilknytning til sektorprogrammet”.

A svarede den 20. juli 2000 på B’s brev af 22. juni 2000 og skrev bl.a. følgende:

”Jeg er fortsat uforstående overfor ambassadens holdning. Jeg har nu gennemgået alt korrespondance incl. referater af møder m.v. og ikke fundet et eneste bevis på at jeg eller (...) Project Office har nægtet at udføre instruktioner fra ambassaden eller optrådt illoyalt. Vi har på grund af kapacitetsproblemer været nødsaget til at prioritere opgaverne og i mig bekendt alle tilfælde forsøgt at leve op til ambassadens forventninger.

Korrespondance af 2 og 5 juni.

Du skriver at formen for mit svar dateret 5 juni er upassende, hvilket jeg beklager. Jeg blev utrolig vred over de helt ubegrundede beskyldninger i brevet. Efter en lang periode med arbejdsdage på 12-14 timer med nogle helt uansvarlige tekniske og lokalemæssige forhold, vil et brev af den karakter føles meget urimeligt og bevirke en kontant reaktion.

Du skriver ligeledes at indholdet er utilfredsstillende, hvorfor jeg hermed skal forsøge at uddybe svaret på dit brev af 2. juni:

1. Jeg har IKKE afvist at deltage i et møde med viceministeren. Det er en HELT urimelig påstand. Jeg og (F) vil netop være interesseret i at deltage i et møde for at få justeret de lidt ’forvirrende signaler’ vi får fra (...).
2. Jeg er bekendt med brevet fra viceministeren, som helt korrekt er lidt post festum. Jeg ville ønske hun var den eneste!! Brevet indeholder dog henvisning til en række konkrete fejl i komponentbeskrivelsen, som burde været korrigerede inden forelæggelse for Danida’s styrelse.
3. Vi har aftalt på et ugemøde at ambassaden skulle tage sig af det politiske i brevet og at vi i Project Office skulle komme med en løsning der kompenserede for de faktuelle fejl i forhandling med (...) og (...) i (...), venligst se ref.
4. (F), (...) og jeg har haft adskillige møder med (...) og (...) om denne ikke helt lette opgave og ambassaden er løbende informeret på ugemøder og telefonisk hvis nødvendigt, venligst se ref.

5. Forhandlingerne med (...) om det famøse annex har været utrolig vanskelige fordi repræsentanterne fra (...) hele tiden henviser til 1) ministerens holdning og 2) korrespondance mellem dig og ministeren. Vi har ikke kunnet få kopi af korrespondancen fra ambassaden og havde håbet på et hurtigt møde med ministeren for at få et bedre kendskab til hendes 'holdning'.
6. Som ønsket i dit brev har jeg efter 2. juni ikke deltaget i møderne om dette annex, hvorfor min indflydelse på dets udformning og indhold klart er reducerede. Når (F) har spurgt om råd har jeg forsøgt at hjælpe. Jeg har endnu ikke set en udgave der opfylder ambassadens krav, hvorfor den ikke er fremsendt.
7. Med hensyn til ansøgningen fra (...) skal du være opmærksom på at ambassaden på et møde i marts har lovet (...) en bil samt lovet at se positivt på en ansøgning om udstyr m.v. Jeg formoder at der ligger et internt memo i ambassadens arkiver. Da ansøgningen ved en fejl fremsendes til Project Office er det en naturlig service at vi videresender den til ambassaden og oplyser at det ikke umiddelbart vil være muligt at dække disse ønsker af nuværende budget.

Afslutningsvis vil jeg tilslutte mig at implementeringen af (...) er en fælles opgave mellem rådgiverteamet og ambassaden. Vi sidder med en teknisk/faglig viden til at rådgive ambassaden og (X)-lands myndigheder, mens ambassaden [sidder] med kendskabet til Danida procedurerne, baggrunden for hele programmets skabelse og det lokale kendskab.

Der vil dog opstå situationer hvor vi ud fra en faglig synsvinkel er uenige med ambassaden og jeg mener personlig, at vi har pligt til at fortælle ambassaden vores synspunkt. Når ambassaden derefter har taget en beslutning, skal vi loyalt støtte denne beslutning, som kan være baseret på f.eks. nogle mere politiske betragtninger.

Korrespondance af 22. juni

Indledningsvis skal jeg bekræfte 'jeg er indstillet på at gøre mit bedste for at få samarbejdet med ambassaden til at forløbe gnidningsfrit med fuld loyalitet overfor ambassadens retningslinier og henstillinger'.

Jeg har som nævnt ovenfor gennemgået al korrespondance og ikke fundet dokumentation for at jeg har været illoyal overfor ambassaden. I nogle tilfælde har jeg efter samråd med min counterpart (F) meddelt ambassaden at vi ud fra

vores viden og erfaring var uenige, men [at] vi altid loyalt [har] fulgt instruktioner.

Du bør være opmærksom på at HVIS ambassadens henstillinger og retningslinier afviger væsentligt fra de retningslinier vi som rådgivere har modtaget under træning på kursuscenter (...) og briefing hos S5 i København stilles vi i en meget vanskelig situation. De to næste pejlemærker for os som rådgivere er inceptionsrapporten og annual review i april/maj 2001.

Med hensyn til udarbejdelse af arbejdsplaner som styringsinstrument for de enkelte aktiviteter er jeg helt enig. (...) er så kompleks at dette er absolut nødvendigt. Da vi endnu ikke med blot nogenlunde sikkerhed har kunnet fastsætte dato for at midler er til rådighed er det vanskeligt at fastsætte start og slut dato for de enkelte aktiviteter. Ligeledes har vi netop modtaget tre nye rådgivere, som er igang med den indledende planlægning i samarbejde med respektive counterparts. Yderligere har vi haft store problemer med (...) og (...). Disse er nu tæt på løsning og underskrivelse af samarbejdsaftaler med ambassaden, hvorfor vi begynder at kende indholdet af de enkelte aktiviteter.

Som vi aftalte på dit kontor har jeg prioriteret at involvere (X)-lands counterparter i alle led af processen for at sikre ejerskabet, hvilket nødvendigvis tager tid.

Vi vil i august modtage de første arbejdsplaner fra de nye rådgivere samt forhåbentlig have første udkast til arbejdsplaner fra (...) og (...). Dette suppleret med arbejdsplaner fra de første tre rådgivere skulle gøre det muligt at lave et første realistisk udkast til arbejdsprogram for hele (...). Den største usikkerhed for 'den offentlige sektor' vil fortsat være hvornår midler er til rådighed ude i de udførende enheder.

Denne første realistiske arbejdsplan udarbejdet i fællesskab med samarbejdspartnerne i (X)-land vil være et væsentligt input til Inception rapporten. Denne fremgangsmåde er gennemdiskuteret med S5 i januar for at kompensere for den store tidsmæssige forskydning i ankomst af rådgiverne og det faktum at firma (Z) kontrakten er ude af fase med resten af programmet i inception perioden.

Afslutningsvis vil jeg udtrykke håbet om ambassadens forståelse for at (...) Project Office er håbløst overbelastet med arbejde. Dette suppleret med nogle helt uacceptable tekniske og lokalemæssige arbejdsvilkår bevirker at vi konstant

må prioritere mellem opgaverne. Vi kan ikke hekse!!”

Den 24. juli 2000 holdt A møde med repræsentationschef B. B's opfattelse af hvad der skete på mødet, fremgår af e-mail af 24. juli 2000 til Udenrigsministeriet. Heraf fremgår følgende:

”Jeg havde d.d. på min foranledning et møde med chefrådgiver (A) om hans tilknytning til miljøsektorprogrammet i (X)-land. Jeg tilkendegav herunder, at de godt fire måneder, der var gået siden chefrådgiverens tiltræden ud fra ambassadens synspunkt havde været præget af store samarbejdsproblemer med chefrådgiveren, og at dette forhold ikke syntes at have ændret sig til det bedre trods flere mundtlige og skriftlige henvendelser til chefrådgiveren. Ambassaden havde derfor nu mistet forhåbningen om og tilliden til, at samarbejdsrelationerne i fremtiden ville kunne finde et tilfredsstillende leje. Det var derfor min indstilling, at samarbejdet med chefrådgiveren måtte afbrydes, enten ved at han selv sagde sin stilling op, eller ved at han blev sagt op af Udenrigsministeriet.

Chefrådgiver (A) stillede sig – som forventeligt – uforstående over for min/ambassadens holdning og mente ikke, at der i hans embedsførelse havde været nogen form for illoyalitet over for ambassaden eller mangel på vilje til at følge ambassadens anvisninger. Chefrådgiveren kunne ikke på stedet tage stilling til, om han selv ville sige op eller lade sig sige op. Dette ville bl.a. afhænge af de økonomiske implikationer af de to valgmuligheder. Han måtte først rådføre sig herom med sin faglige organisation. Jeg udbad mig et snarligt svar på disse overvejelser.”

A erklærede i brev af 25. juli 2000 til ambassaden at han fremover ville være indstillet på at gøre sit bedste for at få samarbejdet med ambassaden til at fungere. A anmodede om et møde på ambassaden hvor der kunne fastlægges retningslinjer for det videre samarbejde. A tilbød at hans prøvetid eventuelt kunne forlænges ud over de 6 måneder.

Den 26. juli 2000 sendte D fra firma Z pr. e-mail følgende erklæring til ambassadesekretær C og til G som var souschef på ambassaden:

”Jeg er via mine firma (Z) kolleger i (...) blevet informeret om Ambassadens beslutning om evt. at fyre CTA (A).

Jeg vil her benytte lejligheden til at udtrykke min meget store forundring over en sådan beslutning. Jeg har selvfølgelig ikke indsigt i Ambassadens argumentation for denne beslutning,

men jeg ser mig tvunget til at udtrykke min store bekymring for hvad jeg anser for at være en beslutning begrundet i misforståelser og efter min bedste vurdering, ikke til programmets fordel.

Jeg vil i det følgende forsøge at redegøre for min og mine firma (Z) kollegaers opfattelse af samarbejdet med (A) og håber således at kunne medvirke til at Ambassaden revurderer dens beslutning.

(A) har siden programmet startede den 15. marts 2000 formået at opbygge en team ånd og et fantastisk godt arbejdsklima blandt Danida rådgivere, firma (Z) konsulenter og (X)-lands (...) ansatte. Dette betragtes for at være essentielt for at programmet får succes.

(A) har lagt stor vægt på at sikre at alle nyankomne danskere, Danida rådgivere og firma (Z) konsulenter, har fået ro og tid til at sætte sig grundigt ind i arbejdet. En række af mine kollegaer har ikke arbejdet for Danida før, ej heller været i et u-land, og havde før ankomsten til (X)-land kun modtaget meget sparsom information fra Danida om programmet og arbejdsbetingelserne i (X)-land. (A) har gjort et meget stort arbejde for at sikre en sikker overgang fra Danmark til (X)-land samt en forståelse af programindholdet for mange af os. Igen meget vigtigt for stabiliteten i programmet.

Arbejdsbetingelserne har været yderst kritisable for alle, ikke mindst fordi der har manglet underskrevne aftaler mellem Ambassaden og (X)-lands modtagerinstitutioner. Firma (Z) har flere gange informeret Ambassaden om de ringe arbejdsbetingelser. Disse aftaler burde selvfølgelig have været underskrevet før ankomsten af såvel Danida rådgivere som firma (Z) konsulenter. Dette var ikke på plads og såvel (A) som firma (Z) har påtaget sig denne opgave for Ambassaden og forsøgt at få aftalerne istand. Dette har været meget tidskrævende for alle parter. (A) har spillet en meget vigtig brik i dette arbejde og har sikret at vi nu er kommet igang med arbejdet i såvel (...) og (...). Aftalerne mangler dog stadig at blive underskrevet og vi afventer Ambassadens godkendelse og færdiggørelse.

(A) har lagt op til at vi skal følge Danida's klare policy vedrørende vores rolle som rådgivere i forhold til vores kollegaer i (X)-land. Det er vigtigt for bæredygtigheden af programmet at vi sikrer at (X)-lands institutioner i er istand til at videreføre aktiviteter sat igang med vores tekniske assistance. Danida's policy på dette område er meget processororienteret og derfor meget tids-

krævende. Det vil derfor være urimeligt at forvente resultater fra såvel Danida rådgivere som firma (Z) konsulenter kun fire måneder efter programmet er startet. (A) har efter min vurdering sat en meget vigtig kapacitetsopbygningsproces igang, som jeg kun kan støtte 100%. (A) har ligeledes fået overført denne forståelse af rådgivernes rolle også til vores kollegaer i (X)-land. Danida's egne evalueringer af projekter viser at der er mange projekter der fejler på dette område.

(A) har sikret en stor gennemsigtighed samt koordinering af programaktiviteter. Informationsniveauet er højt og der er skabt forståelse for at de seks komponenter i programmet skal hænge sammen frem for være selvstændige projekter.

(A)'s ledelsesstil er meget pragmatisk og efter min opfattelse også meget kultursensitiv. Mange ledere mangler kvalifikationer på det sidste område.

Jeg har de sidste 6-7 år udelukkende beskæftiget mig med program- og projektarbejde i u-lande og det er min klare opfattelse og faglige vurdering, at (A) er en yderst kompetent og velkvalificeret programleder. Det er derfor meget bekymrende og uforståeligt at ambassaden er gået så vidt som til at ville fyre (A). Jeg vil opfordre ambassaden til at revurdere dens beslutning. Uheldigvis er undertegnede på ferie til den 12. august, men skulle Ambassaden ønske at jeg underbygger mine kommentarer vil det kunne klares over e-mail eller på nedennævnte telefonnumre.

Skulle Ambassaden fastholde dens beslutning, må der selvfølgelig tages stilling til om Danida's og (X)-lands forventninger til programmet kan opfyldes inden for de tidsrammer der er aftalt. Det er min vurdering at konsekvenserne for miljøprogrammet vil være meget negative og meget uoverskuelige. Ambassaden bedes tage dette med ind i dens vurderinger når den træffer en endelig afgørelse. Det anbefales ligeledes at Ambassaden søger information om (A)'s håndtering af programmet fra vores kollegaer i (...) i (X)-land.

Jeg vil ligeledes indstille til at mine kollegaer fra firma (Z) bliver indkaldt til en orientering om de givne omstændigheder.

Jeg håber at der bliver truffet en for programmet fornuftig beslutning."

Nogle Danida-rådgivere der ligeledes var tilknyttet miljøsektorprogrammet i X-land, frem-

kom den 28. juli 2000 også med en støtteerklæring der bl.a. indeholdt følgende:

"På vegne af Danidas miljørådgivere i (X)-land vil vi gerne hermed udtrykke vores uforståen-  
hed overfor den eventuelle afskedigelse af chefrådgiver for Miljøsektorprogrammet (A).

Vi har fra starten været yderst tilfredse med (A)'s håndtering af sin rolle som chefrådgiver, og har kun positive erfaringer med samarbejdet med ham. Vi er af den opfattelse, at (A) er en ubetinget styrke for miljøprogrammet, og at det vil få meget negative konsekvenser for programmet, og dermed også for vores arbejdsvilkår som rådgivere, hvis (A) forlader programmet.

Vi stiller os uforstående overfor, at ambassaden ikke har været i stand til at finde en for alle parter tilfredsstillende løsning i den forløbne uge.

Vi vil oprigtigt opfordre ambassaden til at finde en for alle parter tilfredsstillende løsning, således at vi kan genskabe den arbejdsro og dynamik, som netop (A) har initieret."

Den 30. juli 2000 gjorde endnu en Danida-rådgiver, (...), Udenrigsministeriet opmærksom på at han støttede erklæringen af 28. juli 2000, og at det således var en samlet rådgivergruppe der støttede forsøget på at finde en løsning hvor A kunne fortsætte som chefrådgiver for programmet.

Udenrigsministeriet skrev den 31. juli 2000 således til A:

"Udenrigsministeriet henviser til stedfundne samtaler og brevveksling med ambassaden om de alvorlige samarbejdsproblemer i forbindelse med din varetagelse af stillingen som chefrådgiver ved miljøsektorprogrammet i (X)-land.

Udenrigsministeriet har noteret, at ambassaden har advaret om, at samarbejdsvanskelighederne kan føre til din afskedigelse. Ministeriet overvejer i den anledning at indlede en afskedigelsesprocedure. Inden der træffes endelig beslutning herom – og i lyset af dit brev til ambassaden af 25. juli 2000, herunder spørgsmålet om eventuelt forlænget prøvetid – har du i henhold til Forvaltningslovens regler om partshøring lejlighed til at fremsætte eventuelle yderligere bemærkninger i sagens anledning.

Din eventuelle udtalelse om sagen bedes være Udenrigsministeriet i hænde (fremsendes via ambassaden) senest den 14. august 2000. Såfremt der ikke er fremkommet bemærkninger fra dig indenfor denne frists udløb, vil sagen blive afgjort på det foreliggende grundlag."



Der var ingen bilag vedlagt brevet.

Den 1. august 2000 anmodede A om aktindsigt i sagen. Hvis ikke dokumenterne kunne fremsendes til A inden udløbet af fristen for at komme med en udtalelse, som var sat til den 14. august 2000, bad A om en udsættelse af fristen.

Ligeledes den 1. august 2000 anmodede Udenrigsministeriet ambassaden i X-land om at indsende en samlet og opdateret vurdering af samarbejdsrelationerne mellem A og ambassaden.

Den 8. august 2000 anmodede A Udenrigsministeriet om udsættelse af fristen for at komme med en udtalelse under henvisning til at han endnu ikke havde modtaget sagens akter. Den 11. august 2000 fremsendte A sine bemærkninger til sagen til Udenrigsministeriet. A gjorde opmærksom på at han stadig ikke havde modtaget sagens akter.

Med brev af 11. august 2000 fik A aktindsigt i de fleste af sagens dokumenter. I følgebrevet til A skrev Udenrigsministeriet bl.a. følgende:

”Ambassaden er d.d. bemyndiget til at give dig adgang til de akter på Udenrigsministeriets j.nr. (...), der omhandler den aktuelle sag om samarbejdsvanskeligheder og partshøring: Materialet omfatter brevvekslingen med ambassaden (såvel ambassadens som dine breve) samt andet materiale (indberetninger, breve, notitser) som ligeledes omhandler den aktuelle sag om samarbejdsvanskeligheder.

Du vil få en liste over dette materiale, der omfatter akter i perioden fra 6. juli 2000 til 2. august 2000 (d.v.s. den dag, som Udenrigsministeriet modtog din begæring om partsaktindsigt). Du vil få adgang til det omtalte materiale fra akterne mandag den 14. august 2000 efter nærmere aftale med ambassaden.

Udenrigsministeriet ser sig ikke i stand til at give dig aktindsigt i to af sagens dokumenter. Der er tale om to breve af hhv. 31. maj 2000 og 8. august 2000 (instruktioner fra Udenrigsministeriet til ambassaden med anmodning om at indberette om samarbejdsvanskelighederne).

Ifølge lov nr. 571 af 19. december 1985 (forvaltningsloven) kan retten til aktindsigt begrænses. Ifølge lovens § 12 omfatter retten til aktindsigt således ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses bl.a. 1) dokumenter der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag, og 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed.

De pågældende dokumenter er dokumenter, der er udarbejdet til Udetjenestens eget brug i form af en brevveksling mellem Udenrigsministeriet og ambassaden. Disse dokumenter kan derfor ikke udleveres. Dokumenterne indeholder ikke oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, hvorfor der ikke kan gives adgang til dele af dokumenterne i medfør af forvaltningslovens § 12 stk. 2. Det bemærkes i øvrigt, at Udenrigsministeriet har overvejet, hvorvidt der kan gives meroffentlighed i de to breve.

I besvarelse af din anmodning om forlængelse af fristen for aflevering af eventuelt partsindlæg meddeles, at fristen herved er forlænget fra den 14. august til den 21. august 2000. Dit eventuelle partsindlæg bør afleveres senest denne dag på ambassaden.”

I telefaks af 12. august 2000 til Udenrigsministeriet gav repræsentationschef B sin samlede vurdering af sagen. Han skrev følgende:

”Ambassaden har ikke anledning til at betvivle, at chefrådgiver (A) har ydet en omfattende arbejdsindsats med henblik på at få miljøsektorprogrammet i (X)-land op at stå. Chefrådgiverens manglende koordination med ambassaden og manglende efterlevelse af ambassadens retningslinier har imidlertid i alt for mange tilfælde medført, at resultaterne ikke har svaret til arbejdsindsatsen, og at der ikke er foretaget en hensigtsmæssig prioritering af opgaverne. I flere tilfælde er chefrådgiveren tillige i forhandlinger med (X)-lands myndigheder uden mandat fra ambassaden gået på akkord med ændringer i de vedtagne programdokumenter, eller har givet en rådgivning til (X)-lands counterparts, f.eks. vedrørende indgåelse af interinstitutionelle samarbejdsaftaler om programgennemførelsen, som har medført dels signalforvirring, dels interne kompetencekonflikter mellem (X)-lands involverede parter.

Den nærmeste samarbejdspartner på ambassaden for chefrådgiveren er ambassadesekretæren, der er blevet pålagt hvervet som sektorprogramansvarlig. Dette hverv har han under min instruktion og tæt vejledning fra ambassadens souschef rygtet dygtigt og kompetent. Desuagtet har han i mangfoldige tilfælde måttet stå model til en arrogant, paternalistisk og bedrevidende holdning fra chefrådgiverens side, ofte under møder med flere andre deltagere. Henstillinger fra ambassaden er af chefrådgiveren ofte blot taget ad referendum og underlagt dennes egne prioriteringer og fortolkninger. Ambassadesekre-

tæren har i mange tilfælde såvel telefonisk som skriftligt måttet give chefrådgiveren henstillinger og pålæg om udførelsen af forskellige væsentlige arbejdsopgaver (herunder bl.a. en arbejdsplan), uden at disse nødvendigvis har medført de ønskede resultater.

Efter talrige eksempler på manglende lydhørhed fra chefrådgiverens side over for ambassadens henstillinger havde jeg selv en længere samtale med (A) på mit kontor i begyndelsen af maj, hvorunder jeg gennemgik chefrådgiverens rolle og herunder også den væsentlige betydning af gode samarbejdsrelationer til alle sider. Chefrådgiveren, der gerne har optrådt mere urbant over for mig end over for andre af ambassadens medarbejdere, erklærede sig på daværende tidspunkt enig i mine betragtninger. Samarbejdet udviste dog fremdeles adskillige problemer, hvilket afstedkom to breve til chefrådgiveren fra mig, hver gang med skærpet tonefald.

Chefrådgiveren har øjensynligt formået at etablere et godt samarbejdsforhold til de øvrige, danske rådgivere under miljøsektorprogrammet, og har således også kunnet mobilisere flere ensidige sympatitilkendegivelser fra rådgivergruppen for sin person i sagen om hans mulige afskedigelse. Denne opbakning bag chefrådgiveren skyldes formentlig hans faglige dygtighed, samt det forhold, at han har formået at etablere et tæt samarbejde med rådgivergruppen med løbende inddragelse af denne i de daglige forretninger. Ambassaden har et solidt indtryk af, at dette sammenhold også er blevet til på bekostning af den nødvendige loyalitet over for ambassaden og dens beslutninger. Det er således ambassadens indtryk, at chefrådgiveren gerne selv har taget æren for de fremskridt, der er sket under miljøsektorprogrammet, mens enhver vanskelighed over for de øvrige rådgivere – skriftligt såvel som mundtligt – er blevet forklaret med ambassadens manglende forståelse for sagen og vrangvillighed i al almindelighed til at bevillige programmidler til chefrådgiverens indkøbs- og rejseønsker.

Ambassaden har ikke noget éntydigt indtryk af chefrådgiverens forhold til (X)-lands myndigheder og counterparts. På den ene side har ambassaden ikke modtaget klager fra (X)-lands side. På den anden side har hverken viceministeren for miljøspørgsmål, hvem jeg telefonisk har orienteret om ambassadens holdning, eller chefrådgiverens direkte counterpart udtrykt nogen beklagelse ved udsigten til at skulle miste chef-

rådgiveren som medarbejder. Chefrådgiverens direkte counterpart (som i sin tid var med i København til udvælgelsessamtalerne for chefrådgiverposten) har på det seneste oplyst ambassaden om, at (A) søger at mobilisere en front fra alle sider mod ambassaden, hvilket counterpart'en ikke ønskede at deltage i. (Chefrådgiveren har også udbedt sig solidaritetserklæringer fra chefrådgiveren for landbrugssektorprogrammet).

Samarbejdsvanskelighederne med chefrådgiver (A) har en lang historie, helt tilbage fra hans ankomst til (Y)-by – om ikke før. I de konkrete tilfælde har de givet anledning til mange breve fra ambassaden med henstillinger, opfordringer og pålæg. Som omtalt havde jeg selv en længere samtale med chefrådgiveren i begyndelsen af maj d.å., og i juni måned måtte jeg sende ham to skarpt formulerede breve, som er i Udenrigsministeriets besiddelse. Det sidste, af 22. 6. 2000, hvori jeg henviser til hans ansættelsesbetingelser med en seks-måneders prøvetid, og hvori jeg udbeder mig en bekræftelse på, at han vil gøre sit bedste for at etablere et godt og loyalt samarbejde med ambassaden, besvares først efter en måneds forløb og efter at jeg skriftligt har indkaldt chefrådgiveren til en samtale om hans fremtidige tilknytning til sektorprogrammet. Ambassadens advarselssignaler ses således ikke på nogen måde at have forbedret chefrådgiverens optræden eller forståelse for betydningen af gode og tætte samarbejdsrelationer – før det var klart for enhver, at snoren nu ikke var længere.

Samarbejdsvanskeligheder kan i sagens natur kun i et vist omfang bevises ved skriftlige aktstykker. Den personlige optræden, mangel på decorum, halvkvædede viser, slet skjulte ringeagtstyringer og nedsættende bemærkninger til trediemand om ambassaden og dens medarbejdere m.v. fremgår ikke af sagsakter. Jeg har ingen tillid til, at samarbejdet mellem (A) og ambassaden kan genoprettes, eller snarere oprettes. Denne holdning deles tilfulde af mine medarbejdere. Hans seneste løfter om bod og bedring, herunder hans partsindlæg, ændrer ikke ved det forhold, at chefrådgiveren har udvist en fundamental mangel på forståelse for betydningen af etableringen af gode samarbejdsforhold. Der er tre sådanne samarbejdsforhold, som er af afgørende betydning, hvoraf de to første er de væsentligste: Forholdet til (X)-lands myndigheder (som ambassaden ikke i dette tilfælde kan give karakter), forholdet til de danske opdragsgivere,

repræsenteret ved ambassaden (hvilket ikke har fungeret), samt forholdet til de øvrige, danske rådgivere (som synes godt). Jeg finder, at (A) er i besiddelse af en egensindighed, som han næppe vil kunne aflægge sig. Denne – og de øvrige rådgiveres støtte hertil – vil næppe blive mindre, hvis Udenrigsministeriet i sidste ende akviescerer ved forholdene uden at tage den ultimative konsekvens.

Jeg vil på baggrund af den ovenanførte vurdering fastholde min indstilling om, at samarbejdet med chefrådgiver (A) afbrydes.”

A tilbagekaldte den 14. august 2000 den udtalelse han allerede havde afgivet til sagen, i lyset af at han nu havde fået aktindsigt. I stedet fremkom A den 18. august 2000 med en ny udtalelse til sagen. Af denne fremgår bl.a. følgende:

”Jeg er opmærksom på, at rollen som chefrådgiver har to vigtige samarbejdsflader. Den ene er rettet mod de andre rådgivere og (X)-lands samarbejdspartnere, og den anden er rettet imod samarbejdet med ambassaden.

1. Danske rådgivere og (X)-lands samarbejdspartnere

Det er lykkedes på forholdsvis kort tid at få etableret et godt team-samarbejde imellem rådgiverne og til (X)-lands samarbejdspartnere. Desuden er det lykkedes at få opbygget en god forståelse for Danida’s policy vedrørende vore roller som rådgivere i programmet og dermed initieret den nødvendige kapacitetsopbygning, som er vigtig for programmets bæredygtighed.

Der er opnået mange og gode resultater indenfor de forskellige komponenter i programmet. Vi er klar med første års forprojekter i kommunerne samt projektbeskrivelser og stillingsbeskrivelser på prefekturniveau i de to sydlige prefekturer. Bidrag fra tre internationale konsulenter er planlagt til september for at få lagt en basis for det videre arbejde. Skolekomponenten er nu afklaret mellem viceministeriet og den departementale undervisningsenhed samt terms for stillinger og konsulentopgaver er på plads. På minekomponenten er vi langt i projekteringen for den mest forurenende taling og DSS beslutningssystemet til prioritering af de andre skulle startes i løbet af en måned. De to NGO orienterede opgaver om small mining og kvinder afventer indgåelse af en aftale mellem de involverede kommuner. I industrikomponenten er vi tæt på aftaler med (...) (Industrirådet) og (...) (Håndværksrådet) og arbejdet med udmøntningen af miljøloven på in-

dustriområdet er godt igang. Ligeledes er analysen af hovedindsatsområderne i relation til de små industrier under udvikling af de første konkrete audits afvikles i denne tid.

De to nye komponentbeskrivelser er under udarbejdelse og skulle ligge klar i udkast til den planlagte pre-appraisal mission i oktober. En synopsis for genter strategien er godkendt og terms for konsulenter afleveret til ambassaden.

Vi fik de sidste tre Danida rådgivere på plads i juni og den sidste firmarådgiver kommer i september, hvorefter teamet er fuldtalligt. Vi vil få arbejdsplaner ind fra alle rådgivere og deres counterparts i (X)-land i denne måned, hvorefter første realistiske arbejdsplan kan laves for hele programmet og danne et vigtigt element for udarbejdelse af inception rapporten.

Der er således foretaget en solid opstart af programmet, hvilket underbygges af de vedlagte skrivelser fra rådgiverne. Dette har krævet en meget stor arbejdsindsats fra min side og dermed en stor del af min opmærksomhed. Jeg håber denne faglige indsats vil blive tillagt betydelig vægt i overvejelserne om mit fortsatte virke i min stilling.

2. Samarbejde med ambassaden

Jeg har ved forslag om etablering af faste ugemøder med referat og jævnlig telefonkontakt til ambassaden tilstræbt at sikre solid og hurtig information. Jeg må imidlertid erkende, at det ikke er lykkedes at etablere et for ambassaden tilfredsstillende samarbejde.

Jeg har modtaget to breve fra ambassaden, som jeg på grund af et stort arbejdspress og ankomst af min familie får besvaret lidt sent midt i juli. Jeg har ikke opfattet dem som skriftlige advarsler, men som præciseringer af nogle konkrete forhold. I min iver for at få initieret en hurtig opstart af programmet, har jeg ikke været opmærksom på signalerne. Jeg må i dag erkende, at jeg nok har været lidt utålmodig med at få igangsat programmet.

(B) nævner i brev af 22. juni et brev fra viceministeren for (...), som ankommer noget post festum, men det indeholder en beskrivelse af nogle konkrete fejl i komponentbeskrivelsen. På et ugemøde med ambassadens souschef (G), (...) og (C) præsenterer jeg en faglig løsning for at kompensere for disse fejl i komponenten og får grønt lys til, at projektkontoret starter forhandlinger med (...) og (...), den regionale undervisningsenhed i prefecturet (...), hvor størstedelen af aktiviteterne er placeret. Vi aftaler at am-

bassaden vil tage sig af det mere følsomme politiske svar til ministeren, og projektkontoret tager det mere operationelle arbejde. Fremskridt i dette arbejde rapporteres på efterfølgende ugemøder.

(...) er utrolig firkantede under forhandlingerne, og det er tydeligt, at de har meget strenge instrukser fra deres viceminister. Da vi ikke modtager kopi af korrespondance mellem ambassaden og (...) har vi vanskeligt ved at gennemskue den mere politiske del af situationen. Som nævnt i brevet fremsender den nationale koordinator den seneste udgave af dette annex. Dette skete uden min viden. Efter denne episode indfører vi en regel om at korrespondance mellem projektkontoret og ambassaden skal underskrives af både den nationale koordinator og undertegnede.

Som nævnt af (C) aftaler vi at jeg skal arbejde på at få de af (...) indsatte 'objectives' fjernet fra annexet. De er ikke til at hugge eller stikke i, og jeg kan derfor ikke fremsende et for DANIDA acceptabelt annex til tiden. Da (C) beder mig om ikke at deltage i flere forhandlinger, påpeger jeg, at det helt fjerner mine muligheder for at have indflydelse på processen. Jeg deltager selvsagt herefter ikke i flere møder med (...). I brevet påpeger (B), at jeg i ét tilfælde skulle have nægtet at deltage i et møde. Jeg har ingen erindring om at være bedt om at deltage i et møde med viceministeren i (...). Det er ærgerligt at vi aldrig får afholdt det planlagte møde med viceministeren og (B), fordi det formodentlig kunne have løst op for situationen.

I brevet fra (B) dateret den 2. juni fremhæves en episode omkring en ansøgning fra generaldirektøren fra viceindustriministeriet, (...). Denne ansøgning er en opfølgning af et møde i (...) i marts måned med deltagelse af ambassaden, (D) og undertegnede. I forbindelse med diskussionen af det fremtidige samarbejde i miljøprogrammet stiller ambassaden sig positiv overfor at finansiere en bil og laboratorieudstyr til (...). Da (...) ved en fejl fremsender ansøgningen til projektkontoret og ikke direkte til ambassaden, vælger vi at videresende ansøgningen til ambassaden og orienterer (...) telefonisk. I følgebrevet gør vi ambassaden opmærksom på at ansøgningen ikke umiddelbart kan finansieres over miljøprogrammet uden at foretage budgetmæssige justeringer. Der er således ikke tale om, at ansøgningen er fremkommet på mit initiativ.

Jeg har været meget engageret først i sprogundervisningen, og senere i at få programmets mange elementer startet op. Jeg ville være utrolig ked af at skulle forlade programmet på dette tidspunkt. Programmet er fagligt meget spændende og indeholder en række elementer, som det vil være en stor udfordring at få til at gå op i en højere enhed i samarbejde med ambassaden og (X)-lands partnere.

Fra mit arbejde som vicedirektør i (...) og som souschef i (...) i (...), mener jeg at have dokumenteret, at jeg evner at samarbejde med mange flader – eksterne som interne – og med forskellige interesser. Problemet herved har som nævnt været, at jeg har været ivrig med at vise faglige som organisatoriske resultater og ikke været tilstrækkelig opmærksom på at varetage samarbejdet med ambassaden, hvilket jeg beklager.

Generelt tror jeg, at en del af årsagen til ambassadens oplevelse af manglende samarbejde kan henføres til, at både (C) og jeg har været nye i (X)-land, og at ingen af os har haft fuldt kendskab til ambassadens daglige rutiner og procedure for samarbejde. Samtidig har (C) ikke haft kendskab til de praktiske forhindringer, der medfører, at ting der kan lade sig gøre i Danmark ikke nødvendigvis kan lade sig gøre (eller tager meget længere tid) i (X)-land. Vi har muligvis også i for høj grad talt forbi hinanden. Rollen som chefråd giver i et sektorprogram er vanskelig, fordi det er den nationale koordinator, som har det budgetmæssige og implementeringsmæssige ansvar, men samtidig har ambassaden en forventning om, at chefrådgiveren sikrer den nødvendige fremdrift i programmet og varetager DANIDA's interesser. (C) har med miljøprogrammet fået ansvaret for et meget komplekst program, og jeg havde et kort møde med (B) før (C) ankom, hvor vi aftalte, at jeg stepvis skulle få (C) sat ind i programmet og få opbygget de nødvendige samarbejdsrutiner. Jeg var glad for, at vi på mødet fik bekræftet, at vi har fælles opfattelse af intentionen bag et sektorprogram. På samme møde aftalte vi, at ambassadens souschef (G) skulle fungere som 'bagstopper' og deltage i ugemøderne i den første periode, hvilket har været en stor hjælp til en hurtig opstart af programmet.

Jeg er oprigtigt indstillet på at få opbygget en god samarbejdsrelation til ambassaden, som kan sikre den information og rådgivning, der sætter

ambassaden i stand til at følge programmet samt foretage de nødvendige justeringer.

Jeg er – om nødvendigt – indstillet på en forlængelse af prøvetiden med henblik på at få mulighed for at dokumentere, at jeg kan samarbejde med alle parter.

#### Appendix til partshøring

Med henvisning til brev af 11. august 2000 fremsætter jeg nedenstående kommentar til akter i min personalemappe.

A. I notits dateret 30. maj fremhæves to episoder i forbindelse med det planlagte lovgivningsarbejde med forkortelsen (...). Det var lykkedes den nationale koordinator og (D) at få viceindustriministeriet, (...) til at tage det fulde ansvar for dette element i programmet i samarbejde med vicemiljøministeriet, hvilket er vigtigt for ejerskabet og bæredygtigheden i programmet. Vi lagde derfor stor vægt på, at det var (...), som skulle lave den ønskede ændring omkring TOR for styrekomiteen og fremsende revideret (...) til ambassaden. (D) var i kontakt med (...) et par gange i ugen 22-26 maj for at få lavet denne ændring.

Mødet den 29. maj var indkaldt af (...) med meget kort varsel for at informere vicemiljøministeren, og den nationale koordinator havde sørget for lokale. Hverken den nationale koordinator eller (D) havde informeret mig om mødet. Jeg var inviteret til en diskussion på universitetet om morgenen og blev meget overrasket over at møde en vred generaldirektør i (...) i indgangen til ministeriet, og på 6. sal en noget utilfreds vicemiljøminister. Den nationale koordinator var utrolig pikeret over aflysningen, men vi fik arrangeret en ny præsentation samme eftermiddag, og der var megen ros til det danske (...)-initiativ.

Mødet den 30. maj var ligeledes arrangeret af (...) for deres egen minister. Jeg har ingen erindring om at have nægtet at deltage i denne præsentation. Med forløbet den foregående dag var det naturligt, at jeg som CTA ønskede at deltage. Da hverken (C) eller jeg kendte adressen til (...), aftalte vi at mødes på projektkontoret og følges med den nationale koordinator. Da (C) er ankommet signalerer jeg til den nationale koordinator, at vi skal afsted og afventer, at han afslutter en telefonsamtale. Da den nationale koordinator kl. 9.00 meddeler, at han ikke har i sinde at deltage, beder jeg ham skitsere placeringen af (...) og lokalets placering i bygningen. Vi skynder os afsted og ankommer som de sidste til mødet. Efter 5-10 min småsnak starter præsentation-

nen. Man skal her huske, at ingen møder starter til tiden i (X)-land. Jeg betragter det som en markering fra den nationale koordinator, som var meget fortørnet over ambassadens aflysning af mødet den foregående dag efter at alle var ankommet. Jeg havde en snak med den nationale koordinator om eftermiddagen og forklarede, at han havde sat både (C) og mig i en ubehagelig situation.

Som det fremgår af ovenstående, er jeg ikke enig i (C)'s angivelse af forløbet.

B. Miljøprogrammet omfatter en kontrakt mellem Danida og det private firma (Z), som bl.a. indebærer at firma (Z) har tre langtidsgivere ved programmet i (X)-land. I december 1999 havde vi et møde i København mellem firma (Z), S5 og undertegnede for at diskutere procedure for samarbejdet mellem parterne. På grundlag af mødet laves der et notat, som S5 fremsender til ambassaden. Princippet i oplægget er at langtidsgivere fra firma (Z) i det daglige arbejde skal fungere som Danida rådgivere og rapportere til mig, og jeg har ansvar for at koordinere programmet. Ved min ankomst til (Y)-by i marts måned aftaler jeg med ambassadens programansvarlige (I), at vi skal følge de i notatet beskrevne procedurer. Vi fastholder at (D) fungerer som administrativ koordinator for firma (Z) medarbejderne, dvs. koordinerer timesedler, månedsrapporter, indsats af korttids-input m.v.

Den 3. eller 4. maj bliver jeg på et ugemøde med (G), (C) og (D) præsenteret for et referat af et møde, som tidligere på ugen er blevet afholdt mellem (G), (C) og (D) vedrørende arbejdsfordelingen mellem (D) og undertegnede. Jeg bliver mildt sagt overrasket over denne fremgangsmåde. Som det fremgår af akterne af 5., 15. og 16. maj bliver jeg bekymret over den meget uklare beskrivelse af ansvar og kommunikationslinier i dette referat. Det viser sig hurtigt, at det er meget uklart hvilke dokumenter (D) kan sende direkte til ambassaden, og hvilke han skal sende gennem mig. Ca. den 20. maj ringer jeg til (G) og beder om et møde, hvor jeg skitserer en løsning på dette problem og foreslår, at jeg sammen med (D) laver et notat. (G) støtter ideen og i løbet af få dage afleverer vi et udkast til (G) og (C), som bliver godkendt og senere godkendt af S5 i København. Dette notat danner fortsat grundlaget for det daglige arbejde i miljøprogrammet. Nogle få dage senere beder (G) mig om at komme ind på ambassaden og udtrykker

sin tilfredshed med min måde at håndtere miljøprogrammet, hvilket jeg selvsagt bliver meget glad for.

C. I oktober 1999 er jeg på en uges mission til (Y)-by for at diskutere opstart af miljøprogrammet med (I) og den fungerende nationale koordinator. På grundlag af samtalerne udarbejder jeg inden afrejsen et notat om mulige aktiviteter inden min planlagte ankomst i marts 2000. Vi diskuterer bl.a. indkøb af 4 biler til programmet, og ambassaden accepterer, at der kan indhentes tilbud på 5 biler, og at firmaet blot laver en regning på 4 biler til ambassaden og en regning på en bil til mig. Efter hjemkomsten fremsender ambassaden i november pristilbud på køb af biler. Det viser sig at jeg kan få et for mig mere favorabelt tilbud ved en dansk forhandler, hvorfor dette 'samkøb' ikke bliver til noget.

I marts måned diskuterer jeg computerindkøb med (I). Vi bliver enige om, at det ville være hensigtsmæssigt, at jeg selv investerer i en desk top, og at ambassaden køber en transportabel computer til mig. Da jeg skal foretage den endelige indstilling til ambassaden mellem de indkomne tilbud vil jeg i (X)-lands system kunne forhandle mig til en billig computer hos tilbudsgiverne. Vi bliver derfor enige om, at vi i udbudsmaterialet inkluderer min personlige computer og derefter håndterer det ved udskrivelse af separate regninger.

På tilsvarende måde er der købt computerudstyr til firma (Z) medarbejderne på programmet. Fælles udbudsmateriale, storkøb og separat betaling.

Der er således ikke tale om, at jeg har forsøgt at købe privat computer på ambassadens regning.

D. I notits af 10. juli refereres en episode under ugemødet den 7. juni hvor jeg nævner brevet fra (B), mens (D) er tilstede. Dette er helt klart en fejl, hvilket jeg meget beklager. Hvis jeg ønsker at diskutere dette brev, skal det være med (B).

E. Der er i sagsakterne nogle henvisninger til, at vi fra projektkontoret har haft vanskeligt ved at leve op til ambassadens forventninger om levering af materiale hurtigt. I den forbindelse er der to forhold, som bør tages i betragtning.

– Vi arbejder i projektkontoret 7-8 medarbejdere i et lokale på 25-30 kvm. Kopimaskinen har ikke virket i snart 10 uger (derfor opstår behovet for at bruge ambassadens kopimaskine), de tre computere er meget jævnlig ude af funktion, printeren er jævnlig ude af funkti-

on, E-mail fungerer kun halvtids, en telefonlinie som helst ikke må bruges til udenbys samtaler til rådgiverne i (...) og (...) m.m. Disse arbejdsforhold bevirker en produktivitet langt under det, vi kunne præstere i Danmark.

– Det er intentionen i et sektorprogram, at vi rådgiver (X)-lands partnere til at administrere programmet herunder leverer materiale til ambassaden. I mange tilfælde ville vi som danske rådgivere kunne have produceret materiale til ambassaden hurtigere uden at involvere (X)-lands partnere, men det vil have fjernet ethvert ejerskab af de enkelte aktiviteter.

Det har derfor ofte været en vanskelig vurdering om jeg skulle sætte en Danida rådgiver på opgaven og hurtigt udarbejde materialet, hvis der var en fungerende computer, eller om vi skulle bruge den nødvendige tid på at inddrage (X)-lands partnere i ministerierne eller ude i prefecturerne.

F. Der henvises i sagsakterne til at projektkontoret flere gange er blevet opfordret til at oprette styrekomiteer og udarbejde reglement. Vi har et par gange diskuteret det mest hensigtsmæssige tidspunkt for oprettelse af styrekomiteerne. I juli er vi ved at være så langt med programmet, at der kan komme noget indhold i disse styrekomiteer. Da projektkontoret dels er overbelastet med at udarbejde aftaler til 20 udførende enheder, beskrivelse af komponent 6 og 2 m.m. og dels ikke har nogen juridisk erfaring, anmoder vi den 9. juli ambassaden om hjælp til at udarbejde et udkast, da ambassaden har erfaring fra andre programmer. Dette afvises blankt i svarbrev den 12. juli med henvisning til at det er projektkontorets ansvar.

H. Der er i sagsakterne henvisninger til udarbejdelse af detaljerede arbejdsplaner. Jeg har fra starten stepvis diskuteret form og indhold af arbejdsplaner, og vi har langsomt udviklet et kompromis mellem (X)-lands måde at lave arbejdsplaner og de mere aktivitetsorienterede arbejdsplaner vi traditionelt laver i Danmark. Disse er løbende fremsendt til ambassaden, således at man kunne følge udviklingen.

Jeg ankom sammen med 3 rådgivere midt i marts som har ansvar for aktiviteterne i komponent 1 i (...), komponent 3 og den offentlige sektor af komponent 5. Sidst i juni ankom de tre rådgivere med ansvar for aktiviteterne. I komponent 1 i (...), komponent 4, og den private sektor af komponent 5.

Vi vil i august modtage de første arbejdsplaner fra de nye rådgivere samt forhåbentlig have første udkast til arbejdsplaner fra den private sektor i komponent 5. Dette suppleret med arbejdsplaner fra de første tre rådgivere vil gøre det muligt at lave et første realistisk udkast til arbejdsprogram for hele miljøprogrammet. På grund af problemerne med 'flow of funds' er den største usikkerhed fortsat, hvornår midler er til rådighed ude i de udførende enheder og dermed mulighed for at starte aktiviteterne. Dette er ved at blive afklaret, og vi kan begynde at sætte startdato og dermed slutdato på de enkelte aktiviteter i programmet.

Denne første realistiske arbejdsplan udarbejdet i fællesskab med (X)-lands partnere, vil være et væsentligt input til Inception Rapporten. Denne fremgangsmåde er gennemdiskuteret med S5 i januar for at kompensere for den store tidsmæssige forskydning i ankomst af rådgiverne og det faktum, at firma (Z) kontrakten er ude af fase med resten af programmet i inception perioden.

I. Der er i sagsakterne en indberetning fra (H) om min opførsel i forbindelse med introduktion af tre nye rådgivere, som jeg ikke kan genkende. Efter introduktionen på ambassaden modtog jeg en mundtlig klage fra de tre nye rådgivere over, at de efter en informativ introduktion af (B) havde oplevet (H)'s opførsel overlegent og at de havde modtaget meget ubehagelige svar på konkrete spørgsmål. Jeg forsvarede (H) og forklarede, at hun må have haft 'en dårlig dag', og at de roligt kunne kontakte hende telefonisk på ambassaden."

Efter at have modtaget A's udtalelse af 18. august 2000 noterede en medarbejder i Udenrigsministeriet på telefaks fra ambassaden af 12. august 2000 at ambassaden telefonisk havde oplyst at den ikke havde yderligere tilføjelser til A's partsindlæg.

Af en notits af 30. august 2000 vedrørende en telefonsamtale som souschef i Udenrigsministeriet (...) den 29. august 2000 havde med souschef (G) fra ambassaden i (X)-land, fremgår bl.a. følgende:

"Tirsdag den 29. ds. havde jeg en telefonsamtale med souschef (G), ambassaden (Y)-by (repræsentationschefen er fraværende fra (Y)-by). På mit spørgsmål bekræftede (G), at chefrådgiver (A)'s partsindlæg af 18. august 2000 ikke havde ændret på ambassadens indstilling om, at chefrådgiveren blev afskediget på grund af samarbejdsvanskelighederne. (G) henviste til, at re-

præsentationschefen med ambifax 209 af 12. august 2000 havde slået fast, at ambassaden ikke ændrede holdning trods de løfter om forbedring af samarbejdet, som (A) havde tilkendegivet i partsindlægget ((A) udarbejdede to partsindlæg, først et indlæg af 11. august, som blev udbygget i en version af 18. august, efter (A) fik partsindsigt den 14. august – de omtalte løfter om forbedring er enslydende i begge partsindlæg).

(G) oplyste, at der heller ikke i det sidste partsindlæg (af 18. august) var elementer, der ændrede ambassadens indstilling. Han nævnte, at der i (A)'s kommentarer til akterne ofte var misvisende og indeholdt faktuelle fejl, og at (A)'s counterpart (...) havde henvendt sig til repræsentationschefen og klaget over, at (A) havde sagt til ham, at hvis han selv blev afskediget, så ville hans (X)-lands counterpart – og dennes medarbejdere – ligeledes blive afskediget, hvilket havde bragt sindene i oprør. Ambassaden havde ikke løbende indberettet om disse forhold (eller andre nye problemer i samarbejdet), da det ikke rykkede noget i forhold til den samlede indstilling af 15. august. På mit spørgsmål bekræftede (G), at der ikke fra (A)'s side i den sidste periode havde været tale om en forbedring af samarbejdsproblemerne og forholdet til ambassaden (snarere det modsatte jf. ovenfor), og at der heller ikke i partsindlægget (hverken af 11. eller 18. august) var elementer, som ændrede ambassadens indstilling til afskedigelsen af (A)."

Den 30. august 2000 blev A af Udenrigsministeriet afskediget fra sin stilling som chefrådgiver med fratræden med udgangen af november 2000. Ministeriet gav følgende begrundelse for afgørelsen:

"Ved brev af 31. juli 2000 meddeltes, at Udenrigsministeriet – med henvisning til ambassadens advarsler om, at samarbejdsvanskelighederne med ambassaden kunne føre til din afskedigelse – overvejede at indlede en afskedigelsesprocedure, og du fik mulighed for senest den 14. august at fremsætte eventuelle yderligere bemærkninger i overensstemmelse med Forvaltningslovens regler om partshøring. Fristen for partsindlæg blev forlænget til 21. august i forbindelse med din anmodning om partsaktindsigt, og Udenrigsministeriet har modtaget din partshøring dateret 18. august 2000.

Ambassaden har indstillet (som meddelt dig af repræsentationschefen), at samarbejdet afbrydes og henviser til, at den tid, der er gået siden din tiltræden, har været præget af store samar-

bejdsproblemer, og at dette forhold ikke synes at have ændret sig til det bedre trods flere mundtlige og skriftlige henvendelser fra ambassaden. Ambassaden har derfor mistet tilliden til, at samarbejdsrelationerne i fremtiden kan finde et tilfredsstillende leje.

Ambassaden er bekendt med indholdet i partshøringen, hvor du afslutningsvis oplyser, at du er oprigtigt indstillet på at få en god arbejdsrelation med ambassaden og om nødvendigt indstillet på en forlængelse af prøvetiden. Det er ligeledes noteret, at du i dit brev til ambassaden af 25. juli 2000 erkender, at problemerne fra din side kunne have været tacklet anderledes. På trods af disse tilkendegivelser er det fortsat ambassadens opfattelse, at samarbejdet bør afbrydes, idet der dels fra din side har været udvist en grundlæggende mangel på forståelse for betydningen af et godt samarbejdsforhold, dels at der i denne sidste periode af din ansættelse ikke er forhold, der har givet ambassaden grundlag for at ændre denne opfattelse.

Udenrigsministeriet vurderer, at der er tale om meget alvorlige samarbejdsvanskeligheder med ambassaden, og at disse problemer trods ambassadens mundtlige og skriftlige henstillinger og advarsler i maj og juni er fortsat. Det er ligeledes Udenrigsministeriets vurdering, at vanskelighederne har nået et sådant omfang, at det ikke er sandsynligt, at der kan etableres et samarbejde, der giver mulighed for en effektiv løsning af opgaverne. Det er derfor Udenrigsministeriets konklusion, at der ikke er grundlag for at fortsætte samarbejdet, heller ikke i en kortere periode.

Det tilføjes, at den foreliggende sag drejer sig om dine samarbejdsvanskeligheder i forhold til ambassaden. Der er ikke i Udenrigsministeriets overvejelser indgået spørgsmål om – eller rejst tvivl om – dine faglige kvalifikationer.

Udenrigsministeriet meddeler herved, at du afskediges på grund af samarbejdsvanskeligheder og opsiges med det i din kontrakt anførte opsigelsesvarsel, som i dit tilfælde er 3 måneder. Dit ansættelsesforhold ophører dermed med udgangen af november 2000.”

Udenrigsministeriet orienterede ved e-mail af samme dag ambassaden i X-land om afskedigelsen. Ministeriet skrev bl.a. følgende:

”Ambassaden kan i samtale med chefrådgiveren henvises til, at repræsentationschefen under samtalen den 24. juli 2000 (jvf. e-post 191 af 24. juli) meddelte chefrådgiveren, at det var ambas-

sadens indstilling, at samarbejdet måtte afbrydes, enten ved at chefrådgiveren selv sagde op, eller ved at han blev sagt op af udenrigsministeriet. Der er ikke modtaget en opsigelse fra chefrådgiveren. Hvis den er på vej vil vi selvfølgelig tage stilling til den, men det ændrer ikke ved, at den vedlagte opsigelsesskrivelse skal afleveres betids til chefrådgiveren eller på boligen.

Ambassaden kan også meddele chefrådgiveren, at han naturligvis er velkommen til at tage telefonisk kontakt med undertegnede, hvis han ønsker det.

...

Ambassaden anmodes videre om at indsende indberetning om (X)-lands counterparts samtale med repræsentationschefen samt kommentarer til samtlige punkter i chefrådgiverens partsindlæg (jvf. telefonsamtale om disse spørgsmål af g.d. (G)/(...)).”

Ambassaden imødekom den 3. oktober 2000 Udenrigsministeriets anmodning om at fremkomme med kommentarer til samtlige indlæg i A's udtalelse af 18. august 2000. Ambassaden bemærkede følgende:

”1. Danske rådgivere og (X)-lands samarbejdspartnere

(A) skriver, at der er opnået mange og gode resultater i de forskellige komponenter i programmet.

Ambassaden finder, at der i den forløbne periode kunne være opnået langt bedre resultater og må understrege at der på helt centrale områder er sket meget begrænset fremskridt. Som anført i repræsentationschefens indberetning (ambfax 209 af 12. august 2000) har chefrådgiverens indsats vedrørende indgåelse af interinstitutionelle aftaler været kritisabel. Det bemærkes endvidere, at der ikke er oprettet styrekomitéer under programmet trods gentagne rykninger fra ambassaden overfor chefrådgiveren.

Vedrørende formulering af nye komponenter har chefrådgiveren ikke bidraget konstruktivt i forbindelse med formuleringen af komponenten vedrørende naturressourceforvaltning.

2. Samarbejdet med ambassaden

Etableringen af ugemøder skete efter ambassadens initiativ. Ambassaden følte sig ikke informeret på tilfredsstillende vis på møderne og i gentagne tilfælde blev ambassaden først på et sent tidspunkt orienteret om væsentlige spørgsmål. Dette var en af årsagerne til at ambassaden anmodede chefrådgiveren om en arbejdsplan.



Som anført i skrivelse af 22. juni 2000 fra repræsentationschefen til chefråd giveren fandtes chefråd giverens brev af 5. juni 2000 upassende og utilfredsstillende. Ambassaden skal endvidere bemærke, at de i partsindlægget omtalte skrivelser fra repræsentationschefen klart fremstår som advarsler. Der henvises endvidere til notits af 10. juli 2000 vedrørende møde, hvoraf det fremgik klart, at chefråd giveren havde opfattet den sidste skrivelse (22. juni 2000) som en advarsel. Det kan tilføjes, at chefråd giveren på mødet anførte: 'Jeg har nu en trussel hængende over hovedet'.

Chefråd giverens redegørelse for forløbet omkring samarbejdet med (...) er ukorrekt. Ambassaden henviser til notits af 30. maj 2000 og skrivelse af 2. juni 2000. Ambassaden ser to scenarier i sagen: 1. Enten havde chefråd giveren accepteret ændringer i objectives mv. på mødet med (...) uden mandat. 2. Eller chefråd giveren kunne have indsendt et annekst i overensstemmelse med det aftalte på mødet med (...) uden at yderligere forhandlinger var nødvendige. Chefråd giveren gav i første omgang ambassaden indtryk af at sidstnævnte var tilfældet, men sagen trak ud uden at chefråd giveren orienterede ambassaden om, at man forhandlede med (...).

Ambassaden er enig i, at den omtalte ansøgning fra (...) ikke er fremkommet efter initiativ fra chefråd giveren. Det kritisable i sagen er imidlertid, at chefråd giveren tonløst videresender ansøgningen til ambassaden uden sagsbehandling/indstilling (in case om at anmodningen afvises).

Chefråd giveren redegør for elementer i samarbejdet med ambassadesekretæren (C). Ambassaden finder, at der i det foreliggende materiale er talrige eksempler, der dokumenterer at samarbejdsvanskelighederne ikke bunder i misforståelser eller manglende forståelse fra ambassadens side.

Som anført i repræsentationschefens indberetning (nr. 209) har ambassaden ikke fundet, at ambassadens advarselssignaler førte til forbedring af chefråd giverens optræden eller forståelse for betydningen af gode samarbejdsrelationer.

Appendix til partshøring.

A. Ambassaden fastholder det beskrevne forløb i notits af 30. maj 2000.

B. Formålet med det omtalte møde var at afklare kommunikationsveje i forhold til firma (Z) samt at sikre, at ansvaret i forhold til kontrakten var afklaret. Chefråd giverens rolle blev berørt i

den sammenhæng. Chefråd giveren fik efterfølgende anledning til at kommentere de aftalte retningslinier. Ambassaden fastholder, at chefråd giveren var meget usamarbejdsvillig i de videre drøftelser. Ambassaden genkender ikke den anførte lovprisning fra souschef (G)'s side.

C. Det bemærkes, at ambassaden ikke havde godkendt, at (A) købte en privat computer i forbindelse med indkøb af computere til programmet. I sin indstilling om computerkøb gjorde (A) intet for at gøre det klart at en computer var beregnet til privat brug. Den private computer var inkluderet i tre computere anført under koordinationskontoret.

Vedrørende indkøb af computere til firma (Z), skal ambassaden bemærke, at disse er Danidas ejendom.

D. Ingen bemærkninger.

E. Ambassaden anfører, at der har været tale om konkrete tilfælde, hvor chefråd giveren ikke har prioriteret at efterkomme anmodninger om f.eks. arbejdsplan fra ambassaden. Ambassaden bemærker endvidere, at chefråd giveren selv har været med til at forsinke indkøb af computere. Endelig bemærkes, at ambassaden har anført overfor chefråd giveren, at han, når der opstod behov for at ambassaden rejste spørgsmålet om arbejdsvilkårene for råd giverne overfor (X)-lands partnere, skulle anmode ambassaden om dette. Chefråd giveren har først meget sent efter pres fra ambassaden tilsluttet sig at ambassaden rejste spørgsmålet overfor vicemiljøministeren.

F. Ambassaden fastholder sin forklaring (notits af 6. juli pkt. 15). Chefråd giveren er gentagne gange blevet anmodet om at oprette styrekomiteer. Chefråd giveren har haft adgang til regler for styrekomiteer for de andre sektorprogrammer, og ambassaden har været klar til at drøfte et udkast til reglement. Ambassaden har lagt vægt på at styrekomiteerne blev oprettet på et tidligt tidspunkt. Det forhold at styrekomiteerne endnu ikke er oprettet medfører en forsinkelse i gennemførelsen af programmet og manglende involvering og koordinering af (X)-lands samarbejdspartnere.

G. (eksisterer ikke)

H. Det er korrekt, at chefråd giveren løbende har indsendt arbejdsplaner til ambassaden. Ambassaden henviser iøvrigt til notits af 6. juli 2000 pkt. 8 og notits af 10. juli pkt. 2.

I. Ambassaden skal for en god ordens skyld bemærke, at ambassaden ikke har modtaget klager fra de tre omtalte råd giverne. Ambassaden

finder det meget sigende om chefrådgiveren, at han kommer med de anførte bemærkninger, der reelt ikke har noget at gøre med chefrådgiverens opførelse på det omtalte møde. Vedrørende chefrådgiverens personlige fremtræden henvises i øvrigt til repræsentationschefens indberetning (nr. 209 af 12. august 2000).

Angående de vedhæftede støtteerklæringer henvises til repræsentationschefens indberetning (nr. 209 af 12. august 2000).

Vedrørende repræsentationschefens samtale med (X)-lands counterparts har ambassaden ikke yderligere at tilføje i forhold til det i indberetning nr. 209 af 12. august 2000 anførte, ud over, at de 'menige' (X)-land counterparts følte sig meget trykkede over situationen og tydeligvis ønskede at holde en så lav profil som muligt i en sag, som de – korrekt – opfattede som en konflikt mellem ambassaden og chefrådgiveren, men som de samtidig var nervøse for ville kunne få ubehagelige konsekvenser for dem selv. Disse counterparts blev dog forsikret om, at man fra ambassadens side intet havde at udsætte på deres indsats."

Den 1. november 2000 klagede A til mig over Udenrigsministeriets afgørelse om at afskedige ham. Til støtte for hans klage anførte han bl.a. at den partshøring der var foretaget i sagen, ikke var reel, og at beslutningen om at afskedige ham efter hans opfattelse var taget inden partshøringen og ikke stod til at ændre.

I anledning af A's klage bad jeg den 14. december 2000 Udenrigsministeriet om en udtalelse og om udlån af sagens akter. Jeg anmodede om at ministeriet i udtalelsen kom ind på spørgsmålet om hvorvidt betingelserne for at foretage afskedigelse under henvisning til samarbejdsproblemer kunne anses for opfyldt, og om at komme ind på om den ulovbestemte udvidede partshøringspligt kunne antages at være opfyldt med ministeriets brev til A af 31. juli 2000.

Udenrigsministeriet udtalte den 22. februar 2001 følgende:

*"Ad 1. Afskedigelse under henvisning til samarbejdsproblemer:*

Samarbejdsproblemer kan ikke uden videre angives som grundlag for en afskedigelsesbeslutning. Det kræves blandt andet, at samarbejdsproblemerne har en betydelig negativ indvirkning på udførelsen af arbejdsopgaverne, og at hovedskylden for samarbejdsproblemerne skal ligge hos den person, som søges afskediget. Det følger af ombudsmandens praksis.

I den foreliggende sag har der været tale om samarbejdsproblemer mellem medarbejdere på ambassaden i (Y)-by og Danida-chefrådgiver, (A). Ambassaden vurderede i løbet af foråret og sommeren 2000, at chefrådgiveren ikke udfyldte alle sine arbejdsopgaver tilfredsstillende. Ambassaden gjorde ham ved flere lejligheder opmærksom herpå. Det skete bl.a. ved brev af 2. juni 2000 og brev af 22. juni 2000. Chefrådgiveren valgte dog ikke at ændre sine arbejdsmetoder. Dette fremgår blandt andet af notits af 6. juli 2000 fra ambassaden. Ligeledes har der været afholdt flere møder mellem ambassadens medarbejdere og chefrådgiveren i forsøg på at komme til enighed om samarbejdsformen, jf. brev af 6. juni og e-post af 24. juli 2000 fra ambassaden.

Chefrådgiveren blev ved brev af 31. juli 2000 gjort opmærksom på, at Udenrigsministeriet overvejede at iværksætte en afskedigelsesprocedure. Chefrådgiveren anmodede i den forbindelse om aktindsigt i sagen og fik udleveret de relevante dokumenter.

Det fremgår af sagens akter, at ambassaden gentagne gange har oplevet problemer med (A)'s udførelse af hvervet som chefrådgiver. Disse problemer har blandt andet vist sig ved manglende resultater indenfor Danidaprogrammet, at retningslinier for et programs udførelse, fastlagt af Danida, ikke er blevet fulgt og ved samarbejdsproblemer med ambassadens personale, blandt andet ved fastsættelse og afholdelse af relevante møder med eksterne forbindelser. Ambassaden har, som nævnt ovenfor, flere gange påpeget den manglende udførelse af arbejdsopgaver og det manglende samarbejde, men dette har ikke medført ændringer af chefrådgiverens arbejdsmetoder, jf. blandt andet e-post af 24. juli 2000.

Samarbejdsproblemerne har haft en betydelig negativ indvirkning på udførelsen af Danidaprogrammet, og hovedskylden for samarbejdsproblemerne ligger efter Udenrigsministeriets vurdering hos chefrådgiveren. Det fremgår af den foreliggende korrespondance.

Det er på den baggrund Udenrigsministeriets opfattelse, at betingelserne for at afskedige chefrådgiver (A) på grund af samarbejds vanskeligheder må anses for opfyldte.

*Ad 2. Ulovbestemt udvidet partshøringspligt.*

Det følger blandt andet af Ombudsmandens praksis, at der ved afskedigelser skal foretages en ulovbestemt udvidet partshøring, der skal omfatte det faktiske grundlag for en afskedigelse.

se, men også de vurderingsmæssige elementer, der sædvanligvis indgår i en afskedigelsessag.

Udenrigsministeriet har gennemført en sådan partshøring. Chefrådgiveren blev således i brev af 31. juli 2000 orienteret om Udenrigsministeriets overvejelser om at indlede en afskedigelsesprocedure. Han blev i den anledning opfordret til at fremkomme med eventuelle bemærkninger. Ifølge praksis skal fristen for den ulovbestemte partshøring være lang nok til, at vedkommende kan nå at udtale sig om sagen. Chefrådgiveren fik en frist på 14 dage til afgivelse af partshøringssvar. Chefrådgiveren anmodede derefter om aktindsigt. Dokumenterne blev stillet til rådighed den 14. august. I den forbindelse blev fristen for afgivelse af partshøringssvar forlænget til den 21. august. Kravet om at den ansatte skal have en rimelig tid til at afgive høringssvar, må efter Udenrigsministeriets opfattelse anses for opfyldt.

For så vidt angår kendskab til sagens præmisser har ambassaden i flere breve stilet til chefrådgiveren anført de observerede samarbejdsproblemer, jf. ovenfor. Ligeledes har der løbende været afholdt møder, hvor problemerne er blevet diskuteret. Chefrådgiveren har således været informeret om de faktiske problemer og om ambassadens vurdering af disse.

Brevet af 31. juli henviser til de ovenfor nævnte samtaler og den brevveksling, som er stillet til rådighed for (A). Chefrådgiveren må således anses for at have været informeret om grundlaget for iværksættelsen af afskedigelsesproceduren.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt (A), som det kræves, har haft en reel mulighed for at afgive bemærkninger skal følgende anføres:

Chefrådgiveren har haft kendskab til sagens præmisser og har haft lejlighed til at udtale sig om sagen. Udenrigsministeriet har derefter anmodet ambassaden om en kommentar til chefrådgiverens bemærkninger, hvorefter ambassaden i fax af 12. august 2000 fremkommer med en udtalelse om partshøringssvar af 11. august modtaget fra chefrådgiveren. Ambassaden gennemgår de væsentligste samarbejdsproblemer, herunder manglende koordinering med ambassaden, manglende efterlevelse af ambassadens retningslinier og en uhensigtsmæssig prioritering af arbejdsopgaverne. Ambassaden tilkendegiver, at chefrådgiveren har etableret et godt samarbejde med de øvrige danske rådgivere under sektorprogrammet, men fastholder, at dette

ikke alene er nok til at varetage de pågældende arbejdsopgaver. Ambassaden fastholder således sin indstilling om at afbryde samarbejdet med chefrådgiveren.

Efter afgivelsen af udvidet partshøringssvar den 18. august 2000 fra chefrådgiveren kontaktede Udenrigsministeriet ambassaden for at modtage reaktioner på dette. I telefonsamtale af 29. august anførte ambassaden, at det udvidede partshøringssvar ikke indeholdt elementer, der fik ambassaden til at ændre sin indstilling, jf. håndskrevet notits på fax af 12. august 2000 fra ambassaden samt notits af 30. august 2000 (telefonsamtale af 29. august 2000 ambassaden/Udenrigsministeriet, der skriftligt er fulgt op med ambassadens e-post af 3. oktober 2000).

Udenrigsministeriet har efter den foretagne partshøring truffet afgørelse den 30. august 2000 om afskedigelse på baggrund af alle sagens oplysninger, herunder den foretagne partshøring. Begge partshøringssvar er blevet forelagt for ambassaden, der har tilbagevist chefrådgiverens indvendinger og har valgt at opretholde sin indstilling om at afbryde samarbejdet med chefrådgiveren. Udenrigsministeriet har således ved den foretagne partshøring givet (A) en reel mulighed for at afgive bemærkninger vedrørende sagens oplysninger.

Sammenfattende er det Udenrigsministeriets opfattelse, at ministeriet må anses for at have opfyldt såvel de formelle som de materielle krav, der stilles til den ulovbestemte partshøringspligt, i forbindelse med afskedigelsen af chefrådgiver (A)."

I brev af 26. april 2000 fremkom A bl.a. med følgende bemærkninger til Udenrigsministeriets udtalelse:

*"Ad 1. Afskedigelse under henvisning til samarbejdsproblemer*

...

Jeg er selvsagt ikke enig i Udenrigsministeriets vurdering af at samarbejdsproblemerne havde en betydelig negativ indvirkning på udførelsen af arbejdsopgaverne, og at hovedskylden for samarbejdsproblemerne lå hos mig.

a) Opstart af programmet – inceptionsperioden – 1. juli til 1. oktober

Miljøprogrammet i (X)-land omfattede 1 chefrådgiver, 4 Danida rådgivere samt 2 medarbejdere fra firmaet (Z). Chefrådgiveren og en Danida rådgiver ankom til (Y)-by den 15. marts 2000, og de andre tre rådgivere kom sidst i juni

2000, således at hele teamet var på plads 1. juli 2000.

Det er normal praksis i et Danida Sektorprogram at der i løbet af de første tre måneder laves en Inceptionsrapport, som har til opgave at foreslå mindre ændringer i programmet efter, at man har haft mulighed for at diskutere alle programmets komponenter med (X)-lands ansvarlige myndigheder. For Miljøprogrammet var denne inceptionsperiode aftalt til at være fra 1. juli til 30. september 2000 i erkendelse af, at vurderingen af de tre sidste komponenter skulle afvente ankomst af de sidste tre rådgivere. For at give de tre sidst ankomne rådgivere mulighed for at finde hus, børnehave, skole m.m. i roligt tempo beslutter vi på et ugemøde på ambassaden, at jeg præsenterer de tre for deres respektive samarbejdspartnere i starten af juli, og derefter holder jeg ferie i resten af juli, således at der kan lægges en koncentreret indsats i august og september for at få gennemført inceptionsperioden.

Som det fremgår af akterne i min personale-sag er (B) og (C) begyndt at samle materiale midt i juni, altså før de sidste rådgivere ankommer. Da man i juli meddeler mig, at man vil foretage afskedigelse er programmet reelt i sin første opstartsfasen, og jeg finder allerede på denne baggrund en påstand om 'manglende resultater' usaglig.

b) Hurtig forberedelse af miljøprogrammet.

Et sektorprogram har som sine fire første milepæle:

1. En regeringsaftale omhandlende hele programmet.
2. Opfølgende aftaler mellem ambassaden og det ansvarlige ministerium (Viceministeriet for Miljø) og Finansministeriet i (X)-land.
3. Rammefølgende aftaler mellem det ansvarlige ministerium (Viceministeriet for Miljø) og alle de udførende enheder (ministerier, amter, kommuner m.fl.).
4. Overførsel af penge fra ambassaden til de ansvarlige ministerier og videre til udførende enheder.

Det første målepunkt for operationel frem-skrift (dvs. hvor Den Nationale Koordinator med rådgivning af chefrådgiveren har overtaget den daglige drift af programmet) i et sektorprogram, er derfor underskrivelse af aftalerne mellem de ansvarlige ministerier og udførende enheder. Som det fremgår af e-post fra (D) dateret 26. juli har ambassaden ved vores ankomst 15. marts intet foretaget sig omkring aftalerne med

Viceministeriet for Miljø og Finansministeriet. Jeg gik straks i gang med at lave oplæg til ambassaden og sammen med Den Nationale Koordinator (ansvarlig for programmets implementering i (X)-land) at diskutere programmet med de udførende enheder og lave udkast til aftalerne. Alt *koordineret* med ambassaden på de ugentlige møder.

Som det fremgår af min ankeskrivelse til Om-budsmanden, var vi klar til underskrift den 20. juli 2000 altså efter 4 måneder. Til sammenligning brugte Landbrugsprogrammet fra august 1999 til maj 2000 altså 9-10 måneder. Demokratiseringsprogrammet brugte fra marts 1998 til august 1998 altså 6 måneder, hvorefter det tog ambassaden 12 måneder at få pengene overført til udførende enheder.

Jeg har således også med denne baggrund vanskeligt ved at forstå påstanden om de manglende resultater. At ambassaden dagen før underskrivelsen aflyser denne og i forlængelse af det i anken beskrevne dobbeltspil beslutter at flytte ansvaret fra Viceministeriet for Miljø til ministeriet for bæredygtig udvikling og dermed forsinke processen 1-2 måneder, kan jeg vel vanskeligt lastes for.

Man kunne få den kætterske tanke, at vi med et effektivt team samarbejde måske har været for effektive sammenlignet med de to eksisterende programmer!

c) Hvem har ansvaret i et sektorprogram

Inden udsendelse som Danida rådgiver er man på et to ugers intensivt kursus i Danida i København for bl.a. at blive fortrolig med reglerne for sektorprogrammer. Sektorprogramtan-ken er helt ny i Danida og bygger på den meget sunde ide, at de udsendte danskere er RÅDGIVERE for ambassaden og for (X)-lands counter-part samt, at det er (X)-lands counterpart, som er ansvarlig overfor sin minister. Den ansvarlige minister i (X)-land er igennem regeringsaftalen ansvarlig overfor Danida, repræsenteret af ambassaden.

Som dokumentation er vedlagt kopi af kapitel 9 'Sector Programme Support Management and Organisation' og Annex 5 'Job Description for Chief Technical Adviser' fra programdokumentet 'Sector Programme Support Document for Environmental Sector, (X)-land' udarbejdet af Danida. Dette er det officielle programdokument godkendt af (X)-lands Regering og af Styrelsen i Danida på vegne af Den Danske Regering.

Vi er således som Danida rådgivere ikke traditionelle projekt- eller programledere med ansvar for udbetaling af penge og aflevering af regnskaber. Da de fleste nye Danida rådgivere er erfarne projektledere fra tidligere beskæftigelse lægges der stor vægt på at beskrive, og diskutere denne rolle som rådgiver på kurset i København inden udsendelsen. Min counterpart, Den Nationale Koordinator, er derfor programleder i traditionel forstand, med ansvar for overførsel af penge og regnskabsansvar. Som chefrådgiver er jeg RÅDGIVER for Den Nationale Koordinator og for ambassaden i faglige og tekniske spørgsmål i forbindelse med afvikling af programmet.

Alle tre chefrådgivere for sektorprogrammerne i (X)-land havde vanskeligheder med at få en fælles opfattelse af systemet med ambassaden, som havde en tendens til at hænge fast i det gamle system med Danida rådgivere som ansvarlige projektledere. Min første og eneste samtale med (B) er netop affødt af den nye medarbejder (C)'s manglende træning i sektorprogramtanken, og helt fundamentale mangel på erfaring med projektarbejde. Som det fremgår af (B)'s referat af mødet, var vi enige om principperne, især da jeg kunne henvise til Udenrigsministeriets manual for sektorprogrammer.

Jeg har ikke nægtet at tage et større ansvar end beskrevet i Danida manualen for sektorprogrammer, men af hensyn til det årlige review blot anmodet om, at få denne udvidelse af mine beføjelser skriftlig fra ambassaden. Det ønskede ambassaden ikke – formodentlig fordi det ville give et forklaringsproblem hjem til Udenrigsministeriet.

#### d) Bemandingen på Miljøprogrammet

Den ansvarlige for miljøprogrammet på ambassaden, som havde fulgt hele tilblivelsen af programmet, måtte på grund af en meget beklagelig for tidlig fødsel pludselig i starten af april tage barselsorlov, og i stedet kom der sidst i april en vikar, (C). (C) var helt nyuddannet med ca. 1 års anciennitet i Udenrigsministeriet i Danmark og med absolut ingen erfaring med bistandsarbejdet eller de mest grundlæggende begreber i projektarbejdet. Dermed var den institutionelle hukommelse om aftaler i forbindelse med miljøprogrammets tilblivelse meget reduceret, da der forelå meget begrænset skriftlig materiale i sagen på ambassaden. Dette bevirkede en del problemer med institutioner som 'Industrirådet', 'Håndværksrådet', Industriministeriet og Undervisningsministeriet i (X)-land, som mente, at

de havde fået helt klare løfter på møder i løbet af 1999. Som det fremgår af breve fra (B) er det bl.a. uoverensstemmelser med Undervisningsministeriet og Industriministeriet i (X)-land, som han mener, jeg har ansvaret for – selvom han ikke fandt anledning til at kopiere korrespondancen til mig!

Da jeg ikke havde erfaring med procedureerne på ambassaden og den nye medarbejder var usædvanlig uerfaren, aftalte jeg med (B) at ambassadens souschef skulle deltage i vores ugentlige møder. Dette fungerede meget operationelt og der har aldrig – gentager aldrig – på et ugemøde været blot antydning at der var samarbejdsproblemer eller at der ikke var tilstrækkelig fremskridt i programmet. Jeg lavede udkast til dagsorden, som blev fremsendt til ambassaden før mødet med kommentering. På mødet fremlagde jeg forslag til de enkelte delopgaver, som blev diskuteret, hvorefter ambassaden tog en beslutning. Denne er reflekteret i referatet, som jeg skrev og senere fik godkendt af ambassaden. Udførelsen af det aftalte blev rapporteret på det efterfølgende møde.

Det er selvsagt – for en meget ambitiøs ung jurist der nok for hurtigt har fået et programansvar – lidt ubehageligt at have en erfarne kollega med til møderne. Han var på grund af sin næsten totale mangel på erfaring meget tit på glatis i de tekniske diskussioner mellem souschefen og jeg, men jeg syntes vi var meget tålmodige. Om dette forhold kan have initieret det senere handlingsmønster, herunder den intense indsamling af materiale til (B) i løbet af juni måned, ved jeg ikke.

Det kan i den forbindelse undre, at Den Nationale Koordinator ikke måtte deltage i disse ugentlige møder, da han jo er den ansvarlige for programmet. Jeg foreslog det til ambassaden, men det blev afvist. Jeg diskuterede derfor dagsorden med ham inden fremsendelse til ambassaden og beslutningerne fra møderne med ham efter møderne. Det er en fremgangsmåde, som strider imod hele tankegangen i et sektorprogram, men jeg var selvsagt nødt til at følge ambassadens instrukser.

Selvom jeg havde mistet muligheden for at bruge den institutionelle hukommelse om aftaler i forbindelse med programmets tilblivelse og havde en meget ung og uerfaren ansvarlig på ambassaden, lykkedes det hurtigt at få etableret et godt teamarbejde og sat gang i miljøprogrammet – måske var det for hurtigt.

Jeg har fået oplyst, at ambassaden – efter at jeg var blevet fritstillet – på et samlet møde med alle rådgiverne og (X)-lands nationale koordinator netop fremførte at grunden til afskedigelse var manglende fremskridt i afvikling af programmet. Denne påstand blev på mødet kraftigt afvist af både rådgiverne og (X)-lands Nationale Koordinator, og emnet blev derefter droppet af ambassaden.

Udenrigsministeriet fremfører konkret i sit svar: *'Det fremgår af sagens akter, at ambassaden gentagne gange har oplevet problemer med (A)'s udførelse af hvervet som chefrådgiver. Disse problemer har blandt andet vist sig ved manglende resultater indenfor Danida programmet, at retningslinier for et programs udførelse, fastlagt af Danida, ikke er fulgt ...'* Der er nået endog meget fine resultater, hvilket også støttes af e-post fra (D). Jeg erindrer ikke at ambassaden en eneste gang har kunnet påvise, at vi ikke har fulgt Danida's retningslinier for et sektorprogram. *Dette skulle så være påtalt ved de ugentlige møder.*

Ambassaden og jeg har i nogle tilfælde været uenige om den tekniske gennemførelse af programmet. Da alle ved, der vil komme en teknisk review af programmet efter et år, har jeg fremført mine synspunkter mundtligt på møderne eller skriftligt til ambassaden og derefter *altid* loyalt udført ambassadens instruks. (D) havde som koordinator for firma (Z) aktiviteterne samme problem med ambassaden og valgte ligeledes at sikre den nødvendige skriftlige dokumentation.

(D) ankom 15. marts samtidig med mig, og vi havde selvsagt et tæt samarbejde, hvorfor han er den som bedst kan vurdere forløbet. Man skal være opmærksom på, at han med sin meget kontante e-post den 26. juli løb en væsentlig personlig risiko for at blive sendt hjem. Han blev efter hjemkomst fra ferie den 31. juli kaldt på ambassaden og fik en 'alvorlig reprimande' for at have udtalt sig om et 'internt forhold i Danida'. Hvis han fortsatte sin indblanding, kunne man ikke have tillid til ham og måtte anmode firma (Z) om at trække ham hjem. Det kan i parentes nævnes, at den anden rådgiver fra firma (Z) også har været nødsaget til skriftligt at kommentere til ambassaden, når hun blev tvunget ud i teknisk uholdbare løsninger. Ambassaden har i marts 2001 anmodet firma (Z) om at trække hende hjem fra programmet!

Udenrigsministeriet fremfører ligeledes: *'og ved samarbejdsproblemer med ambassadens*

*personale, blandt andet ved fastsættelse og afholdelse af relevante møder med eksterne parter.'* Der kan som nævnt i (B)'s brev af 2. juni og mit svar af 20. juli kun være tale om ét tilfælde. Han havde bragt sig selv i en umulig situation i en skriftlig korrespondance med Undervisningsministeren i forbindelse med forhandling af en aftale mellem Viceministeriet for Miljø og Undervisningsministeriet. Jeg har aldrig nægtet at deltage i dette møde eller set dokumentation for, at jeg nægtede at deltage. Det er et klart forsøg på at fraskrive sig ansvaret for en mildt sagt meget u hensigtsmæssig sagsbehandling på ambassaden. Dette var også grunden til mit u hensigtsmæssige svar på beskyldningerne i svar dateret 6. juni. Det var dumt, men jeg blev utrolig vred over denne uprofessionelle måde at finde en syndebug på.

e) De fysiske rammer for Danida rådgiverne

Der er i materialet indsamlet af ambassaden i juni måned en pudsig bemærkning om min anvendelse af ambassadens kopimaskine. Denne giver et godt eksempel på arbejdsbetingelserne og ambassadens tankegang.

Den Nationale Koordinator, 3 projektmedarbejdere og 2 danske rådgivere var placeret i Viceministeriet for Miljø i et kontor af samme størrelsesorden som f.eks. (B)'s kontor på ambassaden. Vi havde én telefonlinie, én fungerende computer samt en kopimaskine. Kopimaskinen var ude af funktion fra 1. april til ca. 1. juni, og vi måtte ikke bruge de andre i viceministeriet.

Ambassaden havde selvfølgelig et behov for at være informeret om aktiviteterne på projektkontoret ved kopi af relevant materiale, hvorfor vi i starten anvendte ambassadens kopimaskine til dette formål. Efter et par uger fik vi instruks om, at hvis ikke viceministeriet kunne stille kopifaciliteter til rådighed, måtte vi selv betale for kopiering af egen lomme på et privat kopieringsbureau!

Jeg har forsøgt med ovenstående at sandsynliggøre at påstanden om manglende fremskridt i afviklingen af Miljøprogrammet er ubegrundet. De ugentlige møder fungerede og fremskridt blev løbende monitoreret af ambassadens sous-chef, og arbejdet blev endda rost. Dette ville også blive bekræftet ved en sammenligning af fremdriften i Miljøprogrammet i de fire måneder jeg fungerede som chefrådgiver med fremdriften de forløbne 7 måneder siden 1. september 2000.

At (B) i et parallelt handlingsforløb har argumenteret for samarbejdsvanskeligheder, loyalt

hjulpet af den unge vikar, kan for udenforstående virke besynderligt. Det er beklageligt at han ikke professionelt har kunnet håndtere den fra starten klart markerede antipati mod undertegnede og målrettet valgte at 'gå efter manden'.

*Ad 2. Ulovbestemt udvidet partshøring.*

...

i. Jeg bliver reelt afskediget den 24. juli.

Som det fremgår af dokumenterne i sagen blev jeg kaldt til møde hos (B) den 24. juli og fik at vide at samarbejdet måtte ophøre, og jeg skulle fratræde med 4 ugers varsel som nævnt i kontrakten for fratrædelse i prøveperioden. Jeg kunne få 1-2 dage til at beslutte om jeg ville afskediges eller selv sige op. Han anbefalede, at jeg selv sagde op 'da det ville se pænere ud i mine papirer'. Jeg spurgte på dette møde om baggrunden for afskedigelsen, hvilket han ikke ville uddybe. Derefter spurgte jeg, om han var indstillet på at finde en løsning, hvilket han ikke var indstillet på. Mødet tog 5-10 minutter. Han meddelte at hvis jeg ikke selv fremsendte en opsigelse, ville jeg snarest modtage en skriftlig opsigelse.

Samtidig *ophørte al* kommunikation med ambassaden, ugemøder blev aflyst og ambassaden begyndte straks at kommunikere direkte med rådgiverne udenom mig. Dette er ikke blevet modsagt i ambassadens kommentar. Jeg kunne derfor ikke få anden opfattelse end, at der var tale om en reel afskedigelse med fire ugers varsel som udtrykt af (B) og forventede at modtage en skriftlig opsigelse.

Den 25. juli forsøger en af rådgiverne at mægle på et møde med (B) og jeg sender et brev med tilbud om forlænget prøvetid samme dag. Dette resulterer ikke i et svar fra ambassaden. Jeg meddeler selv rådgiverne og min (X)-land samarbejdspartner ambassadens beslutning for at forhindre rygtedannelse.

At sælge bil, møbler m.m. samt afvikle og flytte en familie fra (X)-land til Danmark på fire uger er en ret umulig opgave, men vi gik straks i gang med planlægningen og søgningen på Internettet efter et job i Danmark.

Jeg vil således fastholde mit synspunkt fra min anke til Ombudsmanden om, at jeg var afskediget, og at den efterfølgende partshøring blot var for at overholde Forvaltningslovens bestemmelser.

ii. Forløb af partshøring

Den 31. juli får jeg et brev fra Udenrigsministeriet i Danmark om, at man 'overvejer en afskedigelse' og at jeg har ret til partshøring med

frist til mandag 14. august. Samtidig åbner man i sin formulering op for en mulig løsning i form af forlænget prøvetid.

Jeg anmoder den 1. august om aktindsigt. Da jeg ikke modtager svar, skriver Ingeniørforeningen den 9. august og rykker for aktindsigt samt anmoder om datoer og referater for alle de møder, som der refereres til i brev af 31. juli. Da jeg fredag den 11. august ikke har modtaget svar fra Udenrigsministeriet i Danmark, afleveres foreløbig partshøring uden aktindsigt på ambassaden, for at det kan fremsendes til Udenrigsministeriet inden fristens udløb den 14. august. Denne partshøring trækkes skriftligt tilbage 14. august med henvisning til, at jeg havde fået aktindsigt.

Lørdag den 12. august modtager jeg kopi af brev fra Udenrigsministeriet dateret 11. august, som giver mig aktindsigt. På grund af tidsforskellen må ambassaden have modtaget dette brev allerede tidligt den 11. august, men ikke følt sig foranlediget til at informere mig da jeg afleverer min 'foreløbige partshøring' om eftermiddagen samme dag. Jeg får den 14. august efter nogen besvær udleveret kopier af akterne på min sag, hvilket er rystende læsning. Dele af materialet virker som et krampagtigt forsøg på blot at samle alt muligt sammen. Da jeg ikke tidligere er blevet konfronteret med de enkelte dokumenter, har jeg haft vanskeligt ved at ændre min arbejdsmetode. Da jeg efter at have fået aktindsigt har kendskab til de akter som er samlet sammen til ambassadens dokumentation overfor Udenrigsministeriet, er det nu muligt at udarbejde en reel partshøring, som afleveres den 18. august.

Det er med nogen forundring, at jeg kan læse i Udenrigsministeriets svarbrev, at ambassaden allerede i fax dateret 12. august har kommenteret mit partsindlæg af 11. august vel vidende, at jeg i mellemtiden har fået aktindsigt, og at det afleverede 'foreløbige partsindlæg' vil blive trukket tilbage. Det står i følgebrevet. Da den ønskede partshøring foreligger den 18. august, som i øvrigt er væsentlig forskellig fra den af 11. august giver det kun anledning til en telefonisk kontakt mellem ambassaden og Udenrigsministeriet samt nogle håndskrevne notater af Udenrigsministeriets personelchef. *Dette viser for mig netop at hele partshøringen ikke tages alvorligt.*

Det virker ligeledes påfaldende, at der foreligger et dokument fra ambassaden dateret 3. oktober 2000 – altså 5 uger efter min opsigelse – med kommentarer til den reelle partshøring dateret

18. august 2000. Er man i Udenrigsministeriet blevet opmærksom på, at der på sagen bør være et reelt svar på den reelle partshøring sådan lidt post mortem?

Jeg vil ikke i detaljer gå ind i de enkelte elementer i dokumenterne dateret 12. august og 3. oktober, da meget er berørt i partshøring og andet materiale. I brevet dateret 12. august beskriver (B) at han kontaktede Viceministeren for Miljø og informerede om min afskedigelse, og at hun ikke udtrykte nogen beklagelse. Han glemmer at orientere Udenrigsministeriet om, at han en uge før havde aflyst ministerens planlagte underskrivelse af samarbejdsaftaler med udførende enheder og flyttet hele Miljøprogrammet ud af hendes ministerium. Viceministeren orienterede mig om samtalen og udtrykte forundring over opringningen, da hun ikke havde ansvaret for programmet mere. (B) havde under samtalen inviteret til en samtale om problemerne på ambassaden, hvilket hun klart afviste, da der ikke var noget at tale om. Dette blot som et eksempel på anvendelsen af fakta i (B)'s kommentar til Udenrigsministeriet.

Udenrigsministeriet henviser ligeledes i sit brev til ambassadens fax af 12. august og anfører, at: *'Ambassaden gennemgår de væsentligste samarbejdsproblemer, herunder manglende koordinering med ambassaden, manglende efterlevelse af ambassadens retningslinier og en uhenigtsmæssig prioritering af arbejdsopgaverne.'*

Som nævnt tidligere er denne argumentation i direkte modstrid med de ugentlige møder med fuld enighed om konklusionerne og det faktum, at jeg omkring 1. juni blev kaldt ind til ambassadens souschef og fik uforbeholden ros for min måde at håndtere implementering af miljøprogrammet og for de betydelige resultater, der var opnået.

Som det understøttes af ovenstående forløb i sagen er det fortsat min påstand, *at der aldrig har været tale om en reel partshøring.*

...

#### *Generelle bemærkninger*

Jeg har selvsagt overvejet, hvorfor de to medarbejdere på ambassaden reagerede på den beskrevne måde. Ligeledes har kollegaer såvel i som uden for Udenrigsministeriet været forundret over afskedigelsen på grund af samarbejdsvanskeligheder, da jeg netop er kendt for at kunne facilitere og kunne virke som procesansvarlig.

Jeg har i forbindelse med projektarbejde i udviklingslandene og et 2-årigt ophold i (...) haft et endog meget fint samarbejde med medarbejdere på danske ambassader. Jeg har i den forbindelse mødt en meget professionel holdning til bistandsarbejdet og et ønske om at gøre en reel indsats for det pågældende land.

Som det fremgår af sagens akter har Udenrigsministeriet i København i udstrakt grad haft tillid til ambassadens vurdering af situationen, hvilket er en prisværdig personalepolitik. Det er dog i lyset af det forbausende store antal personalesager, netop ved ambassaden i (X)-land overraskende at Udenrigsministeriet ikke tydeligere forholder sig til det reelle i sagen. Ligeledes i lyset af at (C) var vikar frem til oktober 2000 og (B) alligevel skulle udskiftes i december 2000, altså umiddelbart efter min afrejse.

Det er min opfattelse af forløbet, at jeg er blevet offer for personlige antipatier.

#### *Afsluttende bemærkninger*

Jeg er opmærksom på, at mit svar på brev af 2. juni er uheldigt og aldrig skulle være sendt i denne form. I en periode med meget lange arbejdsdage og weekender samt med en meget begrænset arbejdsmæssig støtte fra ambassaden, kan det være meget hårdt at få et brev af denne type med urimelige påstande. Det er dog fortsat uforståeligt, at man hver uge kan have et møde på 2-3 timer med ambassadens souschef og den nye medarbejder i en god og konstruktiv stemning samtidig med at ambassaden fabrikerer denne type af breve. Dette udbygges i juni med systematisk udarbejdelse af interne notater indeholdende fordrejninger og halve sandheder til brug for dokumentation overfor Udenrigsministeriet uden at man føler anledning til at konfrontere mig med disse notater og diskutere den forskellige opfattelse af situationen.

Det har for mig og min familie været en meget stor belastning først at blive afskediget den 24. juli med 4 ugers opsigelse og påbegynde hele afviklingen i (X)-land og søgning af nyt job i Danmark. Derefter et brev den 31. juli fra Udenrigsministeriet som giver håb om en revurdering samtidig med at man reelt blev frataget alt ansvar af ambassaden. Endelig den 30. august en fritstilling begrundet i tvivlsomme argumenter.

Afvikling med så kort varsel i (X)-land er en meget bekostelig proces med betydelige tab på salg af bil, møbler m.m., usikkerheden om nyt job samt vanskeligheden ved at forklare en ny arbejdsgiver baggrunden for udviklingen i (X)-



land. Min hustru og jeg er utroligt glade for den massive opbakning fra de andre danske rådgivere og (X)-lands samarbejdspartnere. Uden denne opbakning ville situationen have været næsten uoverskuelig.”

Jeg sendte A's bemærkninger til Udenrigsministeriet der den 21. juni 2001 sendte en udtalelse vedlagt kommentarer fra C, B og fra ambassaden i Y-by v/souschef G. Af udtalelsen fra Udenrigsministeriet fremgår bl.a. følgende:

*”Afskedigelse under henvisning til samarbejdsproblemer*

...

Udenrigsministeriet er opmærksom på, at det af ombudsmandens praksis følger, at samarbejdsproblemer ikke uden videre kan angives som grundlag for en afskedigelsesbeslutning. Der kræves blandt andet, at samarbejdsproblemerne har en betydelig negativ indvirkning på udførelsen af arbejdsopgaverne, og at hovedskylden for samarbejdsproblemerne skal ligge hos den person, som søges afskediget.

Som tidligere nævnt i Udenrigsministeriets skrivelse af 22. februar 2001 vurderede ambassaden i (Y)-by i løbet af foråret og sommeren 2000, at (A) ikke udfyldte alle sine arbejdsopgaver tilfredsstillende. Problemerne viste sig blandt [andet] ved manglende resultater indenfor Danida programmet, idet de af Danida fastsatte retningslinier for programmets udførelse ikke blev fulgt. Endvidere udmøntedes problemerne ved samarbejdsvanskeligheder mellem (A) og ambassadens personale blandt andet i forbindelse med fastsættelse og afholdelse af relevante møder med eksterne forbindelser. Disse samarbejdsvanskeligheder medførte også, at (A) efter Udenrigsministeriets opfattelse ikke i tilstrækkelig grad inddrog ambassaden i arbejdet med programmet. Som eksempel kan nævnes, at prioriteterne for programmet ikke blev drøftet med ambassaden. Derved blev ambassadens opgave, der er at sikre en koordination af såvel sektorprogrammet som af Danmarks samlede bistandsprogram til (X)-land, væsentligt vanskeliggjort.

Ambassaden påpegede ved flere lejligheder disse forhold overfor (A). Det førte imidlertid ikke til ændringer af chefrådgiverens arbejdsmetoder.

Efter Udenrigsministeriets opfattelse havde samarbejdsproblemerne en betydelig negativ indvirkning på udførelsen af Danidaprogrammet. Hovedansvaret for samarbejdsproblemerne

ligger efter Udenrigsministeriets vurdering hos chefrådgiveren.

I forbindelse med Ombudsmandens behandling af sagen har Udenrigsministeriet indhentet yderligere udtalelser fra hhv. ambassaden i (Y)-by, fra ambassadens tidligere repræsentationschef, sektionschef (B), Udenrigsministeriet samt fra ambassadens tidligere ambassadesekretær, fuldmægtig (C), Udenrigsministeriet. Udenrigsministeriet kan henholde sig til de indhentede udtalelser. I øvrigt henvises til Udenrigsministeriets skrivelse af 22. februar 2001.

Udenrigsministeriet gør således fortsat gældende, at betingelserne for at træffe afgørelse om afskedigelse af (A) på grund af samarbejdsvanskeligheder må anses for opfyldt.

*Ulovbestemt udvidet partshøring*

I sit brev af 26. april 2001 gør (A) gældende, at han 'reelt blev afskediget den 24. juli 2000' og at den 'efterfølgende partshøring blot var for at overholde Forvaltningsloven'.

Hertil skal bemærkes, at det er Udenrigsministeriet – og ikke ambassaden – der har kompetence til at træffe afgørelse i spørgsmål om ansættelsesforhold, herunder ansættelse og afskedigelse, for rådgivere under Danidas sektorprogrammer. (A) er bekendt med dette forhold, eftersom han blev ansat af Udenrigsministeriet. Ambassaden i (Y)-by traf således ikke afgørelse om afskedigelse af chefrådgiveren den 24. juli 2000.

Det følger blandt andet af Ombudsmandens praksis, at der ved afskedigelser skal foretages en ulovbestemt udvidet partshøring, der skal omfatte det faktiske grundlag for en afskedigelse, såvel som de vurderingsmæssige elementer, der sædvanligvis indgår i en afskedigelsessag.

Som tidligere anført i Udenrigsministeriets skrivelse af 22. februar 2001 skal ministeriet pege på, at ministeriet har gennemført en sådan partshøring. Udenrigsministeriet kan dog supplere sit tidligere svar med følgende: (A) tiltrådte som chefrådgiver i (X)-land på miljøsektorprogrammet i marts 2000. Udenrigsministeriet bad den 31. maj 2000 (umtel 188) ambassaden om en redegørelse om samarbejdsproblemerne. I svaret af 6. juni skriver repræsentationschefen, at der har været en del vanskeligheder med (A), men at det er håbet, at 'skabe et tilfredsstillende arbejdsklima og en god arbejdsindsats for og med chefrådgiveren'. Denne positive udvikling manifesterede sig ikke, jf. korrespondancen mellem ambassaden og (A) i denne periode.

Den 24. juli meddelte repræsentationschefen (A) på et møde på ambassaden, at ambassaden nu havde mistet forhåbningen om og tilliden til, at samarbejdsrelationerne i fremtiden ville kunne finde et tilfredsstillende leje, og at det derfor var repræsentationschefens indstilling, at samarbejdet med chefrådgiveren måtte afbrydes, enten ved at han selv sagde op eller ved at han blev sagt op af Udenrigsministeriet, jf. e-post nr. 191 af 24. juli 2000. Som anført ovenfor, var der ikke tale om, at ambassaden traf afgørelse om at afskedige chefrådgiveren.

Udenrigsministeriet iværksatte herefter en partshøringsprocedure som beskrevet i Udenrigsministeriets skrivelse af 22. februar 2001. Efter modtagelse af høringssvar (hhv. af 11. og 18. august) og ambassadens udtalelse af 12. august samt bekræftelse af, at denne udtalelse også dækker (A)'s høringssvar af 18. august blev sagen på dette samlede grundlag taget op til overvejelse i Udenrigsministeriet.

For en chefrådgiver på et sektorprogram er samarbejdet med alle parterne – modtagerlandet, ambassaden, andre rådgivere m.fl. – klart en hovedopgave. (A) erkender i brev af 25. juli 2000 til repræsentationschefen, at han burde have håndteret sagen anderledes, og erklærer –såvel i dette brev som i høringssvarene – at han var indstillet på at få opbygget en oprigtig samarbejdsrelation med ambassaden. Spørgsmålet var, om dette kunne forventes. Dette spørgsmål blev – sammen med en række andre – drøftet i en telefonsamtale mellem ambassaden og Udenrigsministeriet den 29. august 2000, jfr. notits dateret den 30. august. Her fastholdt ambassaden indstillingen fra udtalelsen af 12. august og bekræftede, at denne var gyldig for partshøringerne af såvel 11. som 18. august.

Samarbejdsvanskelighederne går tilbage til perioden fra (A)'s tiltrædelse i foråret 2000, jf. ambassadens indberetning af 6. juni. Efter samtaler og breve herom mellem ambassaden og (A) meddelte repræsentationschefen den 24. juli indstillingen om at afbryde samarbejdet. Efter afslutning af partshøringsproceduren blev der på dette samlede grundlag truffet afgørelse om, at der ikke var andre løsninger end at afbryde samarbejdet ved at afskedige (A). Udenrigsministeriet traf denne afgørelse den 30. august 2000.

Sammenfattende gør Udenrigsministeriet gældende, at ministeriets afgørelse om afskedigelse af (A) blev truffet den 30. august 2000 på grundlag af en reel partshøring, og at ministeriet

derfor har opfyldt såvel de formelle som de materielle krav, der stilles til den ulovbestemte partshøringspligt, som gælder i forbindelse med afskedigelsen af (A)."

Af C's bemærkninger fremgår bl.a. følgende:

"Det helt centrale problem i (A)'s udførelse af hvervet som chefrådgiver var, at (A) i meget høj grad ville gennemføre Miljøsektorprogrammet ud fra egne prioriteter uden tilstrækkelig involvering af relevante parter. Dette medførte blandt andet, at

- ambassaden ikke blev inddraget i tilstrækkeligt omfang. Et eksempel på dette er, at (A) afviste at give prioritet til udarbejdelse af en arbejdsplan. Herved afviste (A) for det første en instruktion fra ambassaden. For det andet blev det yderst vanskeligt at drøfte prioriteter for arbejdet, og dermed sikre at alle væsentlige punkter blev prioriteret. Forholdet vanskeliggjorde endvidere mulighederne for at sikre koordination på alle punkter, herunder sikre en koordineret optræden overfor (X)-lands parter. Da (A) endelig afleverede en arbejdsplan viste det sig at være en plan man i længere tid havde arbejdet efter på koordinationskontoret. Planen trængte i øvrigt til opdatering og udbygning.
- nogle elementer i programmet ikke blev givet tilstrækkelig prioritet. Forholdet skal ses i sammenhæng med den utilstrækkelige involvering af ambassaden.
- (X)-land samarbejdspartnerne ikke blev inddraget tilstrækkeligt. (A) fandt f.eks. ikke at der skulle gives prioritet til oprettelsen af Styrekomiteer. Disse er et centralt element i et sektorprogram. Den manglende oprettelse svækkede (X)-lands ejerskab til programmet, ligesom det svækkede koordinationen mellem (X)-lands involverede parter.
- centrale elementer i programdokumenter uretmæssigt blev fravejet. Der henvises bl.a. til spørgsmålet om 'objectives' for undervisningskomponenten.
- De samarbejdsvanskeligheder som ovennævnte og andre forhold medførte mellem (A) og ambassaden betød generelt at samarbejdet ikke var konstruktivt, og at megen arbejdstid gik spildt.

### 3. Kommentarer til (A)'s partsindlæg

(A) anfører flere gange i sit partsindlæg, at jeg var uerfaren og indikerer, at dette forhold skulle have haft væsentlig betydning for samarbejdsvanskelighederne. Jeg skal hertil bemærke, at

jeg fra starten i samarbejde med ambassadens souschef (G) søgte et konstruktivt samarbejde med (A). Der blev ikke stillet spørgsmål ved (A)'s faglige dygtighed indenfor miljøområdet. Som det fremgår af sagens akter bevirkede en række forhold fra (A)'s side imidlertid alvorlige samarbejdsvanskeligheder mellem (A) og ambassaden.

(A) giver indtryk af, at han ikke havde samarbejdsvanskeligheder med ambassadens souschef (G). Dette er ikke korrekt.

(A) anfører i sit partsindlæg, at man nåede store fremskridt med programmet i perioden. Jeg er enig i, at der i perioden blev opnået resultater. Som nævnt ovenfor under punkt 2 var der imidlertid en række forhold som gør, at resultaterne samlet set ikke kan betragtes som tilfredsstillende. Det bemærkes endvidere, at (A) s. 2 anfører, at det er usagligt at tale om manglende resultater fordi man var i en opstartsfasen, hvor rådgiverne ikke var på plads. Hertil bemærkes, at chefrådgiverens indsats er særligt væsentlig i en opstartsfasen, hvor rammerne omkring sektorprogrammet lægges tilrette. At der alene skulle kunne opnås resultater efter placering af rådgivere er udtryk for en forkert opfattelse af sektorprogramtilgangen. (A) anfører endvidere s. 4, at rådgiverne og Den Nationale Koordinator på et møde kraftigt afviste, at der var manglende fremskridt med programmet. Dette er ikke korrekt.

Det er ikke korrekt, når (A) s. 3-4 anfører, at der ikke var problemer på de ugentlige møder. Der var gentagne gange problemer og anmodninger fra ambassaden blev afvist.

(A) kritiserer s. 3, at han ikke har fået kopi af skrivelser fra ambassaden. Hertil bemærkes, at (A) i alle relevante tilfælde har modtaget kopi af korrespondance mellem ambassaden og (X)-lands myndigheder. I andre tilfælde blev (A) mundtligt holdt orienteret om korrespondance. Angående de af (A) fremhævede sager bemærkes, at der i sagen om Industriministeriet ikke var korrespondance mellem ambassaden og Industriministeriet. I sagen om Undervisningsministeriet har ambassadens kritik af (A) ikke angået de opståede uoverensstemmelser med Undervisningsministeriet, men det forhold, at (A) overfor Undervisningsministeriet accepterede ændringer af 'objectives' i programdokumentet.

(A) bemærker s. 4, at (D) blev indkaldt til ambassaden og fik en 'alvorlig reprimande' for hans mail af 26. juli 2000. Som det fremgår af

sagens akter, er det rigtigt at ambassaden/under tegnede påtalte forholdet. Der blev imidlertid ikke som angivet af (A) rejst trusler om, at man kunne nå til at anmode firma (Z) om at trække (D) hjem.

(A) anfører s. 4, at ambassaden afviste at lade Den Nationale Koordinator deltage i ugemøderne. Det er korrekt, at ambassaden fandt behov for at afholde ugemøder alene med (A). I de tilfælde, hvor ambassaden, (A) eller Den Nationale Koordinator fandt behov derfor, holdt man andre møder, hvor Den Nationale Koordinator deltog.

(A) kommenterer s. 5 i indlægget spørgsmålet om fotokopiering. Da jeg kom til ambassaden, fik jeg at vide, at rådgiverne ikke frit kunne kopiere på ambassaden. Når rådgiverne anmodede om at få materiale kopieret, var jeg generelt imødekommende. Jeg anførte overfor (A), at det var vigtigt at (X)-lands myndigheder sikrede acceptable rammer for rådgiverne herunder mulighed for kopiering. Jeg bemærkede, at (A) skulle anmode om ambassadens involvering i spørgsmålet, såfremt man ikke kunne opnå acceptable vilkår. (A) var meget tøvende med at søge ambassadens assistance. (A) anfører endvidere, at rådgiverne fik instruks om selv at betale for kopiering. Jeg har ikke givet en sådan instruks.

(A) nævner s. 5 Udenrigsministeriets bemærkning om 'samarbejdsproblemer med ambassadens personale, blandt andet ved fastsættelse og afholdelse af møder med eksterne parter'. (A) anfører, at der kun kan være tale om et tilfælde. Der har været en række tilfælde, der er omfattet af Udenrigsministeriets beskrivelse, hvoraf flere eksempler fremgår af akterne.

(A) anfører s. 7, at (B) flyttede hele Miljøprogrammet ud af viceministerens ministerium. Dette er udtryk for en helt forkert opfattelse af situationen, der formentlig har bidraget til at forløbet af sagen omkring underskrivelse af administrationsaftaler blev så vanskeligt. (A) anfører s. 2 om samme sag, at man var klar til underskrift af samarbejdsaftalerne den 20. juli 2000. Hertil bemærkes at (A) i hele processen kun bidrog i meget begrænset omfang til udformningen af aftalerne."

Af B's bemærkninger fremgår bl.a. følgende: "Generelt synes jeg, at (A)'s indlæg meget godt illustrerer kernen i de opståede samarbejdsproblemer. (A)'s arrogante indstilling til hans nærmeste samarbejdspartnere og opdragsgivere (ambassaden), og hans opfattelse af egen fuld-

kommenhed over for den påståede inkompetence, som mesteren måtte døje.

Efter (A)'s fremstilling får man nærmest indtryk af, at verden først begyndte den 1. juli 2000 (da hele miljørådgiver-teamet var samlet og opstartsfasen for alvor skulle begynde), og at han blev 'fyret' få uger efter. (A)'s arbejde med opstarten begyndte allerede med hans ankomst til (X)-land i marts 2000, ligesom forberedelsen af miljøsektorprogrammet havde stået på i de foregående par år i samarbejde med (X)-lands myndigheder. Så vidt jeg husker (jeg har ikke sagens akter), havde jeg – efter talrige klager fra mine medarbejdere, der var involveret i den løbende omgang med (A) – en alvorlig samtale med (A) allerede i begyndelsen af maj 2000. Det var ikke en stå-skoleret/skideballe-samtale, men en urban samtale, hvorunder jeg over for (A) indgående forklarede karakteren af sektorprogramssamarbejdet (det nationale ejerskab, vor rådgivende funktion etc.), chefrådgiverens rolle som formidler af samarbejdet, samt betydningen af chefrådgiverens gode og tillidsfulde samarbejde med den af mig udpegede sektoransvarlige på ambassaden.

Jeg 'fyrede' ikke (A) i juli, som han giver udtryk for, idet jeg, selvom jeg var chef for ambassaden, ikke havde kompetence hertil. Jeg gav ham derimod besked om, at samarbejdet efter min opfattelse måtte afbrydes, og dette ville være ambassadens indstilling til Udenrigsministeriet. Beslutningen om denne indstilling var ikke let og blev først truffet efter mange overvejelser og drøftelser med de medarbejdere på ambassaden, som var direkte involveret i det daglige samarbejde – eller mangel på samme – med (A).

At årsagen til afbrydelsen af samarbejdet med (A) skulle skyldes personlige antipatier er forkert. Jeg traf beslutningen om ambassadens indstilling uden glæde og uden nogen form for antipati mod (A)'s person. Jeg havde oven i købet selv været med til at udvælge ham blandt kandidaterne til chefrådgiverstillingen i sensommeren 1999, eftersom jeg deltog i ansættelsespanelet.

(A)'s antydninger af, at ambassaden skulle have blandet sig i ansvarsfordelingen i ministeriet for bæredygtig udvikling/viceministeriet for miljø (som iøvrigt ikke forekommer relevant for (A)-sagen) er helt hen i vejret. Det er rigtigt, at jeg måtte bede viceministeren for miljø om at afblæse undertegnelsen af nogle aftaler mellem viceministeriet og underordnede, udførende en-

der vedrørende elementer af miljøsektorprogrammet, fordi disse aftaler ikke korrekt afspejlede kompetencer og ansvarsfordeling (p.g.a mangelfuld koordination om udarbejdelsen af disse aftaler fra programkoordinationsenheden med ambassaden). Den efterfølgende henlæggelse af ansvaret for miljøsektorprogrammet til ministeren for bæredygtig udvikling fra viceministeren for miljøspørgsmål var ikke resultat af noget ønske eller krav fra ambassadens side, men derimod et resultat af en indre magtkamp i ministeriet (hvor ministeren og viceministeren ikke tilhørte samme parti)."

Af ambassaden v/souschef G's bemærkninger fremgår bl.a. følgende:

"1. Det grundlæggende problem i samarbejdet med (A) var at denne aldrig forsøgte at få et reelt samarbejde op at stå med ambassaden. Han var stærkt fokuseret på samarbejdet med de danske rådgivere, mens at samarbejdet med såvel ambassaden og til dels med (X)-lands myndigheder lod meget tilbage at ønske.

2. på side 2 skriver (A) at 'Demokratiseringsprogrammet brugte fra marts 1998 til august 1998 altså 6 måneder, hvorefter det tog ambassaden 12 måneder at få pengene overført til udførende enheder'. Det er ganske enkelt ikke korrekt. Regeringsaftalen blev først underskrevet af Udviklingsministeren den 29. juni 1998 og de første udbetalinger fandt sted i august 1998. Endvidere foregik disse overførsler efter et andet og mere langsommeligt, system end det som finder anvendelse i miljøsektorprogrammet.

3. side 3, nævnes midt på side 3 'Alle chefrådgivere for sektorprogrammerne i (X)-land havde vanskeligheder med at få en fælles opfattelse af systemet med ambassaden, som havde en tendens til at hænge fast i det gamle system med rådgivere som ansvarlige projektledere'. For det første, har de øvrige chefrådgivere ikke givet udtryk for denne holdning overfor ambassaden. For det andet, vender (A) tingene på hovedet. Der har jo netop været tale om, at man i (X)-land har arbejdet bevidst på at Danida rådgiverne ikke skulle være projektledere i traditionel forstand, men være rådgivere. Det gamle system var jo bl.a. kendetegnet ved at chefrådgiverne sad med pengekassen. Alle tre sektorprogrammer i (X)-land er imidlertid bygget op så det er (X)-lands myndigheder der forvalter pengestrømmen.

4. samme side. Her nævnes 'at der forelå meget begrænset skriftligt materiale i sagen på am-

bassaden'. Hvad baseres det på? (A) har jo ikke haft adgang til ambassadens arkiver!

5. Side 4, øverst. (A) nævner i første afsnit 'at han fik referaterne godkendt af ambassaden. (A) udarbejdede ved flere lejligheder referater, som ambassadesekretæren, gjorde klart ikke kunne opfattes som godkendte referater, da der ikke var enighed om indholdet. (A) refererer flere steder til ugentlige møder mellem souschefen, ambassadesekretæren og (A). For det første er det ikke rigtigt at der var ugentlige møder. I gennemsnit var der tale om møder hver 2 uge. For det andet var ikke tale om 2-3 timers møder (side 8 nederst) men møder af max. 1 times varighed. Hvad (A) ikke nævner var at der herudover var møder ca. hver 14 dag mellem ambassadens programansvarlige og de tre chefrådgivere. Under disse møder blev der fastlagt procedurer og overordnede ting af betydning for alle tre sektorprogrammer. Det er ambassadens klare vurdering at (A) ikke fulgte op på disse beslutninger, eks. i forhold til udarbejdelse af samarbejdsaftaler. Det var således chefrådgiverens ansvar at lave forarbejdet for de underaftaler med (X)-lands forskellige institutioner som indgår i programmet. Ambassaden skriver kun under. (A) mente at det var ambassadens ansvar, men blev ved flere lejligheder instrueret om at arbejde videre med disse aftaler.

6. Samme side. Ambassaden har ikke fået forelagt anmodning fra (A) om at den nationale koordinator burde deltage i interne koordineringsmøder på ambassaden. Det er derfor heller ikke blevet afvist. Det har aldrig været praksis i forhold til sektorprogrammerne, at den nationale koordinator deltager i interne koordinationsmøder på ambassaden mellem chefrådgiveren og ambassaden.

7. Side 4 nævnes midt på siden, at ambassaden indkaldte alle rådgiverne og den nationale koordinator til møde og fremførte at grunden til afskedigelsen var manglende fremskridt i afvikling af programmet. Det er ikke i overensstemmelse med sandheden. Ambassaden indkaldte først de danske rådgivere til et møde og efterfølgende firma (Z) rådgiverne. På begge møder blev det anført at samarbejdet med chefrådgiveren var ophørt, at en af rådgiverne blev udnævnt til chefrådgiver a.i. og at der i øvrigt ikke kunne oplyses mere om sagen eftersom der var tale om en personalesag.

Den nationale koordinator deltog ikke i disse møder som (A) påstår. Han blev orienteret side-

løbende under et særskilt møde med deltagelse af ambassaden og den konstituerede chefrådgiver. Det bør imidlertid bemærkes, at den nationale koordinator ved en tidligere lejlighed overfor ambassaden anførte at (A) havde truet det lokale personale med at de også ville blive afskediget hvis (A) måtte tage sin afsked. Den nationale koordinator anmodede i den sammenhæng ambassaden om at sagen fik en hurtig afslutning.

8. Side 4. (A) anfører 'ambassaden og jeg har i nogle tilfælde været uenige om den tekniske gennemførelse af programmet'. Ambassaden kender ikke til en sådan uenighed. Heller ikke at (D) fra firma (Z) skulle have et sådant problem.

9. Nederst på side 9 nævnes 'at den anden rådgiver fra firma (Z) også har været nødsaget til skriftligt at kommentere til ambassaden, når hun blev tvunget ud i teknisk uholdbare løsninger'. Ambassaden har ALDRIG modtaget skriftlige henvendelser fra pågældende rådgiver, som anfører dette. Det er grebet ud i luften.

Efterfølgende nævnes 'ambassaden har i marts 2001 anmodet firma (Z) om at trække hende hjem fra programmet'. Det er ukorrekt. Ambassaden har IKKE anmodet firma (Z) om at trække pågældende rådgiver hjem. Sagen er, at der under et seminar i februar 2001 blev nået enighed om i fremtiden at lægge mere vægt på de små og mellemstore virksomheder fremfor de store virksomheder hvor rådgiveren var ansat. Efterfølgende blev Udenrigsministeriet (S5 og TSA6) enige med firma (Z) om at der ikke var behov for at have en rådgiver i den pågældende institution (...) og at trække rådgiveren hjem. Hele beskrivelsen baseres således på løse og ukorrekte påstande. Sagen har endvidere ikke noget med (A) sagen at gøre eftersom den er fundet sted 6 mdr. efter (A)'s fratrædelse.

10. (A) nævner flere steder (eks. side 5 midt på siden) og side 7 (midt på) at han fra undertegnede har fået 'uforbearbejdet ros' for sin måde at håndtere miljøprogrammet på. Sagen er den, at jeg omkring d. 23. maj 2000 kaldte (A) ind på mit kontor og sagde til ham, at det var på tide at holde inde med konfrontationskursen overfor ambassaden. Jeg sagde yderligere ved den lejlighed, at jeg var sikker på at vi kunne bruge hans faglige kvalifikationer i forhold til programmer, men at det var ligeså sikkert at han (A) kunne bruge ambassadens kendskab til (X)-land og den politiske sammenhæng programmet indgik i samt kendskabet til [landets sprog]. På den bag-

grund appellerede jeg til at få et ordentligt samarbejde op at stå.

11. Side 8 under generelle bemærkninger 'i lyset af det forbavsende store antal personalesager'. Denne vurdering må stå for (A)'s egen regning. Ambassaden deler ikke denne vurdering."

Jeg sendte Udenrigsministeriets udtalelse med bilag til A. Den 30. august 2001 skrev A herefter bl.a. således:

"Jeg skal dog ikke undlade at gøre opmærksom på, at en række udtalelser om samme emne er i direkte modstrid med hinanden. (C) anfører på side 3 vedrørende min oplysning om, at ambassaden havde afvist at lade den nationale koordinator deltage i møderne, at *'det er korrekt, at ambassaden fandt behov for at afholde ugemøder alene med (A)'* – underforstået at man ikke ønskede at have den nationale koordinator med til de ugentlige møder, medens (G) på side 1 i sin kommentar anfører at *'ambassaden har ikke fået forelagt anmodning fra (A) om at den nationale koordinator burde deltage i interne koordineringsmøder på ambassaden. Det er derfor heller ikke blevet afvist.'* Ligeledes anfører (G) på side 1 vedrørende de ugentlige møder, at *'For det første er det ikke rigtigt at der var ugentlige møder'*, medens (C) på side 2 i sine kommentarer henviser til *'... de ugentlige møder'*.

Ved en gennemlæsning af det samlede materiale modtaget fra Udenrigsministeriet optræder der i øvrigt en række udtalelser om samme emne i direkte modstrid med hinanden. (G) anfører på side 1 vedrørende mit samarbejde med (X)-lands myndigheder *'mens at samarbejdet med ambassaden og til dels (X)-lands myndigheder lod meget tilbage at ønske.'* (B) anfører i indberetning dateret 6 juli på side 2 *'Ambassaden er ikke bekendt med, at der skulle være problemer i forhold til chefrådgiverens (X)-landske counterpart'* Ligeledes anfører (B) i sit notat dateret 12 august (i sine kommentarer til det skriftligt tilbagekaldte hørings svar dateret 11 august) at *'på den ene side har ambassaden ikke modtaget klager fra (X)-lands side'*. Emnet tages ikke op i den senere indberetning dateret 3 oktober.

Ligeledes anfører (G) på side 1 *'Det er ambassadens klare vurdering at (A) ikke fulgte op på disse beslutninger, eks. i forhold til udarbejdelse af samarbejdsaftale'*. (D) anfører i mail af 26 juli *'Dette (aftalerne) var ikke på plads og såvel (G) som firma (Z) har påtaget sig denne opgave for Ambassaden og forsøgt at få aftalerne istand'*. Dette suppleres af det faktum at aftaler

indeholdende budget og arbejdsplaner med 12 decentrale myndigheder lå klar til underskrift den 20. juli. Det vil ligeledes fremgå af referaterne fra ugemøderne. Disse aftaler er absolut nødvendige for at der kan overføres midler til de udførende myndigheder og startes konkrete aktiviteter.

Derudover anfører (G) på side 2 *'Heller ikke at (D) fra firma (Z) skulle have et sådant problem'*. (D) anfører i sin mail dateret 26 juli *'FIRMA (Z) har flere gange informeret ambassaden om de ringe arbejdsbetingelser'*. Disse breve må være i Ambassadens arkiver.

Flere af de involverede Danida rådgivere har tilbudt at kommentere sagen skriftligt. Dette har jeg frarådet, da det kunne få alvorlige konsekvenser for deres egen situation jvf. ambassadens trusler overfor (D) i august 2000, se skrivelse af 26. april 2001 side 4. Disse skriftlige indlæg ville kunne underbygge min argumentation og stå 'noget i kontrast' til de vedlagte udtalelser.

Jeg har i brevet af 28. april 2001 forsøgt at sandsynliggøre at påstanden om manglende fremskridt i afviklingen af Miljøprogrammet er ubegrundet. De ugentlige møder fungerede og fremskridt blev løbende overvåget af ambassadens souschef, hvilket fremgår af dagsorden og det af ambassaden godkendte referat af de ugentlige møder.

*Om den 24. juli 2000*

Udenrigsministeriet fremfører at jeg ikke blev fyret den 24. juli og at man har fulgt Ombudsmandens praksis.

Som det fremgår af dokumenterne i sagen blev jeg kaldt til møde hos (B) den 24. juli og fik at vide at samarbejdet måtte ophøre, og at jeg skulle fratræde med 4 ugers varsel som nævnt i kontrakten for fratrædelse i prøveperioden. Jeg kunne få 1-2 dage til at beslutte om jeg ville afskediges eller selv sige op. Han anbefalede, at jeg selv sagde op 'da det ville se pænere ud i mine papirer'. Jeg spurgte på dette møde om baggrunden for afskedigelsen, hvilket han ikke ville uddybe. Derefter spurgte jeg, om han var indstillet på at finde en løsning, hvilket han ikke var indstillet på. Mødet tog 5-10 minutter. Han meddelte at hvis jeg ikke selv fremsendte en opsigelse, ville jeg snarest modtage en skriftlig opsigelse. Han refererede *ikke* til en kommende partshøring.

Ambassadens souschef havde arrangeret et koordineringsmøde for de tre programmers akti-

viteter i (...) Præfektoret (svarende til et amt beliggende ca. 600 km syd for (Y)-by) i byen (...). Om aftenen den 24. juli samlede han rådgiverne og meddelte at jeg var afskediget, hvilket jeg efterfølgende telefonisk blev informeret om fra et par af de deltagende rådgivere.

Samtidig *ophørte al* kommunikation med ambassaden, ugemøder blev aflyst og ambassaden begyndte straks at kommunikere direkte med rådgiverne udenom mig. Dette er da heller ikke blevet modsagt i ambassadens kommentar.

Jeg kunne derfor ikke få anden opfattelse end, at der var tale om en reel afskedigelse med fire ugers varsel som udtrykt af (B) og kunne forvente at modtage en skriftlig opsigelse i løbet af ugen inden 1. august.

*Om at have fulgt Ombudsmandens praksis om ulovbestemt partshøring*

Det fremgår af Udenrigsministeriets brev af 21. juni 2001, at *'Udenrigsministeriet er opmærksom på, at det af ombudsmandens praksis følger, at samarbejdsproblemer ikke uden videre kan angives som grundlag for en afskedigelsesbeslutning. Det kræves blandt andet, at samarbejdsproblemerne har en betydelig negativ indvirkning på udførelsen af arbejdsopgaverne, og at hovedskylden for samarbejdsproblemerne skal ligge hos den person, som søges afskediget.'*

Denne opmærksomhed må være opstået efter at jeg havde indbragt sagen for Ombudsmanden! Da jeg blev partshørt ved brev af 31. juli 2000, stod der kun et par linier med henvisning til 'stedfundne samtaler og brevveksling med ambassaden om de alvorlige samarbejdsproblemer' (som gik på forholdet til (C) og min u hensigtsmæssige besvarelse af et brev fra ambassaden) samt at man havde noteret, at ambassaden havde advaret mig. Resten af det knap een side lange brev redegør for min ret til at svare, samt om hvornår dette skal foreligge. Dette opfylder næppe kravene til en ulovbestemt udvidet partshøring hvis man også vil påberåbe sig dårlige resultater. Under alle omstændigheder var det svært at vide, hvad det egentlig var man skulle forsvare sig imod.

Det er tankevækkende, at først da Ombudsmanden var kommet ind i billedet og bad om en udtalelse til sagen, fremkom ministeriet med argumenter om 'manglende resultater' m.v. Faktisk har korrespondancen efter indbringelsen gået mere og mere på Danida-programmets tidsmæssige forløb og eksempler m.v. end på de oprindelige ikke nærmere beskrevne argumenter

om samarbejdsproblemer i høringsbrevet – efterfølgende også fra min side, da jeg jo nu pludselig fik nye klagepunkter, som jeg følte mig tvunget til at forholde mig til.

Det er således fortsat min påstand – og det mener jeg, at sagsforløbet hos Ombudsmanden også har vist, at der aldrig har været tale om en reel partshøring. For så vidt angår ambassadens beføjelser, er det muligt at ambassaden har overtrådt disse ved mundtligt at afskedige mig den 24. juli men det har alt andet lige virket som en reel afskedigelse – også henset til, at ambassadens souschef allerede samme aften offentliggjorde afskedigelsen over for en kreds af Danida-udsendte."

Den 10. oktober 2001 skrev Udenrigsministeriet at det kunne henholde sig til sin udtalelse af 21. juni 2000, og at ministeriet stadig var af den opfattelse at betingelserne for at afskedige A på grund af samarbejdsvanskeligheder var opfyldt, og at ministeriet havde opfyldt den ulovbestemte partshøringspligt. Ministeriet vedlagde igen udtalelser fra C, B og ambassaden i Y-by v/souschef G. Af C's udtalelse fremgår følgende:

"Vedrørende spørgsmålet om den nationale koordinators deltagelse i ugemøderne bemærkes, at (A) og undertegnede på et møde kort drøftede, om den nationale koordinator skulle deltage i ugemøderne. Jeg fandt, at der af flere årsager var behov for et møde alene med (A), hvilket (A) ikke erklærede sig uenig i. Jeg bemærkede samtidig, at det var vigtigt, at der også blev holdt møder med deltagelse af den nationale koordinator, hvilket skete ofte på ad hoc basis.

Angående betegnelsen 'ugentlige møder' bemærkes, at det var hensigten at der blev holdt møder hver uge. Det skete dog, at der gik længere mellem møderne, i så fald blev sagerne drøftet fra sag til sag. Endvidere bemærkes, at (G) ikke deltog i alle møder.

Vedrørende godkendelse af referater fra ugemøder bemærkes, at jeg i april/maj 2000 skrev til (A) og understregede at såfremt de enkelte referater ikke blev godkendt af ambassaden var de at betragte som (A)'s egne noter.

(A) anfører, at al kommunikation med ambassaden ophørte efter 24. juli 2001. Dette er ikke korrekt. Der vedlægges kopi af eksempler på kommunikation fra ambassaden til (A): Faxer af 10., 13. og 22. august 2000."

Af B's udtalelse fremgår følgende:

"Jeg mener i det store og hele ikke, at jeg har mere at føje til, hvad jeg allerede i flere omgang

har oplyst om samarbejdet (og manglerne ved samme) med chefrådgiver (A) i (X)-land. Jeg vil dog atter anholde (A)'s påstand om, at han blev fyret af mig den 24. juli 2000 på et møde på mit kontor. Jeg indkaldte (A) til dette møde og meddelte ham, at jeg efter nøje overvejelse fandt, at samarbejdet med ham måtte afbrydes og at jeg ikke fandt grundlag for at 'give det endnu en chance'. Jeg ville derfor indstille til Udenrigsministeriet, at han blev afskediget, hvis han da ikke selv foretrak at sige op."

Af ambassaden v/souschef G's udtalelse fremgår bl.a. følgende:

"1) Jeg har ikke deltaget i ugentlige møder med (A) og jeg har aldrig godkendt referater fra disse møder. Der var ugentlige møder mellem (C) og (A), men jeg deltog kun i enkelte af disse møder.

2) Jeg har ikke indkaldt rådgiverne i (...) for at meddele at '(A) var blevet afskediget'. Da jeg fik meddelelsen om at ambassadechefen ville indstille til Danmark at samarbejdet burde ophøre var jeg sammen med en af rådgiverne (fra et andet program). Efter aftale med (C) enedes vi om at det ville være mest hensigtsmæssigt at fortælle de øvrige rådgivere om sagen da ambassaden havde erfaret, at (A) selv havde videreformidlet sin version af mødet på ambassaden.

Jeg sagde ved den lejlighed til de tilstedeværende rådgivere, at ambassaden ville indstille til Danmark at samarbejdet burde ophøre."

Den 23. oktober 2001 meddelte A mig at materialet fra Udenrigsministeriet ikke gav ham anledning til yderligere bemærkninger.

## Ombudsmandens udtalelse

### "Afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder

Ifølge Deres ansættelseskontrakt af 8. december 1999 kunne den i løbetiden opsiges med de i funktionærloven fastsatte varsler. Der blev for så vidt angik opsigelse, i øvrigt henvist til funktionærlovens regler. Det var ikke i kontrakten særskilt aftalt at de første 3 måneder af ansættelsesforholdet blev betragtet som prøvetid.

Det følger af funktionærlovens § 2 b, stk. 1, at en opsigelse skal være 'rimeligt begrundet i funktionærens' (eller myndighedens) forhold.

Det står fast at samarbejdsvanskeligheder kan udgøre det fornødne grundlag for en beslutning om afskedigelse. Retssikkerheds-

mæssige hensyn kræver dog at samarbejdsproblemer ikke uden nærmere kvalifikation kan påberåbes som grundlag for afskedigelse.

Det kræves for det første at samarbejdsproblemerne har en betydelig negativ indflydelse på udførelsen af opgaverne det pågældende ansættelsessted. Der skal endvidere foreligge en klar forbindelse mellem samarbejdsproblemerne og den person som søges afskediget, ligesom hovedårsagen til problemernes opståen ikke må kunne tilskrives andre end den som søges afskediget. Af den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om proportionalitet følger yderligere at der fra den afskedigende myndigheds side skal være udfoldet bestræbelser på at løse samarbejdsproblemerne ved mindre vidtgående skridt end afskedigelse.

Afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter tilsiger samtidig at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedigelsesbegrundende samarbejdsproblemer er særlig sikkert. Der må således ikke kunne rejses rimelig tvivl om at der rent faktisk har foreligget (uløselige) samarbejdsproblemer af den ovenfor beskrevne art, jf. Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 169, og nærmere nedenfor.

Det følger heraf at samarbejdsproblemerne skal være konkretiseret og sandsynliggjort, hvilket indebærer at der efter omstændighederne må angives faktiske begivenheder som kan tids- og stedfæstes, og som viser hvilke konkrete samarbejdsvanskeligheder der er tale om.

Det følger af det almindelige forvaltningsretlige officialprincip at det er den enkelte forvaltningsmyndighed der har ansvaret for at en sag er tilstrækkeligt oplyst før der træffes afgørelse. I forbindelse med en beslutning om afskedigelse er sagsoplysningen underlagt dette almindelige princip. Afgørelser om uansøgt afskedigelse anses i almindelighed for indgribende, og kravene til undersøgelsens udstrækning og til sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed er derfor relativt høje. Ved afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder er der som nævnt i ombudsmandens og domstolens praksis lagt til grund at afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter tilsiger at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedigelsesbegrundende samarbejdsproblemer er særlig sikkert.



Jeg henviser bl.a. til den sag der er trykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1998, s. 502f.\*

Forud for en uansøgt afskedigelse skal der endvidere gennemføres partshøring, jf. nærmere herom nedenfor (...).

Inden for disse rammer vil afgørelsen af om der foreligger fornødent grundlag for afskedigelse på grundlag af samarbejdsvanskeligheder, bygge på en vurdering af en række forskellige hensyn og omstændigheder. Som ombudsmand har jeg ikke særlige forudsætninger for at afveje disse forskellige hensyn og omstændigheder på en anden og bedre måde end myndighederne. Hertil kommer at ombudsmandsinstitutionen er mindre egnet til at afklare bevisspørgsmål fordi ombudsmanden ikke har mulighed for at afhøre vidner i sagen, men behandler sagen på et skriftligt grundlag.

Påbegyndelsen af afskedigelsessagen mod Dem skete kort tid efter almindelig prøvetids ophør og med henvisning til episoder der for de flestes vedkommende ligger inden for en sådan normal prøvetid. Jeg har overvejet om de almindelige krav til grundlag for afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder i en sådan situation gælder tilsvarende, eller om de i et vist omfang kan anses for lempet. Se bl.a. den dom som er trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2000, s. 2552f. Jeg mener dog ikke at der i denne situation er grundlag for at antage at kravene skulle være lempet, også når henses til at der i Deres tilfælde ikke var aftalt egentlig prøvetid.

Efter min gennemgang af sagen mener jeg at kunne lægge til grund at der på tidspunktet for Deres afskedigelse forelå samarbejdsproblemer mellem Dem og en eller flere af de ansatte på ambassaden i (Y)-by, og at disse samarbejdsproblemer havde negativ indflydelse på udførelsen af de opgaver som ambassaden skulle varetage sammen med Dem. Der er i det skriftlige materiale i sagen beskrevet flere konkrete episoder og begivenheder som ansatte ved ambassaden har opfattet som et udslag af manglende evne til at samarbejde fra Deres side. Jeg henviser i den forbindelse bl.a. til de forskellige notitser udfærdiget af ambassadesekretær (C) og notitserne udfærdiget af (H) og (...).

Det er derimod min opfattelse at det ikke ud fra det foreliggende materiale er utvivl-

somt at hovedårsagen til problemerne ikke kunne tilskrives andre end Dem. Jeg har i den forbindelse bl.a. lægt vægt på erklæringerne fra Danida-rådgiverne hvori det tilkendegives at De blandt de øvrige medvirkende i miljøsektorprogrammet, ud over ambassadens folk, havde 'formået at opbygge en team ånd og et fantastisk godt samarbejde' (e-mail fra D til ambassaden af 26. juli 2000). Jeg har også lagt vægt på at det fra ambassadens side tilkendegives at der – i hvert fald indtil afskedigelsessagen mod Dem blev indledt – ikke var problemer i samarbejdet med (X)-lands myndigheder, og endelig har jeg lagt vægt på Deres udtalelser om at de samarbejdsproblemer som ambassaden opfattede, efter Deres mening også kunne tilskrives det forhold at ambassadesekretær (C) var nytiltrådt og manglede erfaring inden for området.

Fra De tiltrådte i stillingen som chefrådgiver, og til afskedigelsessagen mod Dem blev indledt, gik der ca. 4½ måned. Det er Udenrigsministeriets opfattelse (jf. afskedigelsesbrevet og udtalelserne til mig) at samarbejdsvanskelighederne gik tilbage til perioden i forbindelse med Deres tiltrædelse i foråret 2000, og at disse problemer trods mundtlige og skriftlige advarsler fra ambassadens side i maj og juni fortsatte. De skriver i Deres partshøringssvar af 18. august 2000 at De ikke opfattede møderne med (B) og hans breve som skriftlige advarsler, men som præcisering af nogle konkrete forhold.

Det er min opfattelse at (B)'s samtale med Dem den 25. maj 2000, sådan som den efterfølgende er blevet beskrevet, og hans brev til Dem af 2. juni 2000, selv om spørgsmålet om samarbejdsrelationer blev berørt i begge relationer, ikke kan betragtes som egentlige advarsler. Jeg har herved lagt vægt på at der i forbindelse med samtalen den 25. maj 2000 og brevet af 2. juni 2000 ikke blev tilkendegivet noget om hvilken betydning det ville have for Deres fortsatte ansættelsesforhold hvis ikke samarbejdsproblemerne blev løst eller blev formindsket. Først i (B)'s brev af 22. juni blev det tilkendegivet – om end stadig ikke direkte – at det kunne få konsekvenser for ansættelsesforholdet hvis ikke De tilkendegav at De ville gøre Deres bedste for at få samarbejdet med ambassaden til at fungere.

Fra denne advarsel den 22. juni 2000 og til afskedigelsessagen blev indledt med Uden-

rigsministeriets partshøringsbrev af 31. juli 2000, gik der knap 1½ måned. I dette tidsrum erklærede De to gange (den 20. og den 25. juli 2000) at De ville gøre Deres bedste for at få samarbejdet til at fungere, og De tilbød at man eventuelt kunne forlænge prøveperioden.

Den tid De fik til at forsøge at forbedre samarbejdet med ambassaden efter at De den 22. juni 2000 blev advaret om konsekvenserne af fortsatte samarbejdsproblemer, var således relativt kort. I den forbindelse mener jeg at det er uden betydning at afgørelsen om afskedigelse blev truffet kort tid efter almindelig prøvetids ophør. På den baggrund mener jeg at det er tvivlsomt om Udenrigsministeriet som ansættelsesmyndighed udfoldede fuldt tilstrækkelige bestræbelser på at løse samarbejdsproblemerne ved mindre vidtgående skridt end afskedigelse, og at det derfor er tvivlsomt om afskedigelsen kan betragtes som proportional.

### Partshøring

Det er fast antaget i teori og praksis at en myndigheds beslutning om afskedigelse er en afgørelse i forvaltningslovens forstand. De almindelige regler om myndigheders pligt til at foretage partshøring inden en afgørelse træffes, er fastlagt i forvaltningslovens § 19 der har følgende ordlyd:

’§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelse af den nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interes-

ser, der taler imod en sådan udsættelse,

- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelse af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.’

Bl.a. i sager om uansøgt afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder suppleres forvaltningslovens § 19 af en ulovbestemt retsgrundsætning om partshøring ikke blot om sagens faktum, men også om sagens retlige grundlag. Den ulovbestemte pligt indebærer en pligt for myndigheden til – forinden der træffes afgørelse i sagen – i almindelighed at give den ansatte en redegørelse, der efter omstændighederne bør være skriftlig, for myndighedens egen (foreløbige) opfattelse af sagen, og herunder den retlige kvalifikation af faktum samt – for så vidt der i sagen måtte være bevismæssige spørgsmål – myndighedens bevismæssige vurdering. Der kan henvises til Højesterets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, s. 1337, Højesterets dom af 26. marts 2002 i sag II 353/1999, Jon Andersen og Elizabeth Bøggild Nielsen i Ugeskrift for Retsvæsen 1999B, s. 25f, og Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (1994) s. 164ff.

Formålet med denne partshøring er at give den ansatte lejlighed til at kommentere de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder som myndigheden vil lade indgå i grundlaget for sin afgørelse. Den ansatte vil herved have mulighed for at kommentere, korrigere og supplere de foreliggende oplysninger og vil i det hele taget have mulighed for at redegøre for sit syn på sagen. Den ansatte skal således have adgang til at kommentere nøjagtig de oplysninger om vedkommendes udøvelse af stillingen som myndigheden har tillagt

vægt i forbindelse med beslutningen om at varsle den pågældende afskedigelse. Den ansatte skal have mulighed for at kommentere både det faktiske og det retlige grundlag for den påtænkte afskedigelse før myndigheden træffer afgørelse i sagen.

I Udenrigsministeriets partshøringsbrev til Dem af 31. juli 2000 blev der henvist til 'stedfundne samtaler og brevveksling med ambassaden om de alvorlige samarbejdsproblemer i forbindelse med din varetagelse af stillingen som chefrådgiver ved miljøsektorprogrammet i (X)-lands. Det var ikke i brevet nærmere beskrevet hvad det var for nogle episoder der lå til grund for ministeriets vurdering af at der forelå alvorlige samarbejdsproblemer, og der var ikke vedlagt bilag til brevet.

Forvaltningslovens § 19 forpligter en myndighed til *af egen drift* at gøre parten bekendt med oplysninger om sagens faktiske omstændigheder der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, inden der træffes afgørelse. Partshøringsforpligtelsen kan ikke opfyldes ved at en skrivelse fra myndigheden foranlediger parten til at søge aktindsigt i sagen, og parten på den måde bliver bekendt med faktiske oplysninger i sagen og får lejlighed til at kommentere disse inden der træffes afgørelse.

(C)'s notitser af 19. maj 2000, 30. maj 2000 og 10. juli 2000, repræsentationschef (B)'s redegørelser af 6. juni 2000 og 24. juli 2000 til Udenrigsministeriet, (H)'s notits af 27. juni 2000, (...)’s notits af 6. juli 2000 og 'støtteerklæringerne' fra Danida-rådgiverne af henholdsvis 26., 28. og 30. juli 2000 indeholdt alle oplysninger om sagens faktiske omstændigheder. Jeg må lægge til grund at alt det nævnte materiale indgik i vurderingen af om der var grundlag for at indlede en afskedigelsessag mod Dem. De blev ikke af Udenrigsministeriet gjort bekendt med dette materiale i forbindelse med Udenrigsministeriets partshøringsbrev af 31. juli 2000 til Dem hvor der som nævnt blot blev henvist til 'stedfundne samtaler og brevveksling'. Jeg mener at Udenrigsministeriet burde have partshørt Dem over disse oplysninger i medfør af forvaltningslovens § 19. Jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

Efter Udenrigsministeriets partshøringskrivelse af 31. juli 2000, og efter at De den 11. august 2000 var blevet meddelt aktindsigt i sagen, sendte repræsentationschef (B) den

12. august 2000 sin samlede vurdering af sagen til Udenrigsministeriet, og den 30. august 2000 blev der taget notat om en samtale som en medarbejder i Udenrigsministeriet havde med souschef på ambassaden, (G), om bl.a. Deres høringsssvar. Dette materiale indeholdt også oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og materialet blev ligesom det øvrige lagt til grund i forbindelse med afskedigelsesbeslutningen. Heller ikke dette materiale blev af Udenrigsministeriet forelagt for Dem inden afgørelsen om afskedigelse blev truffet den 30. august 2000. Jeg mener at Udenrigsministeriet burde have partshørt Dem over oplysningerne i medfør af forvaltningslovens § 19. Jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

I brevet af 31. juli 2000 skrev ministeriet at det var de samarbejdsproblemer (jf. stedfundne samtaler og brevveksling) som De af ambassaden var blev advaret om kunne føre til Deres afskedigelse, der gav anledning til ministeriets overvejelser om at indlede en afskedigelsesprocedure.

Ministeriet foretog således en form for retlig kvalifikation af sagens faktum i partshøringsbrevet. Imidlertid blev der ikke givet samlet skriftlig redegørelse for hvad det var for faktiske forhold der gav anledning til ministeriets vurdering af at der forelå samarbejdsproblemer af en sådan karakter at de kunne danne grundlag for en diskretionær afskedigelse. Der forelå heller ikke en bevismæssig vurdering af sagens faktum. Ved Udenrigsministeriets partshøringskrivelse fik De ikke adgang til og mulighed for at kommentere det faktiske og retlige grundlag for den påtænkte afskedigelse før Udenrigsministeriet traf afgørelse i sagen.

Det er på den baggrund min opfattelse at Udenrigsministeriet også har tilsidesat den ulovbestemte pligt til at foretage partshøring. Jeg har gjort Udenrigsministeriet bekendt med min opfattelse.

Partshøringsreglerne anses for garantiforskrifter, dvs. regler der generelt har til formål at garantere afgørelsernes rigtighed. Det følger heraf at en sådan mangel generelt bedømt anses for væsentlig. Konstateres en sådan fejl, er udgangspunktet derfor at afgørelsen anses for ugyldig. Imidlertid er det i praksis anerkendt at afgørelserne kan opretholdes som gyldige hvis det kan påvises at fejlen i det

konkrete tilfælde ikke har haft indflydelse på afgørelsen.

De blev inden afgørelsen blev truffet, gennem Deres aktindsigtsanmodning bekendt med nogle af de oplysninger som ellers burde være indgået i partshøringen, og havde også lejlighed til at kommentere disse oplysninger i Deres høringssvar af 18. august 2000. Jeg finder imidlertid ikke anledning til at foretage en endelig vurdering af hvilken indflydelse partshøringsfejlen isoleret set havde på afgørelsen, jf. nærmere nedenfor.

### **Sammenfatning**

Som nævnt tilsiger en afskedigelsesbeslutnings alvorlige karakter at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedigelsesbegrundende samarbejdsproblemer er særlig sikkert. Jeg mener ikke at der i forbindelse med Udenrigsministeriets afgørelse om at afskedige Dem forelå et sådant særlig sikkert grundlag. Jeg har herved lagt vægt på de ovenfor beskrevne forhold vedrørende spørgsmålet om hvem samarbejdsproblemerne kunne tilskrives, og spørgsmålet om hvorvidt Udenrigsministeriet udfoldede tilstræk-

kelige bestræbelser på at løse samarbejdsproblemerne ved mindre vidtgående skridt end afskedigelse. Hertil kommer at Udenrigsministeriet tilsidesatte reglerne om partshøring i forbindelse med afgørelsen om afskedigelse.

Jeg har på den baggrund henstillet til Udenrigsministeriet at genoptage sagens behandling med henblik på at tage stilling til konsekvenserne af det jeg har anført vedrørende grundlaget for at afskedige Dem på grund af samarbejdsvanskeligheder og vedrørende partshøring.

Jeg beder Dem afvente resultatet af Udenrigsministeriets vurdering før De tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig.”

I brev af 14. oktober 2002 meddelte Udenrigsministeriet at der var blevet indgået forlig mellem A og Udenrigsministeriet hvorefter A modtog en godtgørelse på 240.000 kr. fra ministeriet til fuld og endelig afgørelse af ethvert mellemværende mellem A og ministeriet. Jeg meddelte herefter A og ministeriet i breve af 24. oktober 2002 at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

NOTE: (\*) FOB 1998, s. 502.

## 17. Undervisningsministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 24), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 43 sager inden for Undervisningsministeriets sagsområde. 28 af disse sager blev afvist, og 15 blev realitetsbehandlet. 13 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 1 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, og 1 handlede om sagsbehandlingstid. I alt 3 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

1 af de i alt 15 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

6 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Uddannelsesstyrelsen*. Alle 6 sager handlede om afgørelser. En af sagerne gav anledning til kritik.

2 sager fra Uddannelsesstyrelsens sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 17-3: Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium.

Sag nr. 17-4: Varsel til gymnasieelev i forbindelse med forsømmelser.

4 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Ankenævnet for Uddannelsesstøtte*. 3 af sagerne handlede om afgørelser. Heraf gav 1 anledning til kritik. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav anledning til kritik.

2 sager fra Ankenævnet for uddannelsesstøtte er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 17-1: Afslag på supplerende stipendium til uddannelse i Norge.

Sag nr. 17-2: Dispensation i forbindelse med krav om tilbagebetaling af uddannelsesstøtte. Begrundelse. Toinstansprincippet.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *Institutionsstyrelsen*. Begge sager handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

2 af de realitetsbehandlede sager kom fra *SU-styrelsen*. 1 af sagerne handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingstid og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

## 17-1. Forvaltningsret 114.3 – 12.1. Afslag på supplerende stipendium til uddannelse i Norge

*En studerende klagede over at SUstyrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtte havde givet afslag på en ansøgning om supplerende stipendium til en uddannelse i Norge som trafikflyver.*

*Ombudsmanden kritiserede at myndighederne ved vurderingen af ansøgningen anvendte bestemmelser i SU-bekendtgørelsen som ikke indeholdt hjemmel for afslaget. Ombudsmanden mente imidlertid ikke der var grundlag for at bede myndighederne om at genoptage sagen da afslaget kunne have været truffet i henhold til en anden bestemmelse.*

*Om udformningen af myndighedernes begrundelser for afslaget udtalte ombudsmanden at myndighederne på afgørelsestidspunktet var af den opfattelse at de omtalte bestemmelser indeholdt hjemmel for afslaget. Kravene i forvaltningslovens § 24 til udformningen af begrundelser kunne herefter ikke i sig selv give ombudsmanden grundlag for kritik. (J.nr. 2000-2845-730).*

A havde tegnet en uddannelseskontrakt med SAS med det formål at uddanne sig til trafikflyver. I april 1999 påbegyndte A sin uddannelse i Norge. Uddannelsen var delvis sponsoreret af SAS.

I februar 1999 godkendte SUstyrelsen A's pilotuddannelse i Norge som støtteberettigende.

Den 28. februar 2000 søgte A om supplerende stipendium som tilskud til dækning af undervisningsafgiften. I en afgørelse af 21. marts 2000 meddelte SUstyrelsen afslag herpå idet styrelsen anførte:

”Vi kan ikke imødekomme ansøgningen om at få supplerende stipendium til dækning af undervisningsafgift. Din uddannelse er ikke på listen over de uddannelser, der giver ret til supplerende stipendium. Listen revideres en gang årligt. En uddannelse kan komme på listen, hvis den dækker et særligt erhvervsbehov i Danmark, og der ikke findes en uddannelse med samme erhvervssigte her.

Vi henviser til § 52, stk. 1 og 3, § 55, § 59 og punkt B i bilaget til bekendtgørelse nr. 715 af 6. september 1999 om statens uddannelsesstøtte.”

A påklagede afgørelsen til Ankenævnet for Uddannelsesstøtte (herefter ankenævnet). A's klage var vedlagt en erklæring af 30. marts 2000 fra SAS, Flight Operations, hvoraf fremgår følgende:

”Elever til den af SAS/SAS Commuter delvist sponsorerede pilotuddannelse er udtaget gennem SAS/SAS Commuter's pilotrekrutterings-system. Efter gennemførelse af denne uddannelse opfylder eleverne de formelle krav for ansættelse som pilot i SAS/SAS Commuter. Ansættelse vil finde sted efter behov.

Det er en betingelse for at være direkte kvalificeret for ansættelse, at pilotuddannelsen er gennemført på en af SAS/SAS Commuter godkendt flyveskole.

Følgende skoler er således anvendt for denne uddannelse:

(...), Norge

(...), England

Ingen andre skoler er aktuelle for denne uddannelse. Der har således ikke på det aktuelle tidspunkt været nogen pilotskole i Danmark eller Sverige, som har opfyldt de af SAS/SAS Commuter stipulerede krav til et oplæg med sponsorering fra SAS.”

Den 10. maj 2000 afgav SUstyrelsen en udtalelse til ankenævnet. Styrelsen anførte bl.a.:

”Vi fastholder vores afgørelse af 21. marts 2000.

Der kan gives supplerende stipendium til undervisningsafgiften til uddannelser i Norden, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og hvis der ikke findes en uddannelse med samme erhvervssigte her.

Klageren vedlægger et brev fra SAS om, at det er en betingelse for at være direkte kvalificeret til ansættelse, at pilotuddannelsen er gennemført på en af SAS/SAS Commuter godkendt flyveskole. Ifølge det oplyste anvender SAS Norwegian Aviation College i Norge og Oxford Aviation College i England til uddannelsen.

Det er vores opfattelse, at selv om SAS som led i en delvis SAS sponsoreret pilotuddannelse stiller krav om gennemførelse af uddannelse i udlandet, er det ikke det samme som, at uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov her, der skulle berettige til, at der gives supplerende stipendium til undervisningsafgiften. Pi-

lotuddannelsen i Norge har samme erhvervs-sigte som lignende danske pilotuddannelser. Betingelserne for at få supplerende stipendium er derfor efter vores opfattelse ikke opfyldt.

Vi henviser til § 55, i bekendtgørelse nr. 715 af 6. september 1999 om statens uddannelsesstøtte.”

I en udtalelse af 22. maj 2000 til ankenævnet anførte A bl.a.:

”Afgørelsen forsvares ud fra den betragtning at: ’Pilotuddannelsen i Norge har samme erhvervs-sigte som lignende danske pilotuddannelser’.

Det er imidlertid tilfældet, at også ’lignende danske pilotuddannelser’ modtager supplerende stipendium til dækning af undervisningsafgift. Pilotaspiranter ved Center Air i Roskilde er således berettiget til stipendiet. Denne uddannelse har præcis samme erhvervs-sigte som uddannelsen i Bardufoss og Oxford, bortset fra, at den ikke giver eleven de formelle forudsætninger for at søge ansættelse i SAS.”

SUstyrelsen anførte i en supplerende udtalelse af 24. august 2000 bl.a.:

”SU-godkendelsen af pilotuddannelse i Danmark omfatter foruden almindeligt stipendium og studielån også supplerende stipendium som tilskud til dækning af undervisningsafgiften. Pilotuddannelsen ved Center Air og Copenhagen Airtaxi giver således ret til supplerende stipendium.

Supplerende stipendium til dækning af undervisningsafgiften gives til uddannelser i Norden, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og hvis der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs-sigte her. Disse betingelser opfylder pilotuddannelsen i Norge efter vores opfattelse ikke. Supplerende stipendium til dækning af undervisningsafgiften til uddannelser i det øvrige udland, gives til uddannelser, der er optaget på fortegnelsen i bilaget til SU-bekendtgørelsen. Pilotuddannelsen er ikke optaget på fortegnelsen.

Vi henviser til § 55, § 59, og fortegnelsen i bilag B i bekendtgørelse nr. 715 af 6. september 1999 om statens uddannelsesstøtte.”

Ankenævnet tiltrådte den 25. august 2000 SUstyrelsens afgørelse med følgende begrundelse:

”Det fremgår af § 55 i Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 715 af 6. september 1999 om statens uddannelsesstøtte, at uddannelsessøgende kun kan få supplerende stipendium

som tilskud til dækning af betaling for undervisning til de uddannelser, der er nævnt i § 50 og § 52, stk. 1 og 3, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og hvis der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs-sigte her.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 59, stk. 1, at styrelsen udarbejder en fortegnelse over uddannelser, der giver ret til uddannelsesstøtte efter § 52, stk. 1 og 3, og som samtidig giver ret til supplerende stipendium efter § 55.

Da den uddannelse, De gennemgår i Norge, ikke er anført i fortegnelsen i bilaget til bekendtgørelsen, er De ikke berettiget til supplerende stipendium.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 60, stk. 1, at der nedsættes et Nævn om Støtteberettigede Uddannelser i Udlandet. Ifølge § 60, stk. 3, skal nævnet efter anmodning fra styrelsen fastlægge retningslinier for, hvilke uddannelser i udlandet der kan gives uddannelsesstøtte til, og nævnet skal udtale sig i særlige tilfælde, om enkelte uddannelser i udlandet giver ret til uddannelsesstøtte.

Ankenævnet finder herefter, at nævnet ikke har kompetence til at tage stilling til, om en bestemt uddannelse skal optages i fortegnelsen.”

Den 9. september 2000 klagede A til Forbrugerstyrelsen, der videresendte klagen til mig, over SUstyrelsens og ankenævnets afgørelser.

Jeg anmodede herefter den 2. oktober 2000 ankenævnet og SUstyrelsen om en udtalelse. Jeg anførte i den forbindelse bl.a.:

”... såvel SUstyrelsen som ankenævnet [har] i de begrundelser som er meddelt klageren, indholdsmæssigt henvist til at klagerens uddannelse ikke er på listen over de uddannelser der giver ret til supplerende stipendium.

For så vidt angår spørgsmålet om supplerende stipendium efter § 55 til uddannelse i udlandet *uden for de nordiske lande*, er det min umiddelbare opfattelse – og derfor uden nærmere undersøgelse heraf – at en ansøgning herom vil kunne afslås efter bestemmelsen i bekendtgørelsens § 59, stk. 2, hvis den pågældende uddannelse ikke er optaget på fortegnelsen.

I den konkrete sag drejer det sig derimod om supplerende stipendium efter § 55 til uddannelse i udlandet *inden for de nordiske lande*. Der rejser sig derfor et spørgsmål om hvorvidt bekendtgørelsens regler også i en sådan situation indeholder et krav om at en given uddannelse skal være optaget på fortegnelsen. Efter min umiddelbare

opfattelse er det tvivlsomt om bekendtgørelsens §§ 50, 52, stk. 1 og 3, 55 og 59, stk. 1, indeholder et sådant krav.

Udtalelserne af 10. maj og 24. august 2000 fra SUstyrelsen der er afgivet til støtte for styrelsens afgørelse – udtalelser som ankenævnet har anført i afgørelsens afsnit om sagsfremstilling – forstår jeg umiddelbart sådan at styrelsen alene har vurderet hvorvidt uddannelsen i Norge skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark og/eller hvorvidt der findes en uddannelse med samme erhvervs sigte her. Altså en vurdering der ikke inddrager spørgsmålet om hvorvidt uddannelsen er optaget i den nævnte fortegnelse.

På den baggrund anmoder jeg myndighederne om en nærmere udtalelse til de meddelte begrundelser for de trufne afgørelser. Jeg anmoder i den forbindelse SUstyrelsen om i udtalelsen til mig at præcisere hvorvidt styrelsen har vurderet såvel spørgsmålet om et særligt erhvervsbehov i Danmark, som spørgsmålet om hvorvidt der findes en uddannelse med samme erhvervs sigte her.”

Ankenævnet afgav den 2. marts 2001 en udtalelse. Udtalelsen var vedlagt en udtalelse af 9. februar 2001 fra SUstyrelsen der bl.a. anførte følgende:

”Vi henviste til § 52, stk. 1 og stk. 3, § 55, § 59 og punkt B i bilaget til bekendtgørelse nr. 715 af 6. september 1999 om statens uddannelsesstøtte (SU-bekendtgørelsen).

Vi har således ved en fejl henvist til de betingelser og regler, som gælder for supplerende stipendium til dækning af betaling for undervisningsafgiften for lande uden for Norden. Det beklager vi. Vi skulle i stedet have henvist til §§ 50 og 55 i SU-bekendtgørelsen, der indeholder betingelserne for at give supplerende stipendium til dækning af betaling af undervisningsafgift i Norden.

Sustyrelsen har i breve af 10. maj og 24. august 2000 til ankenævnet forklaret nærmere om betingelserne for at få supplerende stipendium som tilskud til betaling for undervisning til uddannelser i Norden.

Vi skrev i brevene af 10. maj og 24. august 2000, at der kan gives supplerende stipendium til undervisningsafgiften til uddannelser i Norden, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og hvis der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs sigte her. Vi har foretaget en vurdering af, om begge betingelser er opfyldt. Det er vores opfattelse, at den nor-

ske uddannelse må skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark. Vi beklager at dette ikke klart fremgik af vores breve af 10. maj og 24. august 2000. Derimod er betingelsen om, at der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs sigte her, ikke opfyldt.

Statens Luftfartsvæsen har oplyst til Sustyrelsen, at der i en årrække har været trafikflyveruddannelser i Danmark, som giver grundlag for at søge ansættelse også i SAS.

På baggrund af ovenstående fastholder styrelsen, at betingelserne for at tildele supplerende stipendium til den norske pilotuddannelse ikke er opfyldt.”

Ankenævnet anførte i sin udtalelse bl.a.:

”Ankenævnet har behandlet sagen på ny.

Nævnet skal beklage, at afgørelsen af 25. august 2000 ikke har været fuldstændig korrekt begrundet, idet der rettelig alene skulle have været henvist til Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 715 af 6. september 1999 om statens uddannelsesstøtte, § 55 (om undervisningsafgift), jf. § 50 (om uddannelse i et andet nordisk land), medens der ikke burde have været henvist til § 59 (om fortegnelse over uddannelser), § 60, stk. 1 og 3 (om Nævnet om Støtteberettigede Uddannelser i Udlandet) og fortegnelsen i bilaget til bekendtgørelsen.

Det fremgår af § 55, at uddannelsessøgende kun kan få supplerende stipendium som tilskud til dækning af betaling for undervisning til de uddannelser, der er nævnt i § 50 og § 52, stk. 1 og 3, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og hvis der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs sigte her.

Nævnet har ikke haft bemærkninger til styrelsens vurdering af, at den norske uddannelse må skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark. Nævnet finder endvidere fortsat at måtte lægge SUstyrelsens opfattelse af, at der findes en uddannelse med samme erhvervs sigte her i landet, til grund, således som denne opfattelse er gengivet bl.a. under sagsfremstillingen i nævnets afgørelse af 25. august 2000.

Nævnet finder derfor at måtte fastholde afgørelsen af 25. august 2000 med tiltrædelse af SUstyrelsens afgørelse om, at (A) ikke kan få supplerende stipendium som tilskud til dækning af betaling for undervisningsafgiften ved pilotuddannelsen i Norge.”

Jeg anmodede den 18. maj 2001 ankenævnet og SUstyrelsen om bl.a. uddybende bemærknin-



ger til betydningen af erklæringen af 30. marts 2000 fra SAS, Flight Operations, for sagens afgørelse.

Ankenævnets supplerende udtalelse af 9. november 2001 var vedlagt en supplerende udtalelse af 3. august 2001 fra SUstyrelsen. SUstyrelsen anførte bl.a.:

”Styrelsen skal beklage sagsbehandlingen i denne sag. Afgørelsen af 21. marts 2000 burde under henvisning til SU-bekendtgørelsens § 55 have været begrundet med, at der her i landet findes en uddannelse med samme erhvervsigte, nemlig en trafikflyveruddannelse, som er godkendt efter de fælles-europæiske bestemmelser – JAR/FCL – og således kvalificerer til at søge beskæftigelse i i hvert fald alle europæiske flyselskaber. Havde disse forhold, som er almindelig viden blandt sagsbehandlere i styrelsen, været inddraget, da styrelsen traf sin afgørelse, burde man have partshørt over dem.

Sustyrelsen har ikke kendskab til, i hvilket omfang ansøgere fra trafikflyveruddannelser i Danmark ikke kun har søgt, men også har opnået ansættelse i SAS.

Ombudsmanden anmoder også om uddybende bemærkninger til udtalelsen af 30. marts 2000 fra SAS, Flight Operations. I den anledning skal vi bemærke, at i spørgsmålet om samme erhvervsigte finder styrelsen det afgørende, om uddannelserne er godkendt efter de fælles-europæiske bestemmelser, JAR/FCL-reglerne. Både den norske uddannelse og de danske trafikflyveruddannelser er godkendt efter disse regler. Styrelsen finder ikke, at det kan tillægges nogen betydning, at uddannelsen i Norge kan give adgang til direkte ansættelse i SAS og dermed altså er tilpasset et bestemt selskab. SU-bekendtgørelsens § 55 kræver efter styrelsens opfattelse ikke fuld identitet mellem uddannelserne. Der skal blot foreligge samme erhvervsigte.”

Ankenævnet anførte bl.a.:

”Ankenævnet bemærker indledningsvis, at det i erklæringen af 30. marts 2000 fra SAS, Flight Operations, anføres, at det er en betingelse for at være direkte kvalificeret til ansættelse i SAS, at pilotuddannelsen er gennemført på skolerne i Norge eller England, men ikke, at uddannelse andre steder ikke kan føre til ansættelse i SAS.

Endvidere anføres i SAS's uddannelseskontrakt, at uddannelsen vil bevirke, at eleven opfylder de formelle betingelser for ansættelse i

SAS, men ikke giver eleven ret til at blive ansat i SAS.

Ankenævnet har ved afgørelsen af, om der her i landet findes en uddannelse med samme erhvervsigte som den af SAS i Norge placerede, fundet, at det afgørende må være, om uddannelsen her i landet giver mulighed for opnåelse af ansættelse som pilot i et flyselskab, f.eks. SAS, medens det efter ankenævnets opfattelse ikke, for at kunne betragtes som havende samme erhvervsigte, kan kræves, at uddannelsen retter sig specifikt mod ansættelse i SAS.

Ankenævnet har med denne vurdering ikke fundet grund til at betvivle SUstyrelsens bemærkning om, at pilotuddannelsen i Norge har samme erhvervsigte som lignende danske pilotuddannelser (nemlig uddannelse med sigte på ansættelse som trafikflyver), jf. styrelsens brev af 10. maj 2000 til ankenævnet, og har ikke fundet grund til at partshøre om dette spørgsmål, ligesom ankenævnet heller ikke har fundet grund til at søge oplysning om, hvorvidt SAS har ansat piloter, der har gennemført uddannelse i andet regi.

Nævnet må herefter fastholde afgørelsen af 25. august 2000 om, at (A) ikke er berettiget til supplerende stipendium som tilskud til dækning af betaling for undervisning til sin pilotuddannelse i Norge.”

## Ombudsmandens udtalelse

### ”1. Regelgrundlag

Bekendtgørelse nr. 715 af 6. september 1999 om statens uddannelsesstøtte (SU-bekendtgørelsen) indeholder følgende bestemmelser:

*’Uddannelse i et andet nordisk land*

§ 50. Uddannelsessøgende kan få uddannelsesstøtte til uddannelse i et andet nordisk land, når uddannelsen er af en sådan art, at den ville kunne offentligt anerkendes i Danmark, og har en sammenhængende varighed, der mindst svarer til et undervisningsår.

*Stk. 2. Uddannelsen skal*

give en erhvervskompetence, der kan finde almindelig anvendelse i Danmark, eller kunne indgå som en del af eller give adgang til en kompetencegivende uddannelse i Danmark.

...

*Uddannelse i udlandet i øvrigt*

§ 52. Uddannelsessøgende kan få uddannelsesstøtte i den normerede uddannelsestid

målt i måneder til erhvervsrettet uddannelse i udlandet af op til 4 års normeret uddannelses-tid.

...

*Stk. 3.* Uddannelsessøgende kan få uddannelsesstøtte i hele den normerede uddannelses-tid til erhvervsrettet uddannelse i udlandet af mere end 4 års normeret uddannelses-tid, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og hvis der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs-sigte her.

...

#### *Undervisningsafgift*

**§ 55.** Uddannelsessøgende kan kun få supplerende stipendium som tilskud til dækning af betaling for undervisning til de uddannelser, der er nævnt i § 50 og § 52, stk. 1 og 3, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og hvis der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs-sigte her. ...

#### *Administration m.v.*

...

**§ 59.** Styrelsen udarbejder en fortegnelse over uddannelser, der giver ret til uddannelsesstøtte efter § 52, stk. 1 og 3, og som samtidig giver ret til supplerende stipendium efter § 55. Styrelsen kan herunder begrænse en godkendelse til bestemte uddannelsesinstitutioner. Fortegnelsen revideres for hvert støtte-år.

*Stk. 2.* Uddannelsessøgende kan kun få uddannelsesstøtte efter § 52, stk. 3, og supplerende stipendium efter § 55 til uddannelse i udlandet uden for de nordiske lande til uddannelser, der er optaget på fortegnelsen. Hvis en uddannelse udgår af fortegnelsen, giver den fortsat ret til uddannelsesstøtte efter § 52, stk. 3, og til supplerende stipendium efter § 55 til uddannelsessøgende, der er begyndt på uddannelsen. Fortegnelsen er optaget i bilaget til bekendtgørelsen.

**§ 60.** Der nedsættes et Nævn om Støttebe-rettigende Uddannelser i Udlandet.

...

*Stk. 3.* Efter anmodning fra styrelsen:

- 1) Fastlægger nævnet retningslinier for, hvilke uddannelser i udlandet der kan gives uddannelsesstøtte til.
- 2) Udtaler nævnet sig i særlige tilfælde, om enkelte uddannelser i udlandet giver ret til uddannelsesstøtte.

## 2. Hjemmel

I såvel SUstyrelsens afgørelse af 21. marts 2000 som ankenævnets afgørelse af 25. august 2000 henviste myndighederne til at Deres uddannelse ikke er på listen over de uddannelser der giver ret til supplerende stipendium. SUstyrelsen henviste til SU-bekendtgørelsens § 52, stk. 1 og 3, § 55, § 59 og punkt B i bilaget til bekendtgørelsen. Ankenævnet henviste tillige til bekendtgørelsens § 60, stk. 1 og 3.

I mit brev af 2. oktober 2000 til ankenævnet anførte jeg at for så vidt angår supplerende stipendium efter § 55 til uddannelse i udlandet *inden for de nordiske lande*, er det efter min umiddelbare opfattelse tvivlsomt om bekendtgørelsen som betingelse for at imødekomme en ansøgning herom kræver at uddannelsen er på nævnte fortegnelse.

Afgørende for om en ansøgning om supplerende stipendium efter § 55 til uddannelse i udlandet *inden for de nordiske lande* skal imødekommes, må således være at uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov i Danmark, og at der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs-sigte her, jf. SU-bekendtgørelsens § 55, jf. § 50. En ansøgning herom vil således ikke kunne afslås efter bestemmelsen i SU-bekendtgørelsens § 59, stk. 2, hvis den pågældende uddannelse ikke er optaget på fortegnelsen. Jeg må forstå myndighedernes udtalelser til mig i forbindelse med min behandling af sagen sådan at myndighederne er enige i denne opfattelse.

Lone Basse mfl. udtaler ligeledes i SU-loven med kommentarer, 1. udgave (1996), s. 65, vedrørende supplerende stipendium til uddannelser i udlandet:

'Studerende kan få tilskud til dækning af undervisningsafgift, jf. lovens § 7, stk. 2, og § 11, til en uddannelse, som er godkendt som støtteberettigende, i hele uddannelsesforløbet. Det vil sige kun til de uddannelser, som er opført på den såkaldte positivliste, se bekendtgørelsens § 58 [nu § 59]. Herudover kan der gives [tilskud til dækning af] undervisningsafgift til uddannelse, som foregår i et nordisk land, hvis uddannelsen skønnes at dække et særligt erhvervsbehov, og der ikke findes en uddannelse med samme erhvervs-sigte i Danmark.'

De bestemmelser i SU-bekendtgørelsen som myndighederne anvendte ved vurderingen af Deres ansøgning om supplerende stipendium, herunder bekendtgørelsens § 59, stk. 2, gav således ikke hjemmel for myndighedernes afslag.

Jeg har gjort SUstyrelsen og ankestyrelsen bekendt med at jeg er enig med myndighederne i at dette er kritisabelt.

Hvis det ikke kan udelukkes at en retlig fejl har haft indflydelse på en sags udfald, vil ombudsmanden så godt som altid henstille til myndighederne at overveje sagen på ny, forudsat det stadig er meningsfuldt at ændre afgørelsen. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 1. udgave (1994), s. 603f. Jeg mener imidlertid ikke at der er grundlag for at henstille til myndighederne at genoptage behandlingen af Deres sag. Min afgørelse bygger på følgende forhold:

I forbindelse med min sagsbehandling har SUstyrelsen og ankenævnet fastholdt afslaget på Deres ansøgning med henvisning til SU-bekendtgørelsens § 55, jf. § 50. Det er således myndighedernes opfattelse at Deres uddannelse i Norge dækker et erhvervsbehov i Danmark, men at betingelsen om at der ikke her i landet findes en uddannelse med samme erhvervs sigte, ikke er opfyldt.

Ved vurderingen af spørgsmålet om erhvervs sigte henviser SUstyrelsen i sin udtalelse til mig af 3. august 2001 til at der her i landet findes en trafikflyveruddannelse som er godkendt efter de fælles europæiske bestemmelser – JAR/FCL – og således kvalificerer til at søge beskæftigelse i i hvert fald alle europæiske flyselskaber. I relation til erklæringen af 30. marts 2000 fra SAS, Flight Operations, finder styrelsen det afgørende om uddannelserne er godkendt efter ovennævnte fælles europæiske bestemmelser hvilket er tilfældet for såvel den norske uddannelse som de danske trafikflyveruddannelser. Efter styrelsens opfattelse kan det ikke tillægges nogen betydning at uddannelsen i Norge er tilpasset et bestemt selskab. Bekendtgørelsens § 55 kræver efter styrelsens opfattelse ikke fuld identitet mellem uddannelserne for at statuere samme erhvervs sigte.

I ankenævnets udtalelse til mig af 9. november 2001 anfører nævnet ligeledes i relation til erklæringen af 30. marts 2000 fra SAS, Flight Operations, at det afgørende for vurde-

ringen af spørgsmålet om erhvervs sigte må være om uddannelsen her i landet giver mulighed for opnåelse af ansættelse som pilot i et flyselskab, f.eks. SAS, mens det efter nævnets opfattelse ikke for at kunne betragtes som havende samme erhvervs sigte kan kræves at uddannelsen retter sig specifikt mod ansættelse i SAS.

Jeg er enig i SUstyrelsens og ankenævnets vurdering af spørgsmålet om erhvervs sigte i relation til SU-bekendtgørelsens § 55, jf. § 50. Jeg har herved ligesom myndighederne lagt vægt på at det ikke som betingelse for at statuere samme erhvervs sigte kan kræves at trafikflyveruddannelsen her i landet retter sig specifikt mod ansættelse i SAS. Jeg finder på den baggrund ikke grundlag for at henstille til myndighederne at genoptage behandlingen af Deres ansøgning om supplerende stipendium.

### 3. Begrundelse

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 1, skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, og i det omfang afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Det følger af bestemmelserne i forvaltningslovens § 24 at en begrundelse skal være subjektivt rigtig i den forstand at begrundelsen skal angive de forhold af retlig og faktisk art som reelt blev tillagt betydning ved afgørelsen, jf. Garde, Nørgaard og Revsbech, Forvaltningsret – Sagsbehandling, 5. udgave (2001), s. 295ff. Dette gælder uanset om begrundelsen herved måtte vise at de bestemmelser som afgørelsen er truffet efter, ikke indeholder hjemmel for afgørelsen. Den angivne begrundelse skal således kunne danne grundlag for en vurdering af om afgørelsen er retligt holdbar.

Som anført i afsnit 2 om hjemmel gav de bestemmelser i SU-bekendtgørelsen som henholdsvis SUstyrelsen og ankenævnet henviste til i afgørelserne af 21. marts og 25. august 2000, ikke hjemmel for myndighedernes afslag.

Efter min gennemgang af sagen har jeg imidlertid lagt til grund at såvel SUstyrelsen som ankenævnet på afgørelsetidspunktet var af den opfattelse at de i afgørelserne omtalte bestemmelser gav hjemmel for afslaget. Se-

ner under sagsforløbet ændrede myndighederne opfattelse og begrundede afslaget under henvisning til andre bestemmelser, jf. nærmere afsnit 2 ovenfor.

Kravene i forvaltningslovens § 24 til udformningen af den begrundelse som skal ledsage en afgørelse (jf. § 22), kan herefter ikke i

sig selv give mig grundlag for kritik af at myndighederne i de begrundelser der ledsagede deres afgørelser, henviste til bestemmelser som ikke gav hjemmel for de trufne afgørelser.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.”

**17-2. Forvaltningsret 111.1 – 114.3 – 13.1 – 261.3.****Dispensation i forbindelse med krav om tilbagebetaling af uddannelsesstøtte. Begrundelse. Toinstansprincippet**

*En studerende blev i 1998 udsat for et voldeligt overfald der medførte at han var sygemeldt i to måneder. Han modtog i denne periode sygedagpenge, men meldte sig ikke fra universitetet. Efter overfaldet betalte han selv for behandlinger der bedrede hans tilstand.*

*Året efter meddelte SUstyrelsen at han skulle tilbagebetale 20.212 kr. til styrelsen som følge af for stor egenindkomst i 1998. Den studerende mente bl.a. der måtte kunne tages specielle hensyn i en voldssag som hans. Dette afviste SUstyrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtten.*

*I en udtalelse til ombudsmanden oplyste ankenævnet at det forud for afgørelsen havde overvejet om man kunne anvende en dispensationsbestemmelse i SU-loven hvorefter der i enkelte tilfælde kunne godkendes særlige fradrag i egenindkomsten.*

*Ombudsmanden udtalte bl.a. at det var en beklagelig fejl at SUstyrelsen på baggrund af henvendelsen fra den studerende ikke havde truffet afgørelse efter dispensationsbestemmelsen. Det var samtidig en væsentlig fejl at ankenævnet havde truffet afgørelse om at dispensationsbestemmelsen ikke kunne anvendes, uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen, idet borgeren herved blev frataget den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal give ham.*

*Endelig mente ombudsmanden at når ankenævnet havde taget stilling til om dispensationsbestemmelsen kunne anvendes, burde det være fremgået af afgørelsen, ligesom ankenævnet burde have angivet den nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes, jf. forvaltningslovens § 24.*

*Da ankenævnet senere besluttede at give dispensation, mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at foretage sig mere i sagen. (J.nr. 2001-0796-730).*

A blev indskrevet på det økonomiske fakultet på Københavns Universitet som stud.polit. i september 1995. I juni 1998 afsluttede han bachelorstudiet på normeret tid. Han fortsatte på overbygningen og fravalgte uddannelsesstøtte for juni måned 1998 og året ud.

Den 11. juli 1998 blev A udsat for et voldeligt overfald. Af erklæring af 28. juni 1999 fra egen læge fremgår at han ved overfaldet fik et hovedtraume og var sygemeldt i to måneder. Han var sengeliggende i en uge, herefter oppegående, men fortsat syg med stærk hovedpine og træthed. Hovedpinen varede ved indtil medio april 1999.

I de to måneder A var sygemeldt, modtog han sygedagpenge. Han undlod at melde sig ud af studiet, idet han håbede at han ville få det bedre. A havde på grund af følger fra overfaldet svært ved at følge studiet i tiden efter sin sygemelding. Efter overfaldet betalte han selv for behandlinger der bedrede hans tilstand. Behandlingerne var akupunktur, afspænding og fysioterapi. A søgte Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser om erstatning for behandlingen og

fik først udbetalt erstatningen i august og september 1999.

I brev af 10. september 1999 meddelte SUstyrelsen A at han skulle tilbagebetale 20.212 kr. til styrelsen som følge af for stor egenindkomst i 1998.

A bad i brev af 18. september 1999 styrelsen om at trække sit krav om tilbagebetaling tilbage. Han henviste til overfaldet samt følgerne heraf, navnlig til at han havde modtaget sygedagpenge og at man ifølge SU-reglerne må tjene 21.136 kr. i måneder hvor man modtager ”anden offentlig støtte”.

Styrelsen skrev i brev af 20. oktober 1999 bl.a. følgende til A:

”Sygedagpenge ydes som en erstatning for lønindkomst, jf. lov om sygedagpenge. En sådan hjælp ydes alene som kompensation for den løn, du ikke har kunnet tjene ved siden af dine studier, fordi du var syg.

Styrelsen betragter ikke sygedagpenge som ’anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne’, og som derfor udelukker tildeling af uddannelsesstøtte.

At du har modtaget sygedagpenge giver dig derfor ikke ret til det højeste fribeløb. Endvidere har du fravalgt din støtte fra juni måned 1998 og året ud. Dette berettiger dig kun til det mellemste fribeløb, da du stadigvæk står tilmeldt på uddannelsesstedet.

Vi fastholder derfor kravet om tilbagebetaling af 10. september 1999.”

I brev af 27. oktober 1999 bad A på ny styrelsen om at vurdere sagen, bl.a. under henvisning til at det måtte være muligt at tage specielle hensyn i en voldssag som hans.

Den 6. marts 2000 fastholdt styrelsen sin tidligere afgørelse.

A klagede den 10. marts 2000 til Ankenævnet for Uddannelsesstøtten. Han henviste til at SU-styrelsens information ”Bilag til støttemeddelelsen 1998. Er din SU rigtig?” ikke indeholdt specifik information om at sygedagpenge ikke opfattes som ”anden offentlig støtte, der skal dække leveomkostninger”. Endvidere henviste han til at det voldelige overfald med efterfølgende behandlinger medførte store udgifter for ham og flyttede hans fokus fra administrative forhold som f.eks. detaljer i SUstyrelsens regler.

I udtalelse af 22. juni 2000 til ankenævnet anførte SUstyrelsen bl.a. følgende:

”SUstyrelsen fastholder kravet om tilbagebetaling.

Kravet er fremsat i forbindelse med indkomstkontrollen for støtteåret 1998 med 18.890 kr. før 7 % tillæg og renter, idet klager har overskredet sit årsfribeløb.

...

Klager er af den opfattelse, at sygedagpenge må opfattes som ’anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne’, og at han derfor må have ret til det højeste fribeløb i de 2 måneder, hvor han var sygemeldt. Han henviser i den forbindelse til, at idet han fravalgte uddannelsesstøtten fra juni måned 1998 og året ud, måtte hans sygedagpenge have til formål at dække leveomkostningerne, og dermed falde ind under ’anden offentlig støtte’ i SU-lovens forstand.

Klager mener endvidere, at han ikke kan opfattes som studieaktiv i efterårssemesteret 1998, idet han som følge af overfaldet ikke var i stand til at følge studiet. Han oplyser dog, at han er klar over, at han burde have meldt sig ud af studiet for at være berettiget til det højeste fribeløb i hele perioden.

I klagen af 10. marts 2000 beder klager Ankenævnet for Uddannelsesstøtten om at vurdere

sagen, herunder at tage hensyn til, at det ikke specifikt fremgår af bilaget til støttemeddelelsen 1998, at sygedagpenge ikke opfattes som anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne. Herudover mener klager, at han som følge af overfaldet var i en speciel situation.

Sygedagpenge ydes som kompensation for lønindkomst, jf. lov om sygedagpenge. Hjælpen ydes således som kompensation for den løn, man ikke har mulighed for at tjene ved siden af uddannelsesstøtten i den periode, hvor man er sygemeldt.

SUstyrelsen betragter derfor ikke sygedagpenge som ’anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne’, og som udelukker uddannelsesstøtte. Klager kunne således, hvis han ikke havde fravalgt uddannelsesstøtten, have modtaget denne samtidig med sygedagpengene.

Klager har fravalgt sin uddannelsesstøtte i perioden juni-december 1998, hvilket giver ret til det mellemste fribeløb.

SUstyrelsen kan i øvrigt oplyse, at det fremgår specifikt af vejledningen til ansøgningsskemaets punkt 4, at sygedagpenge ikke udelukker uddannelsesstøtte.”

Ankenævnet for Uddannelsesstøtten skrev den 29. september 2000 bl.a. således til A:

”Ankenævnet tiltræder SUstyrelsens afgørelse.

*Begrundelse:*

Ankenævnet henviser til reglerne om fribeløb i § 24 i lov om statens uddannelsesstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 558 af 31. juli 1998.

For de måneder i 1998, hvor den uddannelsessøgende har fravalgt støtte, har været indskrevet ved en uddannelse, der giver ret til uddannelsesstøtte, men har haft orlov fra uddannelsen eller ikke har været studieaktiv eller har været i lønnet praktik, er fribeløbet 11.840 kr. pr. måned (mellemste fribeløb), jf. § 24, stk. 2.

Ifølge § 24, stk. 3, nr. 4 er fribeløbet 21.136 kr. pr. måned (højeste fribeløb) i perioder, der i øvrigt giver ret til uddannelsesstøtte, men hvor den uddannelsessøgende får anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne, jf. § 2, stk. 1, nr. 5.

Det fremgår af oplysningerne i sagen, at De har fravalgt uddannelsesstøtte fra juni 1998 og resten af året, og at De har modtaget sygedagpenge 2 måneder i efteråret 1998 på grund af følgerne af et voldeligt overfald den 11. juli 1998.

Ankenævnet er enig med SUstyrelsen i, at sygedagpenge ikke er anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne, og som udelukker uddannelsesstøtte.

De er derfor ikke berettiget til det højeste fribeløb i de 2 måneder, hvor De har modtaget sygedagpenge.

Ankenævnet gør opmærksom på, at det bl.a. fremgår af vejledningen til ansøgningsskemaets punkt 4, at sygedagpenge ikke udelukker uddannelsesstøtte.”

A anmodede i brev af 5. oktober 2000 ankenævnet om at vurdere sagen på ny. Han henviste igen til det overfald han havde været udsat for, og anførte at det gjorde ham ude af stand til at gennemføre studiet i efterårssemestret 1998, og at ingen på daværende tidspunkt kunne forudse det tidsmæssige forløb, men at man efterfølgende naturligvis kunne sige at han burde have meldt sig ud af studiet. A mente ikke at det var rimeligt at han ud over den fysiske, psykiske og økonomiske belastning som voldsepisoden havde påført ham, skulle straffes yderligere fordi han ikke – i svækket tilstand – var i stand til at gennemskue hvordan SU-reglerne skulle fortolkes i hans sag. A vedlagde brev af 28. juni 1999 fra egen læge, breve af 25. august og 3. november 1998 fra en speciallæge i neuromedicin og brev fra sin fysioterapeut.

I brev af 1. december 2000 skrev ankenævnet bl.a. således til A:

”Ankenævnet har desværre ikke mulighed for at hjælpe Dem.

Når ankenævnet træffer afgørelse i en sag, må ankenævnet følge gældende love og bekendtgørelser. De gældende regler på SU-området åbner ikke mulighed for at ankenævnet i sin afgørelse kan tage hensyn til den specielle situation, som De på grund af et voldeligt overfald befandt Dem i i sommeren 1998.

Ankenævnets afgørelse af 29. september 2000 er endelig. Ankenævnet finder ikke, at der foreligger nye oplysninger i sagen, der kan danne grundlag for en genoptagelse af sagen.”

A klagede til mig den 3. marts 2001 over ankenævnets afgørelse.

Den 15. marts 2001 bad jeg ankenævnet og styrelsen om en udtalelse i anledning af klagen. Jeg bad om at myndighederne særligt udtalte sig om spørgsmålet om den vejledning som A havde modtaget vedrørende fribeløbsgrænserne.

I udtalelse af 26. juni 2001 skrev SUstyrelsen bl.a. således:

”De støtteformer, som regnes som anden offentlig støtte, der udelukker SU, og som derfor giver det højeste fribeløb, jf. SU-lovens § 24, stk. 3, nr. 4, fremgår af punkt 4 i vejledningen til SU-ansøgningsskemaet, som klager anvendte, da han i slutningen af 1997 søgte om dobbeltklip vedrørende støtteåret 1998. Af sidste afsnit i punkt 4 fremgår det, at sygedagpenge ikke regnes for anden offentlig støtte, som udelukker SU.

Herudover bestod vejledningsmaterialet i 1998 af et antal pjecer, der kort beskrev SU-reglerne efter emne, håndbog om SU til videregående uddannelser i 1998 med en mere detaljeret redegørelse for reglerne, samt af SUstyrelsens hjemmeside [www.su.dk](http://www.su.dk), der indeholdt samme informationer som de trykte vejledninger.

Oplysninger om fribeløb fremgår af pjecen Sats og Frister 1998, der kunne afhentes på alle uddannelsessteder. Det fremgår blandt andet, at det mellemste fribeløb gælder, hvis man fravælger SU eller erklæres studieinaktiv, mens det højeste fribeløb gælder, når man modtager anden offentlig støtte til dækning af leveomkostningerne. Det er ikke specificeret, hvilke indkomster der betragtes som anden offentlig støtte, men det fremgår af pjecens bagside, at der ikke er tale om udtømmende information.

Håndbogen for 1998 var tilgængelig på alle uddannelsesstederne og på bibliotekerne. Kapitel 8 (side 33 ff.) omhandler anden offentlig støtte, og det fremgår af kapitlet, at sygedagpenge ikke betragtes som anden offentlig støtte, der udelukker SU.

Herudover har klager haft mulighed for at henvende sig på Københavns Universitets SU-kontor for at få vejledning.

SUstyrelsen mener på denne baggrund, at den vejledning, der stod til rådighed for klager i 1998 har været fuldt tilstrækkelig til, at klager kunne få oplysninger om, at sygedagpenge ikke sidestilles med anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne.

Det fremgår da også af klagers brev til ankenævnet af 5. oktober 2000, at han har forståelse for argumentationen i relation til SU-reglerne i afsnittet om sygedagpenge i ankenævnets afgørelse af 29. september 2000. Som det fremgår af klagers brev til Folketingets Ombudsmand af 3. marts 2001, mener han stadig, at det ikke kan være rigtigt, at SU-reglerne ikke indeholder mulighed for en fleksibel administration.

Idet vi i øvrigt henviser til vores udtalelse af 22. juni 2000 til Ankenævnet for Uddannelsesstøtten fastholder vi, at fribeløbet i de måneder, hvor (A) var sygemeldt, i overensstemmelse med de gældende regler, er det mellemste.”

Ankenævnet udtalte i brev af 6. september 2001 bl.a. følgende:

”Styrelsen redegør for det vejledningsmateriale, der fandtes i 1998 og for de vejledningsmuligheder, der i øvrigt var.

Styrelsen udtaler, at den mener, at den vejledning, der stod til rådighed for klager i 1998 har været fuldt tilstrækkeligt til, at (A) kunne få oplysninger om, at sygedagpenge ikke sidestilles med anden offentlig støtte, der tilsigter at dække leveomkostningerne.

Ankenævnet tilslutter sig dette synspunkt og har i øvrigt ikke yderligere bemærkninger vedrørende vejledningsspørgsmålet.

(A) mener ikke, at det kan være rigtigt, at SU-reglerne ikke indeholder mulighed for flexibel administration, og at det dermed ikke er muligt at tage højde for specielle situationer. Eksempelvis (A)’s tilfælde hvor han som følge af et voldeligt overfald pådrog sig en alvorlig hjernerytelse, som gjorde ham ude af stand til at følge sit studium og samtidig ikke levede ham overskud til at analysere sin egen situation i forhold til SU-reglerne.

Han mener ikke, at det kan være rimeligt, at han som studerende oven i den fysiske, psykiske og økonomiske omkostning, som voldsepisoden har påført ham, skal straffes yderligere, fordi han ikke, i en meget svækket tilstand, var i stand til at gennemskue, hvordan SU-reglerne skulle fortolkes i hans konkrete situation.

Styrelsen fastholder, at fribeløbet i de måneder, hvor (A) var sygemeldt, i overensstemmelse med de gældende regler, er det mellemste.

Ankenævnet har ved behandlingen overvejet, om man ved opgørelsen af (A)’s egenindkomst kunne anvende dispensationsbestemmelsen i § 23, stk. 4, i lov om statens uddannelsesstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 558 af 31. juli 1998.

Hvis egenindkomsten i et støtteår overstiger årsfribeløbet skal den uddannelsessøgende tilbagebetale uddannelsesstøtte i overensstemmelse med reglerne i § 30, stk. 2. i loven.

Det fremgår af § 23 i loven, at egenindkomsten er enhver positiv indkomst, der henføres til eller indgår i den personlige indkomst, kapitalindkomsten og aktieindkomst, der beskattes efter personskattelovens § 8 a, stk. 2.

I dette beløb kan der kun ske fradrag for stipendium efter loven om statens uddannelsesstøtte, lejeværdi af bolig i egen ejendom, arbejdsmarkedsbidrag og renter af beløb, der er opsparet i henhold til lov om uddannelsesopsparing.

Ifølge § 23, stk. 4 i loven kan styrelsen i enkelte tilfælde godkende andre særlige fradrag i egenindkomsten.

Det fremgår af bemærkningerne til § 23, stk. 4 i forslag til lov om statens uddannelsesstøtte (L 202) fremsat 5. april 1995, i hvilke tilfælde denne bestemmelse tænkes anvendt.

Ankenævnet anvendte § 23, stk. 4, da det den 2. juni 1999 afgjorde sag nr. (...) vedrørende (...), der havde været udsat for et voldtægtsforsøg. Fra afgørelsen citeres begrundelsen.

Ankenævnet lægger til grund, at De den 29. september 1996 blev udsat for et voldtægtsforsøg, hvilket var en stærkt medvirkende årsag til, at De i 1997 havde en egenudgift på 18.400 kr. til psykologbistand, at De ikke førend sommeren 1998 modtog erstatningen på kr. 15.000 kr. fra Erstatningsnævnet til imødegåelse af bl.a. udgifter til psykologbistand, og at De derfor var nødt til i 1997 ved arbejde at skaffe Dem indtægter ud over uddannelsesstøtten.

Ankenævnet henviser til § 23, stk. 4, i lov om statens uddannelsesstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 430 af 23. maj 1996, hvorefter styrelsen i enkelte tilfælde kan godkende andre særlige fradrag i egenindkomsten.

Efter ankenævnets opfattelse finder § 23, stk. 4 ikke anvendelse i den foreliggende sag.

Ankenævnet fastholder, at de gældende regler på SU-området ikke åbner mulighed for, at ankenævnet i sin afgørelse kan tage hensyn til den specielle situation, som (A) på grund af et voldeligt overfald befandt sig i i sommeren 1998.”

I brev af 10. oktober 2001 kommenterede A udtalelserne fra myndighederne. Han anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

”Efter Ankenævnet for Uddannelsesstøttens opfattelse kan § 23, stk. 4 ikke anvendes i min sag – hvorfor ikke? I brev til Ankenævnet for Uddannelsesstøtten af 10. marts 2000 gør jeg opmærksom på, at overfaldet havde påført mig, ikke bare fysiske og psykiske, men også store økonomiske omkostninger. Hvis § 23, stk. 4, kunne anvendes i det eksempel, som Ankenævnet henviser til på side 2, må den også kunne anvendes i mit tilfælde. De store udgifter til fysioterapi, afspænding mm. måtte jeg selv afholde indtil retssag og behandlingstid i Nævnet Ved-



rørende Erstatning Til Ofre For Forbrydelser (...) var overstået. Mine udgifter fra sommeren 1998 og frem til foråret 1999 kom først til udbetaling henholdsvis d. 13 august og 17 september 1999. Havde jeg ikke modtaget sygedagpenge og arbejdet i efteråret 1998, havde jeg ikke været i stand til at afholde disse udgifter selv, hvilket jeg har gjort opmærksom på tidligere (jf. Brev af 10/03-00).

Såfremt dokumentation i forbindelse med afholdte udgifter og erstatningsudbetaling ønskes fremsendt står jeg gerne til rådighed."

I min foreløbige redegørelse af 16. april 2002 skrev jeg bl.a. således:

### **Ombudsmandens foreløbige redegørelse**

#### **"1. Fribeløb i lovens § 24**

Ankenævnets og SUstyrelsens afgørelser er truffet på grundlag af § 24 i lov om statens uddannelsesstøtte (den dagældende lovbekendtgørelse nr. 558 af 31. juli 1998).

Det fremgår af § 24, stk. 2, nr. 1, at det mellemste fribeløb skal anvendes for hver måned i støtteåret hvor den uddannelsessøgende har valgt stipendium og studielån fra.

Af § 24, stk. 3, nr. 4, fremgår at det højeste fribeløb skal anvendes for hver måned i støtteåret hvor den uddannelsessøgende i perioder der i øvrigt giver ret til uddannelsesstøtte, får anden offentlig støtte der tilsigter at dække leveomkostningerne, jf. § 2, stk. 1, nr. 5<sup>7</sup>.

Efter § 2, stk. 1, nr. 5, udelukker modtagelse af anden offentlig støtte der tilsigter at dække leveomkostningerne, at en uddannelsessøgende kan få uddannelsesstøtte.

Det fremgår af sagen at (A) havde fravalgt uddannelsesstøtte fra juni 1998 og resten af året. Han var derfor i disse måneder berettiget til det mellemste fribeløb.

For så vidt angår de to måneder hvor (A) modtog sygedagpenge, har SUstyrelsen og ankenævnet henvist til at sygedagpenge ikke er anden offentlig støtte der tilsigter at dække leveomkostningerne, og som udelukker uddannelsesstøtte, og at (A) derfor ikke er berettiget til det højeste fribeløb i disse to måneder.

Efter min gennemgang af sagen kan jeg tilslutte mig myndighedernes opfattelse hvorefter sygedagpenge ikke er anden offentlig støtte der tilsigter at dække leveomkostningerne (§ 24, stk. 3, nr. 4, jf. § 2, stk. 1, nr. 5).

Jeg mener derfor ikke at jeg kan kritisere at myndighederne har fundet at (A) ikke var berettiget til det højeste fribeløb i de to måneder hvor han modtog sygedagpenge.

Af vejledning til ansøgningsskema for 1998 punkt 4 fremgår at sygedagpenge ikke er anden offentlig støtte der udelukker uddannelsesstøtte. SUstyrelsen har endvidere i sin udtalelse af 26. juni 2001 gjort rede for hvor (A) i øvrigt har haft adgang til vejledning vedrørende fribeløbsgrænserne.

På den baggrund mener jeg heller ikke at jeg kan kritisere den vejledning (A) har modtaget og haft adgang til vedrørende fribeløbsgrænserne.

#### **2. Dispensationsadgangen i lovens § 23, stk. 4**

Efter § 23, stk. 4, i lov om statens uddannelsesstøtte (lovbekendtgørelse nr. 558 af 31. juli 1998) træffes afgørelse om godkendelse af særlige fradrag i egenindkomsten af SUstyrelsen. SUstyrelsens afgørelse herom kan påklages til ankenævnet efter lovens § 46, stk. 1.

I brev af 27. oktober 1999 bad (A) SUstyrelsen om at revurdere sagen, navnlig under henvisning til at det måtte være muligt at tage specielle hensyn i en voldssag som hans. På baggrund af denne anmodning er det min umiddelbare opfattelse at SUstyrelsen burde have truffet afgørelse om dispensation efter § 23, stk. 4.

Det fremgår imidlertid ikke af de foreliggende akter at SUstyrelsen som 1. instans skulle have truffet afgørelse om anvendelsen af § 23, stk. 4. Såfremt dette er tilfældet, burde det have fremgået af afgørelsen.

Jeg beder derfor SUstyrelsen udtale sig om hvorvidt man i forbindelse med sagen tog stilling til om der kunne gives dispensation efter § 23, stk. 4.

Ankenævnet har i udtalelsen hertil oplyst at det 'ved behandlingen af sagen' har overvejet om man ved opgørelsen af hans egenindkomst kunne anvende dispensationsbestemmelsen i § 23, stk. 4.

Ankenævnet har henvist til en afgørelse truffet af ankenævnet den 2. juni 1999 hvor bestemmelsen i § 23, stk. 4, blev anvendt, og har herefter anført at bestemmelsen ikke efter ankenævnets opfattelse finder anvendelse i (A)'s sag. Ankenævnet har imidlertid ikke

nærmere begrundet hvorfor bestemmelsen ikke kan anvendes.

Det står mig ikke klart hvorvidt ankenævnet allerede i forbindelse med afgørelsen af 29. september 2000 overvejede om dispensationsbestemmelsen i § 23, stk. 4, kunne anvendes, eller om ankenævnet først overvejede dette i forbindelse med udarbejdelse af sin udtalelse til mig. Såfremt ankenævnet overvejede anvendelse af bestemmelsen i forbindelse med sin afgørelse af 29. september 2000, burde ankenævnet efter min opfattelse have anført dette i afgørelsen, ligesom ankenævnet i afgørelsen burde have givet en nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes, jf. forvaltningslovens § 24.

Administrativ rekurs har bl.a. til formål at sikre borgeren retssikkerhed ved at borgeren får mulighed for at få sin sag behandlet i to instanser. Hvis ankenævnet træffer afgørelse om anvendelsen af § 23, stk. 4, uden forudgående behandling i SU-styrelsen, fratages borgeren den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal sikre ham. Det samme gælder hvis ankenævnet udtaler sig på en sådan måde at udtalelsen opfattes som bindende for 1. instansen.

Det er således min foreløbige opfattelse at ankenævnet ikke kan tage stilling til dispensation efter § 23, stk. 4, uden forudgående afgørelse herom fra SU-styrelsen.

Såfremt ankenævnet har taget stilling hertil uden forudgående afgørelse fra styrelsen, beder jeg ankenævnet udtale sig om hvilke konsekvenser dette måtte have for sagen.

I brev af 10. oktober 2001 er (A) kommet med bemærkninger til ankenævnets udtalelse af 6. september 2001. Brevet sendes til ankenævnet med henblik på at det han har anført heri, indgår i grundlaget for myndighedernes udtalelser til sagen.”

Den 17. september 2002 modtog jeg en udtalelse fra Ankenævnet for Uddannelsessløtten vedlagt bl.a. en udtalelse fra SU-styrelsen af 15. juli 2002 og sagens akter. Af udtalelsen fra styrelsen fremgår bl.a. følgende:

”I den anledning skal vi oplyse, at styrelsen ikke har taget stilling til, om der kunne gives dispensation efter § 23, stk. 4, i SU-loven. Styrelsen er enig i, at der burde være taget stilling til spørgsmålet i forbindelse med styrelsens sagsbehandling, og vi beklager, at det ikke er sket.

I øvrigt er styrelsen enig med Ankenævnet i, at dispensationsbestemmelsen ikke finder anvendelse i denne sag.

Efter SU-lovens § 23, stk. 2, indgik i 1998 enhver positiv indkomst, der henføres til eller indgår i den personlige indkomst, kapitalindkomst og aktieindkomst, der beskattes efter personskattelovens § 8a, stk. 2. Fra egenindkomsten fradrages efter § 23, stk. 3, SU-stipendium, efter lovens afsnit 1, lejeværdi af bolig i egen ejendom, arbejdsmarkedsbidrag og renter af uddannelsesopsparing i henhold til opsparingsloven.

Derudover kan styrelsen efter § 23, stk. 4, i enkelte tilfælde godkende andre særlige fradrag i egenindkomsten.

Efter forarbejderne tænkes dispensationsbestemmelsen kun anvendt i enkelte konkrete tilfælde, hvor støttemodtageren efter en individuel vurdering ellers ville blive urimeligt ringe stillet. Det har ikke været hensigten at give en generel adgang til fradrag i egenindkomsten, men der er tilsigtet en snæver undtagelse, der forudsættes anvendt i særlige tilfælde.

Som eksempel på tilfælde, hvor dispensationsbestemmelsen tænkes anvendt nævnes i forarbejderne blandt andet fradrag for renteindkomst i forbindelse med omprioritering (hvor renteindtægten stort set svarer til renteudgiften), fradrag for belønning for tapperhed, og ligestilling af uddannelsessøgende, der er selvstændige erhvervsdrivende, f.eks. ved ligestilling af studerende, der benytter kapitalafkastordningen med studerende, der er i virksomhedsordningen. Fradrag godkendes i samme omfang, som indkomsten er beskattet.

Styrelsen har forståelse for den vanskelige situation, som klager er blevet bragt i ved overfaldet. Men efter styrelsens opfattelse er det forhold, at klager har været udsat for et voldeligt overfald og derfor har afholdt udgifter, som han først senere har fået dækket, ikke i sig selv ensbetydende med, at han kan betragtes som urimeligt ringe stillet i § 23, stk. 4's forstand.

Styrelsen finder ikke, at oplysningerne om hans økonomiske situation i 1998 giver holdpunkter for at antage, at der er tale om et tilfælde, der må sidestilles med de tilfælde, hvor dispensationsbestemmelsen ifølge forarbejderne tænkes anvendt.

Det bemærkes, at klagers brev af 10. oktober 2001 er inddraget i grundlaget for udtalelsen. Styrelsen har ikke yderligere bemærkninger til den foreløbige redegørelse.”

Af ankenævnets udtalelse af 16. september 2002 fremgår bl.a. følgende:

”Ombudsmanden har bedt ankenævnet udtale sig om, hvilke konsekvenser det måtte have for sagen, såfremt ankenævnet har taget stilling til dispensation efter § 23, stk. 4 uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen.

Anvendelsen af dispensationsbestemmelsen i § 23, stk. 4 var inde i ankenævnets overvejelser allerede i forbindelse med afgørelsen den 29. september 2000. Ankenævnet fandt imidlertid, at det område, hvor bestemmelsen ifølge forarbejderne tænkes anvendt, ikke omfattede problemerne i den foreliggende sag. Det samme gjorde sig for så vidt gældende i den sag, hvor klager havde været udsat for et voldtægtsforsøg, og hvor ankenævnet traf afgørelse den 2. juni 1999.

Ankenævnet er enig med ombudsmanden i, at ankenævnet ikke kan tage stilling til dispensation efter § 23, stk. 4 uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen og beklager, at det er sket i den foreliggende sag.

Ankenævnet er af den opfattelse, at denne (formelle) mangel ved sagsbehandlingen har været uden betydning for afgørelsen. Til belysning af dette synspunkt vedlægges et notat af 31. maj 1999 vedrørende anvendelsen af § 23, stk. 4 og en oversigt over ankenævnets anvendelse/ikke anvendelse af dispensationsmuligheden.

Ankenævnet har i den foreliggende sag især koncentreret sig om, hvorvidt sygedagpenge udelukkede SU-støtte og dermed berettigede til det højeste fribeløb. Ankenævnet var enig med SUstyrelsen i, at det gjorde dagpenge ikke. Sagen minder om den i oversigten på side 7 markerede sag. Klager havde taget et job for at kunne betale sine (dokumenterede) udgifter til psykolog m.v., hvilket var nødvendigt, da den erstatning, som klager fik til dækning af diverse udgifter, først blev udbetalt langt senere end betalingstidspunktet. Jobbet havde derfor været nødvendigt, og ankenævnet fandt på den baggrund en dispensation for rimelig.

Ankenævnet er enig i, at lignende betragtninger kan anlægges i denne sag, idet (A), såfremt han ikke havde modtaget dagpenge, som han kunne betale med, havde måttet tage et job – hvis hans tilstand havde muliggjort dette – og brugt (noget af) lønnen til betaling af helbredelsesudgifterne.

Ankenævnet har behandlet sagen på ny og er indstillet på at ændre den tidligere afgørelse i sa-

gen, hvis (A) indsender dokumentation for de udgifter til fysioterapi og afspænding, som han kan dokumentere, at han har haft i 1998 som følge af overfaldet. Ankenævnet vil anvende § 23, stk. 4 således, at egenindkomsten i 1998 reduceres med de i 1998 afholdte af overfaldet foranledigede udgifter.”

I min endelige udtalelse af 11. oktober 2002 anførte jeg bl.a. følgende:

### ”Ombudsmandens endelige udtalelse

Idet jeg henviser til det jeg har anført i min foreløbige redegørelse af 16. april 2002, er det fortsat min opfattelse at jeg ikke kan kritisere Ankenævnet for Uddannelsesstøttens afgørelse af 29. september 2000 ifølge hvilken (A) ikke var berettiget til det højeste fribeløb i de to måneder hvor han modtog sygedagpenge. Jeg kan heller ikke kritisere den vejledning som (A) modtog og havde adgang til vedrørende fribeløbsgrænserne.

I min foreløbige redegørelse anførte jeg at det var min umiddelbare opfattelse at SUstyrelsen på baggrund af (A)’s brev af 27. oktober 1999 burde have truffet afgørelse efter dispensationsbestemmelsen i SU-lovens § 23, stk. 4, men at det ikke fremgik af de foreliggende akter om styrelsen havde truffet en sådan afgørelse.

Styrelsen har i sin udtalelse af 15. juli 2002 anført at man ikke har taget stilling til om der kunne gives dispensation efter § 23, stk. 4, men at man er enig i at der burde have været taget stilling hertil i forbindelse med styrelsens sagsbehandling. Styrelsen har beklaget at dette ikke er sket.

Jeg er enig med styrelsen i at dette er en beklagelig fejl. Jeg har gjort styrelsen bekendt med min opfattelse.

Ankenævnet for Uddannelsesstøtten har oplyst at dispensationsbestemmelsen i § 23, stk. 4, var inde i ankenævnets overvejelser allerede i forbindelse med afgørelsen af 29. september 2000, men at man fandt at det område hvor bestemmelsen ifølge forarbejderne tænkes anvendt, ikke omfattede problemerne i den foreliggende sag. Ankenævnet har anført at det samme for så vidt gjorde sig gældende i den sag hvor en person havde været udsat for et voldtægtsforsøg, og hvor nævnet traf afgørelse den 2. juni 1999.

Efter forvaltningslovens § 24, jf. § 22, skal en afgørelse når den meddeles skriftligt, være

ledsaget af en begrundelse der indeholder en henvisning til de regler efter hvilke afgørelsen er truffet, en eventuel angivelse af de hovedhensyn der har været lagt vægt på, og en kort redegørelse for sagens faktiske omstændigheder. Begrundelsen skal være korrekt, dvs. dels at angivelserne om faktiske forhold, retsregler mv. i sig selv skal være rigtige, dels at selve begrundelsen skal være korrekt i den forstand at den skal være et sandt udtryk for de forhold og overvejelser (også selv om de er tvivlsomme eller ligefrem ulovlige) der har ført myndigheden frem til den trufne afgørelse.

Når ankenævnet allerede i forbindelse med afgørelsen af 29. september 2000 tog stilling til om dispensationsbestemmelsen i SU-lovens § 23, stk. 4, kunne finde anvendelse, burde dette efter min opfattelse have været anført i afgørelsen, ligesom ankenævnet burde have angivet den nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes, jf. forvaltningslovens § 24. Dette gælder uanset at det er min opfattelse at ankenævnet ikke uden forudgående afgørelse fra styrelsen kunne træffe afgørelse efter dispensationsbestemmelsen, jf. nedenfor.

Det er således beklageligt at nævnets stilningtagen og begrundelsen herfor ikke fremgik af afgørelsen. Jeg har gjort ankenævnet bekendt med min opfattelse.

Som det fremgår af min foreløbige redegørelse, er det min opfattelse at ankenævnet ikke kan tage stilling til dispensation efter § 23, stk. 4, uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen, idet borgeren ellers fratages den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal sikre ham.

Ankenævnet har i udtalelsen til mig anført at man er enig med mig i at man ikke kunne tage stilling til dispensation efter § 23, stk. 4, uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen. Ankenævnet har beklaget at dette skete i den foreliggende sag.

Efter min opfattelse er der tale om en væsentlig fejl som er meget beklagelig. Jeg har gjort ankenævnet bekendt med min opfattelse.

Ankenævnet har oplyst at man har behandlet sagen på ny og er indstillet på at ændre sin afgørelse og anvende dispensationsbestemmelsen mod dokumentation for (A)'s udgifter i 1998 som følge af overfaldet. Ankenævnet har i den forbindelse henvist til den sammenlignelige sag omtalt i ankenavnets udtalelse af 6. september 2001 til mig hvor ankenævnet traf afgørelse den 2. juni 1999. Det fremgår af akterne at ankenævnet i den anledning har rettet henvendelse til (A) den 16. september 2002.

På den baggrund har jeg ikke grundlag for at foretage mig mere i sagen.

Jeg har bedt (A) afvente en eventuel genoptagelse af sagens behandling i ankenævnet før han tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig igen."

Ankenævnet traf efterfølgende en ny afgørelse i sagen hvorved nævnet efter SU-lovens § 23, stk. 4, reducerede A's egenindkomst for støtteåret 1998 med 8.694 kr. på grundlag af dokumentation for udgifter som den pågældende havde haft som følge af det voldelige overfald han havde været udsat for.

Jeg meddelte herefter ankenævnet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

### 17-3. Forvaltningsret 1133.2 – 114.3 – 114.4 – 12.2 – 2.3. Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium

*Forældrene til en elev på et privat gymnasium klagede til ombudsmanden over at rektor for gymnasieskolen midlertidigt havde udelukket og efterfølgende bortvist deres søn fra skolen, og over at Undervisningsministeriet ikke havde ændret rektors afgørelser. Forældrene klagede endvidere over den tid som ministeriet havde taget om at behandle klagen.*

*Under sagens behandling hos ombudsmanden udtalte Undervisningsministeriet at reglerne i gymnasiebekendtgørelsen om partshøring, begrundelse og klagevejledning finder anvendelse ved afgørelser om bortvisning, og at gymnasieskolen ikke havde opfyldt reglerne i forbindelse med bortvisningen af sønnen.*

*Ministeriet udtalte også senere at der hverken var hjemmel til at udelukke sønnen midlertidigt efter gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser eller på andet grundlag eller til senere at bortvise ham efter bekendtgørelsens bestemmelser.*

*Ombudsmanden meddelte forældrene at gymnasieskolen som et privat gymnasium ikke var en del af den offentlig forvaltning, og at ombudsmanden derfor var afskåret fra at foretage sig noget direkte over for skolen. Ombudsmanden meddelte endvidere forældrene at han havde besluttet at afslutte sin behandling af sagen uden at afgive en egentlig ombudsmandsudtalelse. Ombudsmanden henviste til at Undervisningsministeriet under sagens behandling havde givet forældrene medhold i væsentlige dele af klagen, og at der ikke var udsigt til at han kunne kritisere sagsbehandlingstiden i Undervisningsministeriet.*

*Undervisningsministeriet havde tidligere under sagens behandling udtalt at man navnlig under hensyn til den lange tid der var gået siden skolens afgørelse blev truffet, ikke mente at afgørelsen om bortvisning burde ændres med den virkning at sønnen kunne fortsætte på skolen. Ombudsmanden sendte Undervisningsministeriet en kopi af sit afsluttende brev til forældrene som en anmodning fra forældrene om at ministeriet tog stilling til hvorvidt man på baggrund af ministeriets seneste vurdering af manglerne ved afgørelsen om bortvisningen, ville foretage sig mere over for gymnasieskolen. Ombudsmanden bad Undervisningsministeriet om underretning om ministeriets svar til forældrene. (J.nr. 2001-0762-711).*

A der var elev på et privat gymnasium, X, deltog den 10. november 2000 i en visefest på skolen. Under festen opstod en kontrovers mellem A og en anden elev, B.

Den 14. november 2000 havde rektor D for gymnasieskolen en samtale med bl.a. A. Herefter blev A midlertidigt udelukket ("indtil videre") fra almindelig undervisning. Dette modtog A's forældre, C, meddelelse om ved brev af samme dato fra gymnasiet.

Ved flere e-mails af 15. november 2000 rettede forældrene henvendelse til gymnasiet vedrørende sagen.

På baggrund af endnu en e-mail af 16. november 2000 fra forældrene til gymnasiet meddelte rektor den samme dag forældrene at han ville kontakte dem så snart der forelå en afgørelse.

Ved e-mail af 17. november 2000 (kl. 08.27) til skolens ledelse indgav forældrene en formel

klage og anmodede om oplysning om hjemlen til den trufne afgørelse. De anmodede endvidere om aktindsigt i grundlaget for afgørelsen.

Ved en vedhæftet fil til en e-mail af 17. november 2000 (kl. 12.25) til forældrene meddelte rektor for X gymnasieskole bl.a.:

"Det er korrekt at ledende inspektør (...) foreløbigt afsluttede sagen fredag aften. Til dette er blot at sige, at (...) ud fra de på dette tidspunkt tilgængelige informationer traf et fornuftigt valg. Men det er klart, at når der i løbet af mandag 13.11 og tirsdag 14.11.2000 fremkommer oplysninger, bl.a. fra skolens lærere der har været til stede fredag 10.11.2000, der i den grad skærper situationen og godtgør, at der er tale om alvorlig voldelig adfærd, har jeg intet andet valg end at iværksætte en seriøs undersøgelse af hændelsesforløbet.

En sådan seriøs undersøgelse af en meget alvorlig sag indebærer suspension af de involverede parter, ligesom der selvfølgelig ikke i suspensionsperioden foregår kommunikation med de involverede elever og deres forældre. Suspensionsperiodens formål er netop at give skolen mulighed for i fred og ro, og uden indblanding, at foretage en så uvildig undersøgelse som muligt.

Jeg meddelte sammen med afdelingsinspektør (...), tirsdag 14.11.2000 (A), at han var suspenderet.

...  
I løbet af onsdag 15.11.2000 og torsdag 16.11.2000 undersøgte (...) og jeg hændelsesforløbet, jævnfør vedlagte brev, ligesom jeg indkaldte pædagogisk råd i gymnasiet for at sikre mig, at gymnasielærernes holdning til og vurdering af sagen indgik i det samlede sagsforløb.

...  
Torsdag 16.11.2000, om aftenen forelagde jeg på et ekstraordinært bestyrelsesmøde sagsforløbet og beslutningen om at opsiges samarbejdet med jer omkring (A)'s skolegang, hvilket bestyrelsen godkendte.

Som grundlag for suspensionen og bortvisning af (A) kan jeg henvise til Gymnasiebekendtgørelsen (BEK. nr. 411 af 31. maj 1999) § 14 stk. 6:

...  
Såfremt I ønsker at drøfte sagen og hændelsesforløbet med mig, og (...), vil jeg foreslå at vi mødes på mit kontor mandag 20.11.2000 kl. 9.00."

Af en yderligere vedhæftet fil fremgik bl.a. følgende:

"I forlængelse af suspensionen af (A) (...) har inspektør (...), afdelingsinspektør (...) og undertegnede efterforsket sagen grundigt, idet vi dels har bedt de to involverede parter (A) og (B) afgive forklaring, dels har indhentet forklaring hos tre vidner fra 10. klasse og gymnasiet.

...  
Vi har ikke fundet anledning til at lægge (A)'s og (B)'s forklaring til grundlag for vores vurdering af hændelsesforløbet eller i beskrivelsen af årsagsforholdene. De involverede parter forklaring har alene dannet udgangspunkt for en forudgående forståelse af sagen og for spørgsmål til vidnerne.

Af vidneudsagnene fremgår klart, at (...)

På baggrund af ovenstående ser (X) gymnasieskole sig desværre ikke længere i stand til at have (A) som elev, idet vi under alle omstændig-

heder finder, at forsættlig anvendelse af cigaret mod ansigt mod anden person i den grad er i uoverensstemmelse med de normer og regler der gælder for skolen. (A) udmeldes d.d. af (X) gymnasieskole."

Ved e-mail af 17. november 2000 (kl. 13.16) til skolens ledelse bekræftede forældrene et møde den samme dag kl. 13.55. I en vedhæftet fil anførte C:

"Vi skal hermed gøre indsigelse mod suspension og bortvisning af (A).

Gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 6 vedrører hjemsendelse. Den kunne efter vores opfattelse være bragt i anvendelse den 10. november, hvor episoden fandt sted, og skolens ledelse håndterede sagen. Vi finder ikke, at den kan bringes i anvendelse 4 dage senere.

§ 14, stk. 2, giver rektor mulighed (for at) bortvise en elev. Men § 14, stk. 3 fordrer, at det kun sker, når mindre vidtgående foranstaltninger forgæves har været forsøgt.

Træffes der afgørelse om bortvisning efter § 14, stk. 2 af rektor for en privat gymnasieskole, finder forvaltningslovens regler om begrundelse, partshøring og klagevejledning anvendelse ifølge bekendtgørelsens § 15.

(A)'s mulighed for en fair behandling synes slet ikke at være til stede her. (...) Til selve forløbet er der også uoverensstemmelser, f.eks. (...)

...  
Derfor ønsker vi at bortvisningen kaldes tilbage.

Vi skal bede om at blive partshørt om alle de til grund liggende forklaringer.

Vi ønsker fuld aktindsigt.

Vi ønsker konkret klagevejledning."

Af et referat – udfærdiget af gymnasieskolen – af mødet den 17. november 2000 mellem bl.a. forældrene, A og rektor D fremgik følgende:

...  
På mødet fastholdt (D) og (...) deres beslutning om bortvisning af (A), idet de henviste til brev af 17.11.2000 (...) og brev også af 17.11.2000 (...)

Endvidere oplyste (D) om klageadgang (...)

(D) fremførte, at han ikke forstod det hensigtsmæssige i mail af 17.11.2000 kl. 13.16, idet der en halv time inden telefonisk var aftalt, at familien (C) til mødet fredag 17.11.2000 kl. 13.55 skulle høres.

..."

Den 17. november 2000 indbragte forældrene følgende klage for Undervisningsministeriet:

”

Afgørelsen er efter elev og forældres opfattelse helt urimelig i sit indhold, og proceduren omfattet af så graverende fejl og mangler, at vi opfatter den som ugyltig.

...

Først tirsdag over middag er der tilsyneladende kommet sådanne nye oplysninger i sagen, at (A) hjemsendes uden varsel. Vi har ikke fået indsigt i, hvad for oplysninger, der er tale om. Vi finder, at hjemsendelsen savner grundlag, og desuden er iværksat for sent i forhold til, at episoden blev vurderet og afsluttet med en mundtlig advarsel fredag aften.

...

På mødet siger rektor, at der ikke er mere at tale om efter vores indsigelse. Han – og han alene – har retten til at afgøre om (A) skal bortvises, og det har han afgjort. Det kan ingen ændre. Der er ikke noget at blive partshørt om eller få aktindsigt i. Og hvis vi vil klage, kan vi gøre det til undervisningsministeriet, så vil han nu overgive sagen til skolens advokat. I øvrigt kan han oplyse os om, at han netop har været i kontakt med undervisningsministeriet ved (...), der helt har givet rektor medhold i, sagens håndtering.

Vi mener, det er en klar overtrædelse af gymnasiebekendtgørelsens § 14 og § 15.

Vi ønsker, at bortvisningen af (A) bliver kendt ugyltig. Grundlaget, det er sket på, er ikke tilstrækkeligt. Der har heller ikke været forsøgt mindre vidtgående foranstaltninger. Der er sket væsentlige procedurefejl.

”

Ved e-mail af 23. november 2000 fremsendte forældrene et referat til gymnasieskolen fra mødet den 17. november 2000 idet det referat som skolen havde udarbejdet, efter deres opfattelse var manipulerende og ikke afspejlede indhold og stemning på mødet.

Den 27. november 2000 udtalte X gymnasieskole følgende over for Undervisningsministeriet:

”

Kl. ca. 21.00 kom 2 elever, (A) og (B), 9. klasse i verbal og fysisk konfrontation. Konfrontationen blev stoppet af kammerater og senere af vagter. Ledende inspektør (...) talte efterfølgende med (A) og (B) samt en af deres kammerater og skønnede ud fra de oplysninger hun havde på daværende tidspunkt, at situationen og skolen

var bedst tjent med foreløbig at bilægge konflikten, og bortviste derfor ikke eleverne.

...

Mandag morgen henvendte (B) sig til undertegnede og erklærede, at han var blevet overfaldet og forsætligt brændt med cigaret og slået af (A). Jeg meddelte (B), at jeg måtte undersøge sagen nærmere. (B) havde endvidere henvendt sig til skolens sundhedsplejerske (...), som senere har bekræftet overfor mig, at (B) havde blodudtrækning på kæbe/hals, som følge af slag.

I løbet af mandag 13.11.2000 fik jeg flere oplysninger i sagen dels fra (...) [ledende inspektør; min bemærkning] dels fra de kolleger der havde haft funktion som festvagter. Efter at have talt med ledende inspektør og kollegerne fandt jeg, at konfrontationen tilsyneladende var af så grov karakter at en nærmere undersøgelse var strengt nødvendig.

Dette bevirkede, at jeg tirsdag 14.11.2000 sammen med (...) og afdelingsinspektør (...), der som leder af grundskolen har kendskab til (...), og (A), som han har undervist i skoleåret 1999/2000 i 10. klasse, indkaldte (A) og (B) enkeltvis til mit kontor, således at de kunne afgive forklaring om hændelsesforløbet til visefesten fredag 10.11.2000. (A)'s og (B)'s beskrivelser af hændelsesforløbet stemte ikke overens.

På baggrund af samtalerne med (A) og (B) anså jeg sagen for så alvorlig, og at der kunne være tale om en så grov forseelse (jfr. Gymnasiebekendtgørelse § 14, stk. 6) at jeg mente, at det var nødvendigt at iværksætte en suspension af (A) og (B) for at have lejlighed til at foretage de nødvendige undersøgelser af hændelsesforløbet.

(...) og undertegnede tilkaldte tirsdag 14.11.2000 (A) og (B) enkeltvis og meddelte dem, at de var suspenderet indtil sagen var nærmere undersøgt, samt at jeg ville meddele deres forældre suspensionen pr. brev.

...

Fra tirsdag 14.11.2000 til fredag 17.11.2000 modtog undertegnede en lang række mails fra familien (C). Som det fremgår af mit brev af 17.11.2000 – se bilag 2 – betragter jeg suspensionsperioden som en undersøgelsesperiode, hvor skolen skal have mulighed for i fred og ro at undersøge sagen, hvilket jeg meddelte familien (C) i mail af 15.11.2000.

...

I løbet af onsdag 15.11.2000 og torsdag 16.11.2000 tilkaldte jeg 3 vidner som havde

overværet episoden. 2 drenge fra (...) samt en pige fra (...). (...) og undertegnede foretog et grundigt og omfattende interview af eleverne angående hændelsen fredag aften. Det fremgik med tydelighed, at (A) forsætligt havde skoddet cigaret i panden på (B) samt efterfølgende slået ham. Jeg henviser her til min beskrivelse i brev af 17.11.2000 – bilag 3. Heraf fremgår skolens opfattelse af sagsforløbet.

...  
 For at sikre en så korrekt og saglig behandling af sagen som muligt indkaldte jeg torsdag 16.11.2000 kl.11.35 gymnasiets pædagogiske råd. (...) På mødet gjorde jeg rede for skolens opfattelse af hændelsesforløbet og hørte pædagogisk råd. Pædagogisk råd tog enstemmig stilling til sagen og udtalte, at (A) efter rådets mening skulle bortvises fra skolen – se venligst bilag 4.

Torsdag 16.11.2000 afholdt bestyrelsen og ledelsen for (X) Gymnasieskole ekstraordinært møde angående Ny løn. På mødet fremlagde jeg sagen og gjorde rede for, at skolens holdning var, at (A) skulle bortvises, samt at der skulle tages stilling til (B)'s adfærd. Bestyrelsen godkendte og billigede mit forslag om bortvisning af (A), idet jeg gjorde opmærksom på, at jeg agtede at indkalde familien (C) og familien (...) til møde mandag 20.11.2000 med henblik på at høre deres opfattelse af sagen.

For god ordens skyld skal det tilføjes, at vi fredag formiddag 17.11.2000 mailede bilag 2, bilag 3 og bilag 4 til familien (C).

Fredag formiddag kontaktede jeg telefonisk Uddannelsesstyrelsen for at søge yderligere information om disciplinærsager og talte med (...), som naturligvis ikke i telefonen kunne vurdere sagen, men på baggrund af mine informationer henviste til Gymnasiebekendtgørelsen § 14, stk. 6. Fredag kl. ca. 13.00 blev jeg telefonisk kontaktet af (C), der udbad sig et møde samme dag, hvilket jeg imødekom, jfr. bilag 5. Kl. 13.16 modtog jeg mail fra familien (C) med ønsket om aktindsigt og klagevejledning. På mødet kl. 13.55, hvor (...) og undertegnede var til stede, meddelte jeg familien (C) klagevejledning samt, at familien havde fået den fornødne aktindsigt. Efter høring af familien (C)'s syn på sagen, meddelte jeg at beslutningen om bortvisning stod ved magt, hvorefter familien (C) meddelte, at de ville indbringe sagen for Uddannelsesstyrelsen – jfr. venligst bilag 6.

...

Konkluderende kan det siges: Undertegnede og skolen har i hele sagsforløbet bestræbt os på en så redelig og saglig sagsbehandling som muligt. Vi har gennemført en temmelig omfattende undersøgelse af hændelsesforløbet og har fundet forseelsen af så grov karakter, at det har været nødvendigt at agere med suspension og bortvisning af (A), jfr. Gymnasiebekendtgørelsen § 14, stk. 6.

I forbindelse med undersøgelse af sagen har jeg ikke alene hørt pædagogisk råd, hvilket der er en årelang tradition for i den danske gymnasieskole, men også forelagt sagen for bestyrelsen.

Endvidere har vi fredag 17.11.2000 givet familien (C) klagevejledning, sagsindsigt og partshøring jfr. Gymnasiebekendtgørelsens § 15.

...

Ved brev af 12. december 2000 fremsatte forældrene indsigelser mod gymnasieskolens udtalelse, herunder sagsfremstillingen der efter deres opfattelse ikke var i overensstemmelse med det hændelsesforløb som de og A havde oplevet. Forældrene anførte endvidere at der ikke var foretaget partshøring i sagen inden der blev truffet afgørelse om bortvisning, og at der burde have været truffet afgørelse om en mindre vidtgående sanktion.

I brev af 9. januar 2001 til Undervisningsministeriet fastholdt gymnasieskolen den afgivne sagsfremstilling og bemærkede at skolen havde fulgt gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser vedrørende brug af suspension, partshøring, klagevejledning og bortvisning.

Den 23. januar 2001 fremsatte forældrene yderligere bemærkninger til sagen.

Undervisningsministeriet traf afgørelse i sagen den 6. februar 2001 og anførte heri:

”...

Vi skal *indledningsvis* bemærke, at Undervisningsministeriet ikke kan – og ikke skal – fastslå det nøjagtige hændelsesforløb. Ministeriet skal alene træffe afgørelse af, om rektors afgørelse om bortvisning af (A) ligger inden for rektors beføjelser, og om sagsbehandlingen er foregået i overensstemmelse med gymnasiebekendtgørelsens § 14 og med forvaltningsloven.

#### *Hændelsesforløbet*

...

#### *Ministeriets overvejelser*

Det kan formentlig ikke af en vidneforklaring fastslås, om en handling er foretaget forsætligt. Det, de afhørte har ment, er formentlig, at det



ikke så ud som en uoverlagt bevægelse, at (A) skoddede sin cigaret på (B)'s pande.

På grundlag af den stedfundne undersøgelse, herunder rektors anbringender om, at de afhørte øjenvidner til episoden samstemmende har erklæret, at det ikke så ud som en uoverlagt bevægelse, at (A) skoddede sin cigaret på (B)'s pande, finder Undervisningsministeriet, at rektor har foretaget, hvad der må kræves af en ansvarlig skoleleder for at klarlægge, om der foreligger fornødent grundlag for at foretage bortvisning efter reglerne i gymnasiebekendtgørelsens § 14.

Efter ministeriets opfattelse har rektor opfyldt forvaltningslovens krav om partsoffentlighed og aktindsigt.

...

Ministeriet finder herefter ikke grundlag for at omgøre rektors afgørelse af 17. november 2000. Afgørelsen står herefter ved magt."

Ved brev af 27. februar 2001 klagede forældrene til mig over at X gymnasieskole havde truffet afgørelse den 14. november 2000 om midlertidigt ("indtil videre") at udelukke A fra undervisningen på gymnasiet og den 17. november 2000 om at bortvise ham fra gymnasiet. Forældrene klagede endvidere over gymnasiets behandling af sagen. Herudover klagede de over Undervisningsministeriets afgørelse i sagen af 6. februar 2001 samt ministeriets sagsbehandlings-tid.

I den anledning rejste jeg ved brev af 11. april 2001 nogle spørgsmål over for Undervisningsministeriet. Jeg skrev bl.a.:

"Bekendtgørelse nr. 411 af 31. maj 1999 om gymnasiet, studenterkursus og enkeltfagsstudentereksamen indeholder følgende bestemmelser:

§ 14. Eleverne skal følge skolens ordensregler. Rektor skal sikre, at eleverne ved undervisningens start orienteres om ordensreglerne og om konsekvenserne ved tilsidesættelse af reglerne.

Stk. 2. Rektor kan som pædagogisk ansvarlig leder bortvise en elev fra skolen, hvis eleven groft overtræder skolens ordensregler.

...

Stk. 3. En elev kan kun bortvises fra skolen, når mindre vidtgående foranstaltninger, jf. stk. 4, forgæves har været forsøgt.

Stk. 4. Rektor afgør, ud fra karakteren af de disciplinære forseelser, hvilke foranstaltninger der skal forsøges iværksat for at undgå at bortvise eleven, herunder samtaler, advarsler og midler-

tidig udelukkelse fra undervisningen i enkelte fag eller fra undervisningen som helhed.

Stk. 5. En midlertidig udelukkelse fra undervisningen kan højst finde sted i 5 skoledage. Samtidig med en midlertidig udelukkelse fra undervisningen skal eleven have en skriftlig advarsel om konsekvenserne af en gentagelse af den adfærd, som har ligget til grund for den midlertidige udelukkelse fra undervisningen.

Stk. 6. Findes en elev at have gjort sig skyldig i en særlig grov forseelse, og må det påregnes, at der som følge heraf vil blive truffet afgørelse om bortvisning, kan eleven hjemsendes uden forudgående varsel, indtil der er truffet endelig afgørelse om bortvisning.

§ 15. For afgørelser efter § 13, stk. 9, og § 14, stk. 2, truffet af rektor for en privat gymnasieskole, finder forvaltningslovens regler om begundelse, partshøring og klagevejledning tilsvarende anvendelse.

...

§ 34. Klage over rektors afgørelse i henhold til denne bekendtgørelse kan af eleven/kursisten indgives til Undervisningsministeriet inden to uger efter, at afgørelsen er meddelt eleven/kursisten.

Stk. 2. Hvis eleven/kursisten er undergivet forældremyndighed, kan klage også indgives af forældremyndighedens indehaver.

Stk. 3.

...

Stk. 4. Ministeriet træffer afgørelse om fastholdelse af rektors afgørelse eller om ændring af denne til fordel for klageren.'

Forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985) indeholder følgende bestemmelser:

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,

- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder, m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

...

**§ 24.** En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

*Stk. 3.* Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.

**§ 25.** Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

*Stk. 2.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1.'

Ved min behandling af sagen er jeg gået ud fra at (X) gymnasieskole er et privat gymnasium og således ikke en del af den offentlige forvaltning. Jeg beder Undervisningsministeriet om at forholde sig til dette.

I afgørelsen af 6. februar 2001 har Undervisningsministeriet anført at rektor for gymnasieskolen efter ministeriets opfattelse har opfyldt forvaltningslovens krav om aktindsigt. Jeg forstår det sådan at ministeriet derved har truffet afgørelse om spørgsmålet om aktindsigt. Jeg anmoder Undervisningsministeriet om en udtalelse om med hvilken hjemmel ministeriet har truffet denne afgørelse.

Jeg anmoder endvidere Undervisningsministeriet om at ministeriets udtalelse indeholder en redegørelse for følgende spørgsmål:

- 1) Efter hvilken bestemmelse har (X) gymnasieskole truffet afgørelse om henholdsvis suspension og efterfølgende bortvisning.
- 2) I hvilket omfang finder forvaltningslovens bestemmelse om partshøring, begrundelse og klagevejledning anvendelse ved gymnasieskolens beslutning om suspension og bortvisning.
- 3) Hvem er part i sagerne om suspension og bortvisning.
- 4) Ministeriets overvejelser vedrørende spørgsmålene om dels hvorvidt gymnasieskolen har foretaget partshøring i overensstemmelse med forvaltningsloven, dels hvorvidt gymnasieskolen har anført en begrundelse i overensstemmelse med forvaltningsloven.

Jeg anmoder tillige Undervisningsministeriet om en udtalelse vedrørende ministeriets begrundelse for afgørelsen af 6. februar 2001 og ministeriets sagsbehandlingstid."

I besvarelse heraf udtalte Undervisningsministeriet den 14. maj 2001:

"...

Spørgsmålet om, hvorvidt (X) gymnasieskole er et privat gymnasium og således ikke en del af den offentlige forvaltning, kan vi besvare bekræftende.

Til det i ministeriets afgørelse af 6. februar 2001 anførte om at rektor, efter ministeriets opfattelse, har opfyldt forvaltningslovens krav om

partsoffentlighed og aktindsigt bemærker vi, at formuleringen ikke umiddelbart giver mening, da skolen ikke er en del af den offentlige forvaltning, hvorfor forvaltningsloven ikke finder anvendelse. Ministeriet burde derfor ikke have udtrykt sig, som det er sket.

Med hensyn til spørgsmålet om efter hvilken bestemmelse (X) gymnasieskole har truffet afgørelse om suspension og efterfølgende bortvisning kan vi oplyse, at afgørelserne ifølge skolens brev af 17. november 2000 til forældrene er truffet i henhold til § 14, stk. 6, i gymnasiebekendtgørelsen. I ministeriets afgørelse af klagesagen er der mere ubestemt blot henvist til 'reglerne i gymnasiebekendtgørelsens § 14'.

Efter den fornyede gennemgang af sagen er det nu ministeriets opfattelse, at afgørelsen om suspension ikke kunne træffes under henvisning til § 14, stk. 6, da anvendelsen af denne bestemmelse forudsættes at skulle ske i umiddelbar forlængelse af den pågældende forseelse af særlig grov karakter, som er bestemmelsens 'gerningsindhold'. Bestemmelsen kan heller ikke udgøre det retlige grundlag for bortvisning, da bestemmelsen herom er festsat i § 14, stk. 2.

§ 14 er bygget op omkring det grundlæggende krav i *stk. 1*, hvorefter en skole skal have nogle ordensregler, som eleverne skal følge. Rektor skal aktivt sikre, at reglerne er kendt, og at sanktionerne ligeledes er kendt for eleverne.

Bestemmelsen i *stk. 2* rummer to bemyndigelser til rektor med hensyn til sanktioner, herunder muligheden for bortvisning af elever ved en grov overtrædelse af ordensreglerne.

Bestemmelsen i *stk. 3* indebærer, at bortvisning kun kan finde sted efter at mindre vidtgående foranstaltninger har været anvendt. Bestemmelsen skal sammenholdes med *stk. 4*, der opregner nogle eksempler på sådanne sanktioner. Bestemmelsen i *stk. 4* er ikke udtømmende og det må anses for nærliggende, at skolen i ordensreglerne foretager en nærmere regulering heraf inden for de rammer, der er angivet i § 14.

Bestemmelsen i *stk. 5* indeholder særlige procedure- og formkrav til en afgørelse om suspension, der er et af de midler, som er nævnt i *stk. 4*. Kravene kan ikke fraviges af skolen i ordensreglerne eller konkret, dog med undtagelse af, at der foreligger et tilfælde som er omfattet af *stk. 6*, dvs. at der typisk foreligger en akut situation, hvor der dels er tale om en særlig grov forseelse, og dels om, at forseelsen umiddelbart må påregnes at resultere i bortvisning. Der er i så fald mu-

lighed for efter en summarisk sagsbehandling at suspendere eleven, men straks efter skal der foretages en helt almindelig sagsbehandling med henblik på eventuel bortvisning efter § 14, stk. 2.

For behandlingen på private skoler af disse afgørelser – altså bortset fra den summariske og foreløbige behandling efter *stk. 6* – gælder bestemmelserne i § 15 om begrundelse, partshøring og klagevejledning.

Ministeriet lagde for så vidt angår spørgsmålet om *partshøring* til grund, at forud for skolens afgørelse om bortvisning ved brev af 17. november 2001 [rettelig 2000; min bemærkning] havde der fundet samtale sted mellem (A) og skolen, hvor (A) havde mulighed for at fremføre sin oplevelse af hændelsesforløbet den pågældende aften. Vi havde endvidere opfattelsen af, at skolen havde partshørt (A)'s forældre inden den endelige afgørelse om bortvisning blev truffet, idet det for os fremstod, som om mødet den 17. november mellem skolen og (A)'s forældre fandt sted, inden skolens brev om bortvisning blev afsendt. På mødet oplyste skolen endvidere om klagemuligheder.

Efter fornyet gennemgang af sagen fremgår det imidlertid, at samtalen mellem skolen, eleven og klagerne fandt sted, *efter* at skolen havde foretaget afgørelsen om bortvisning, idet afgørelsen blev meddelt den 17. november ved e-mail sendt kl. 12.25, mens mødet mellem parterne fandt sted samme dag kl. 13.55.

Det fremgår også af sagen, at eleven ikke har fået forelagt de faktiske oplysninger, som rektor har lagt til grund for afgørelsen, f.eks. ved kopi af de oplysninger, rektor har meddelt pædagogisk råd og skolens bestyrelse.

Vi mener herefter ikke, at skolen har foretaget partshøring i overensstemmelse med § 15 i bekendtgørelsen.

I skolens *begrundelse* for afgørelsen af 17. november 2000 om bortvisning redegøres der for de hovedhensyn, der har været bestemmende for skolens skønsudøvelse, men afgørelsen indeholder ikke en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen blev truffet, jf. forvaltningsloven.

I skolens supplerende brev til klagerne af samme dato henvises der til gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 6, som grundlag for suspension og bortvisning. Som tidligere nævnt kan § 14, stk. 6, ikke udgøre hjemmel for afgørelsen.

Skolens afgørelse om bortvisning indeholder endvidere ikke oplysninger om *klagevejledning*.

Samlet er det således efter ministeriets fornyede gennemgang af sagen vor opfattelse, at skolen ikke har opfyldt kravet i bekendtgørelsens § 15 om tilsvarende anvendelse af forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning.

Til spørgsmålet om, hvem der er part i sagerne om henholdsvis suspension og bortvisning skal vi oplyse, at eleven efter ministeriets opfattelse er den direkte part, hvorimod forældrene som indehavere af forældremyndighed kan gøre sig til parter i en klagesag ligesom forældrene kan gøre sig til parter i sagen om bortvisning, hvis der forinden er givet advarsel eller hvis eleven har været midlertidigt udelukket fra undervisningen.

Vi beklager endvidere ministeriets sagsbehandlingstid, men vi vil dog samtidig gøre opmærksom på, at afgørelsen i vidt omfang blev forsinket på grund af tilvejebringelse af supplerende materiale og deraf følgende høring af parterne i klagesagen.”

Den 24. maj 2001 fremsatte forældrene bemærkninger til ministeriets udtalelse. De skrev bl.a.:

”Vedrørende begrundelse

...  
Vi er enige i at begrundelsen lider af de fejl og mangler, som Undervisningsministeriet påpeger.

Herudover gøres det gældende, at der i henhold til § 14, stk. 3 kun kan ske bortvisning efter at mindre vidtgående foranstaltninger har været anvendt. Skolens skønsudøvelse der helt har set bort fra § 14 stk. 3, har derfor hvilet på et forkert grundlag.

Vedrørende part i sagen

...  
Det fremgår med al tydelighed af sagens akter, at vi som indehavere af forældremyndigheden, straks da (A) fortalte os om den afhøring skolen foretog af ham tirsdag den 14. november, gjorde os til part i sagen ved at rette henvendelse til skolen onsdag den 15. november om morgenen.

...  
Vi håber nu, at behandlingen af sagen vil gøre det muligt for (A) at vælge om han vil fortsætte sin skolegang efter sommerferien på (Y) gymnasieskole eller på (X) gymnasieskole.”

Ved brev af 8. juni 2001 partshørte jeg Undervisningsministeriet over forældrenes brev af 24. maj 2001. Jeg bad i den forbindelse Undervis-

ningsministeriet om oplysning om hvorvidt ministeriet er beføjet til at fremkomme med en tilkendegivelse af hvilken konsekvens ministeriets udtalelse af 14. maj 2001 skulle have for beslutningen om at bortvise A fra gymnasieskolen. I bekræftende fald bad jeg ministeriet om at fremkomme med en sådan tilkendegivelse. Herudover skrev jeg til ministeriet:

”...

Undervisningsministeriet har i udtalelsen af 14. maj 2001 oplyst følgende vedrørende spørgsmålet om partshøring:

’...

Det fremgår også af sagen, at eleven ikke har fået forelagt de faktiske oplysninger, som rektor har lagt til grund for afgørelsen, f.eks. ved kopi af de oplysninger, rektor har meddelt pædagogisk råd og skolens bestyrelse.

Vi mener herefter ikke, at skolen har foretaget partshøring i overensstemmelse med § 15 i bekendtgørelsen.’

Af udtalelse af 27. november 2000 fra rektor for (X) gymnasieskole til Undervisningsministeriet fremgår bl.a. følgende:

’I løbet af onsdag 15.11.2000 og torsdag 16.11.2000 tilkaldte jeg 3 vidner som havde overværet episoden. 2 drenge fra (...) klasse samt en pige fra (...). Afdelingsinspektør (...) og undertegnede foretog et grundigt og omfattende interview af eleverne angående hændelsen fredag aften. Det fremgik med tydelighed, at (A) forsætligt havde skoddet cigaret i panden på (B) samt efterfølgende slået ham.’

Jeg anmoder Undervisningsministeriet om oplysning om hvorvidt de nævnte vidneforklaringer er omfattet af formuleringen ’de faktiske oplysninger, som rektor har lagt til grund for afgørelsen’ i citatet ovenfor.

Undervisningsministeriet udtaler den 14. maj 2001 at det retlige grundlag for en bortvisning findes i § 14, stk. 2, i gymnasiebekendtgørelsen. Ministeriet anfører endvidere at denne bestemmelse rummer to bemyndigelser til rektor med hensyn til sanktioner, herunder muligheden for bortvisning af elever ved en grov overtrædelse af ordensreglerne.

Jeg anmoder Undervisningsministeriet om at fremsende ordensreglerne for (X) gymnasieskole til mig.

...”

Med brev af 14. august 2001 sendte X gymnasieskole skolens ordensregler til Undervis-

ningsministeriet. Gymnasieskolen udtalte i den forbindelse:

”Skolen lagde ved sin afgørelse vægt på de forklaringer øjenvidnerne afgav tirsdag 14.11.2000 til afdelingsinspektør (...) og undertegnede, jfr. de tidligere afgivne redegørelser i sagen.

Det kan endvidere oplyses, at skolen fredag 17.11.2000 gjorde forældrene og eleven bekendt med, at skolen ved sin afgørelse lagde vægt på de af øjenvidnerne afgivne forklaringer.

...

Det fremgår af ministeriets brev af 14. maj, at det er ministeriets opfattelse, at skolen ikke har foretaget partshøring i overensstemmelse med § 15 i gymnasiebekendtgørelsen. Ministeriets opfattelse tages til efterretning, og familien (C) er d.d. blevet tilskrevet, som vedlagte kopi af brevet udviser.

Det bemærkes samtidig, at en afsluttende udtalelse fra forældrene ikke kan antages at ville have haft betydning for den i sagen truffede beslutning. Der henvises her dels til øjenvidnernes autentiske forklaring og dels til den vurdering Undervisningsministeriet tidligere har foretaget i sagen, jfr. ministeriets brev af 6. februar 2001, (...)

...

I ministeriets brev af 14. maj 2001 til ombudsmanden anfører ministeriet endvidere, at skolen ikke har opfyldt gymnasiebekendtgørelsens krav om begrundelse og klagevejledning.

Denne opfattelse deles ikke.

...”

Ved brevet af 14. august 2001 beklagede X gymnasieskole over for forældrene at gymnasieskolen ikke havde foretaget partshøring i overensstemmelse med § 15 i gymnasiebekendtgørelsen.

Den 11. september 2001 rykkede jeg Undervisningsministeriet for et svar på mit brev af 8. juni 2001.

Den 21. september 2001 afgav Undervisningsministeriet følgende udtalelse til mig:

...”

Om det af klagerne i brev af 25. maj 2001 til Ombudsmanden anførte ’Vedrørende begrundelse’ bemærkes, at skolen helt åbenbart har overset betydningen af § 14 herunder § 14, stk. 3. Skolen har imidlertid ved foretagelse af midlertidig udelukkelse af eleven forud for bortvisningen reelt anvendt et af de midler, der anvises i § 14, stk. 3, jf. stk. 6.

Med hensyn til det af klagerne anførte ’Vedrørende part i sagen’ er det ministeriets opfattelse, at forældrene gjorde sig til parter i sagen, da de reagerede med en række e-mails til skolen på skolens e-mail af 15. september 2000 kl. 09:10 om den midlertidige bortvisning af eleven. Forældrenes første reaktion synes afsendt med e-mail den 15. september 2000 kl. 10:46.

Spørgsmålet om, hvorvidt vidneforklaringerne er omfattet af ministeriets formulering om ’de faktiske oplysninger, som rektor har lagt til grund for afgørelsen’ kan vi besvare bekræftende. Således som sagen er oplyst, synes bestyrelsen, pædagogisk råd og rektor at have lagt vægt på oplysninger om de faktiske begivenheder, som klageren ikke har haft lejlighed til at udtale sig om, før afgørelsen blev truffet.

Ombudsmanden har endvidere bedt ministeriet oplyse, hvorvidt vi er beføjet til at fremkomme med en tilkendegivelse af, hvilken konsekvens ministeriets udtalelse af 14. maj 2001 skal have for skolens beslutning om elevens bortvisning. Navnlig under hensyn til den lange tid der er gået siden skolens mangelfulde afgørelse blev truffet finder ministeriet ikke, at afgørelsen nu bør omgøres med den virkning at eleven kan fortsætte på skolen, jf. gymnasiebekendtgørelsens § 34, stk. 4. Ministeriet finder, at tidspunktet for en sådan omgørelse allerede var forpasset i foråret 2001, hvor vi i anledning af klagerens henvendelse til Folketingets Ombudsmand fik lejlighed til at revurdere sagen.

Skolen har med sit høringssvar af den 14. august 2001 til ministeriet indsendt sine ordensregler, der er benævnt ’(...) abc’. Ministeriet finder ikke, at dette dokument fuldt ud lever op til, hvad gymnasiebekendtgørelsens § 14 forudsætter om en skoles ordensregler, idet de ikke indeholder udtrykkelige bestemmelser om disciplinære forseelser og om konsekvenser ved tilside-sættelse af reglerne. Ministeriet har derfor under henvisning til gymnasielovens § 15 a pålagt skolen, at revidere ordensreglerne således, at kravene til sådanne regler opfyldes.

...”

Den 27. september 2001 partshørte jeg forældrene over gymnasieskolens og Undervisningsministeriets udtalelser af 14. august og 21. september 2001. Brevet besvarede forældrene den 15. oktober 2001 således:

...”

Ad Undervisningsministeriets brev af 21. september 2001

I afsnit 2 anføres: *'Skolen har imidlertid ved foretagelse af midlertidig udelukkelse af eleven forud for bortvisningen reelt anvendt et af de midler, der anvises i § 14, stk. 3, jf. stk. 6.'*

Ordlyden af § 14, stk. 3, siger imidlertid at bortvisning kun kan ske, når mindre vidtgående foranstaltninger *forfølges har været forsøgt*. Vi har ikke klaget over en midlertidig udelukkelse. Det ville ikke have været en forgæves foranstaltning. Vi ville gerne have deltaget i at foreholde de 2 unge mennesker et ansvar for at opføre sig ordentligt og fredeligt. Med vores søns hidtidige adfærd i og uden for skolen, véd vi, at det ikke ville have været forgæves.

Den konkrete sagshåndtering viser imidlertid tydeligt, at *mindre vidtgående foranstaltninger ikke følger har været forsøgt*. Det har slet ikke været forsøgt!

Når afgørelsen er truffet i strid med § 14, stk. 3 og uden at rektor har opfyldt kravet i bekendtgørelsens § 15 om tilsvarende anvendelse af forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning er det vores opfattelse at afgørelsen må bortfalde med den virkning, at (A) ikke kan betragtes som bortvist fra skolen eller ophørt med sin skolegang pga. disciplinære problemer. Lige som skolen valgte at informere om (A)'s personsag i klasserne, må skolen pålægges at informere om at (A) ikke er ophørt af disciplinære årsager, men pga. (af) en forkert og senere langtrukken behandling af en uheldig episode mellem 2 elever.

(A) er blevet dybt uretfærdigt behandlet, og har fået ødelagt sin skolegang. Selv efter Undervisningsministeriets brev af 14. maj 2001 har skolen ikke forsøgt at finde en afbalanceret løsning på problemerne. (...) Men (A) har stadig kammerater på skolen, som han selvfølgelig gerne vil mødes med både i og uden for skolens område."

Ved brev af 10. december 2001 anmodede jeg Undervisningsministeriet om endnu en udtalelse. Jeg skrev bl.a.:

*"1. Hjemmel til at træffe afgørelse i klagesag vedrørende aktindsigt*

I mit brev af 11. april 2001 anførte jeg bl.a.:

I afgørelsen af 6. februar 2001 har Undervisningsministeriet anført at rektor for gymnasieskolen efter ministeriets opfattelse har opfyldt forvaltningslovens krav om aktindsigt. Jeg forstår det sådan at ministeriet derved har truffet afgørelse om spørgsmålet om aktindsigt. Jeg anmoder Undervisningsministeriet om en udtalelse

om med hvilken hjemmel ministeriet har truffet denne afgørelse.'

I besvarelse heraf oplyste Undervisningsministeriet i udtalelsen af 14. maj 2001:

*'... bemærker vi, at formuleringen ikke umiddelbart giver mening, da skolen ikke er en del af den offentlige forvaltning, hvorfor forvaltningsloven ikke finder anvendelse. Ministeriet burde derfor ikke have udtrykt sig, som det er sket.'*

Jeg anmoder Undervisningsministeriet om udtrykkeligt at meddele mig hvorvidt ministeriet har truffet en afgørelse vedrørende spørgsmålet om rektors stillingtagen til en anmodning om aktindsigt. I bekræftende fald anmoder jeg tillige ministeriet om at oplyse med hvilken hjemmel afgørelsen er truffet.

*2. Afgørelse om suspension (midlertidig udelukkelse)*

I brevet af 11. april 2001 anmodede jeg endvidere Undervisningsministeriet om en redegørelse for bl.a. følgende spørgsmål:

*'1. Efter hvilken bestemmelse har (X) gymnasieskole truffet afgørelse om henholdsvis suspension og efterfølgende bortvisning.*

*2. I hvilket omfang finder forvaltningslovens bestemmelse om partshøring, begrundelse og klagevejledning anvendelse ved gymnasieskolens beslutning om suspension og bortvisning.'*

Undervisningsministeriet har i udtalelsen af 14. maj 2001 oplyst følgende:

*'...'*

Efter den fornyede gennemgang af sagen er det nu ministeriets opfattelse, at afgørelsen om suspension ikke kunne træffes under henvisning til § 14, stk. 6, da anvendelsen af denne bestemmelse forudsættes at skulle ske i umiddelbar forlængelse af den pågældende forseelse af særlig grov karakter, som er bestemmelsens 'gerningsindhold'. Bestemmelsen kan heller ikke udgøre det retlige grundlag for bortvisning, da bestemmelsen herom er fastsat i § 14, stk. 2.

§ 14 er bygget op omkring det grundlæggende krav i *stk. 1*, hvorefter en skole skal have nogle ordensregler, som eleverne skal følge. Rektor skal aktivt sikre, at reglerne er kendt, og at sanktionerne ligeledes er kendt for eleverne.

Bestemmelsen i *stk. 2* rummer to bemyndigelser til rektor med hensyn til sanktioner, herunder muligheden for bortvisning af elever ved en grov overtrædelse af ordensreglerne.

Bestemmelsen i *stk. 3* indebærer, at bortvisning kun kan finde sted efter at mindre vidtgående foranstaltninger har været anvendt. Be-

stemmelsen skal sammenholdes med *stk. 4*, der opregner nogle eksempler på sådanne sanktioner. Bestemmelsen i *stk. 4* er ikke udtømmende og det må anses for nærliggende, at skolen i ordensreglerne foretager en nærmere regulering heraf inden for de rammer, der er angivet i § 14.

Bestemmelsen i *stk. 5* indeholder særlige procedure- og formkrav til en afgørelse om suspension, der er et af de midler, som er nævnt i *stk. 4*. Kravene kan ikke fraviges af skolen i ordensreglerne eller konkret, dog med undtagelse af, at der foreligger et tilfælde som er omfattet af *stk. 6*, dvs. at der typisk foreligger en akut situation, hvor der dels er tale om en særlig grov forseelse, og dels om, at forseelsen umiddelbart må påregnes at resultere i bortvisning. Der er i så fald mulighed for efter en summarisk sagsbehandling at suspendere eleven, men straks efter skal der foretages en helt almindelig sagsbehandling med henblik på eventuel bortvisning efter § 14, *stk. 2*.

For behandlingen på private skoler af disse afgørelser – altså bortset fra den summariske og foreløbige behandling efter *stk. 6* – gælder bestemmelserne i § 15 om begrundelse, partshøring og klagevejledning.

...

I den supplerende udtalelse af 21. september 2001 har Undervisningsministeriet oplyst følgende:

...

Om det af klagerne i brev af 25. maj 2001 til Ombudsmanden anførte 'Vedrørende begrundelse' bemærkes, at skolen helt åbenbart har overset betydningen af § 14 herunder § 14, *stk. 3*. Skolen har imidlertid ved foretagelse af midlertidig udelukkelse af eleven forud for bortvisningen reelt anvendt et af de midler, der anvises i § 14, *stk. 3*, jf. *stk. 6*.

...

Jeg må forstå Undervisningsministeriets udtalelser således at bestemmelsen i gymnasiebekendtgørelsens § 14, *stk. 6*, ikke har kunnet danne grundlag for gymnasieskolens afgørelse af 14. november 2000 om at suspendere (midlertidig udelukke) (A) fra almindelig undervisning 'indtil videre på grund af sin adfærd ved visefesten fredag den 10.11.2000'.

I brevet af 17. november 2000 fra (X) gymnasieskole til forældrene (C) anføres følgende:

'En sådan seriøs undersøgelse af en meget alvorlig sag indebærer suspension af de involverede parter, ligesom der selvfølgelig ikke i suspensionsperioden foregår kommunikation med de

involverede elever og deres forældre. Suspensionsperiodens formål er netop at give skolen mulighed for i fred og ro, og uden indblanding, at foretage en så uvildig undersøgelse som muligt'.

På baggrund af Undervisningsministeriets udtalelser i sagen står det mig imidlertid ikke helt klart efter hvilken bestemmelse afgørelsen om suspension (midlertidig udelukkelse) efter ministeriets opfattelse herefter kunne have været truffet lovligt.

Ud over bestemmelsen i gymnasiebekendtgørelsens § 14, *stk. 6* – der efter ministeriets opfattelse ikke kan danne grundlag for den trufne afgørelse – indeholder bekendtgørelsen i § 14, *stk. 3*, en bestemmelse om at en elev kun kan bortvises når mindre vidtgående foranstaltninger, jf. *stk. 4*, forgæves har været forsøgt. I *stk. 4* opregnes eksempler på sådanne foranstaltninger ('herunder samtaler, advarsler og midlertidig udelukkelse fra undervisningen i enkelte fag eller fra undervisningen som helhed'). Jeg er enig med Undervisningsministeriet i at bestemmelsen i *stk. 4* ikke er udtømmende. Karakteristisk for de nævnte eksempler er imidlertid efter min opfattelse at de alle synes at være adfærdsregulerende, jf. dels bestemmelsens formulering 'forsøges iværksat for at undgå at bortvise eleven', dels bestemmelsen i *stk. 5* hvorefter en midlertidig udelukkelse fra undervisningen højst kan finde sted i 5 skoledage, og at eleven samtidig med en midlertidig udelukkelse fra undervisningen skal have en skriftlig advarsel om konsekvenserne af en gentagelse af den adfærd som har ligget til grund for den midlertidige udelukkelse fra undervisningen.

Efter min opfattelse rejser der sig et spørgsmål om hvorvidt den konkrete suspension (midlertidig udelukkelse fra undervisning) der – som oplyst af skolen – havde til formål at give skolen mulighed for i fred og ro at foretage en uvildig undersøgelse, lovligt kunne træffes, og i bekræftende fald da med hjemmel i hvilken bestemmelse.

Jeg anmoder herefter Undervisningsministeriet om en udtalelse om hvorvidt den stedfundne afgørelse om suspension er omfattet af gymnasiebekendtgørelsen, og i såvel bekræftende som benægtende fald da med hvilken hjemmel en sådan afgørelse kan træffes.

Ved vurderingen af hjemmelsspørgsmålet anmoder jeg Undervisningsministeriet om også at inddrage det spørgsmål der er anført nedenfor under punkt 3 (afgørelse om bortvisning), hvor-

efter det ønskes oplyst hvorvidt gymnasieskolen lovligt kunne træffe den konkrete afgørelse om bortvisning med hjemmel i gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2, når henses til at skolen ikke har fastsat ordensregler. Hvis det forudsættes at gymnasieskolen ikke lovligt kunne træffe den konkrete afgørelse om bortvisning med hjemmel i gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2, fordi skolen ikke har fastsat ordensregler, rejser der sig et spørgsmål om hvorvidt der så lovligt kunne træffes afgørelse om suspension (midlertidig udelukkelse). Spørgsmålet omfatter en stillingtagen til hvorvidt en afgørelse om suspension forudsætter at der efterfølgende retligt *kan* ske bortvisning.

### 3. Afgørelse om bortvisning

Jeg må endvidere forstå Undervisningsministeriets udtalelse af 14. maj 2001 således at den trufne afgørelse om bortvisning af (A) har hjemmel i gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2 ('(...) kan (...) bortvise en elev fra skolen, hvis eleven groft overtræder skolens ordensregler').

Af betydning for dette spørgsmål fremgår bl.a. følgende af Undervisningsministeriets udtalelse af 21. september 2001:

'Skolen har med sit hørings svar af den 14. august 2001 til ministeriet indsendt sine ordensregler, der er benævnt '(...) abc'. Ministeriet finder ikke, at dette dokument fuldt ud lever op til, hvad gymnasiebekendtgørelsens § 14 forudsætter om en skoles ordensregler, idet de ikke indeholder udtrykkelige bestemmelser om disciplinære forseelser og om konsekvenser ved tilsidesættelse af reglerne'.

Jeg forstår det sådan at de ordensregler der måtte være fastsat for gymnasieskolen, fremgår af dokumentet '(...) abc' og således ikke af andre dokumenter eller på anden måde. Efter en gennemgang af dokumentet '(...) abc' er det imidlertid min opfattelse at dette dokument på ingen måde indeholder bestemmelser om disciplinære forseelser og om konsekvenser ved tilsidesættelse af sådanne regler.

Det er således et spørgsmål om gymnasieskolen lovligt kunne træffe den konkrete afgørelse om bortvisning med hjemmel i gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2, når henses til at skolen ikke har fastsat ordensregler af den nævnte karakter. Jeg anmoder om Undervisningsministeriets udtrykkelige stillingtagen hertil.

Hvis det forudsættes at den konkrete afgørelse lovligt kan træffes efter bestemmelsen i gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2, rejser der sig

yderligere et spørgsmål om hvorvidt betingelsen i § 14, stk. 3, også er opfyldt ('... kun bortvises fra skolen, når mindre vidtgående foranstaltninger, jf. stk. 4, forgæves har været forsøgt').

Jeg vedlægger i den forbindelse en kopi af brev af 15. oktober 2001 fra forældrene (C). Det er i brevet anført at der slet ikke har været forsøgt 'mindre vidtgående foranstaltninger'.

På baggrund af de spørgsmål som jeg har rejst ovenfor vedrørende afgørelsen om suspension (midlertidig udelukkelse fra undervisningen), og forældrenes bemærkning anmoder jeg om Undervisningsministeriets udtrykkelige bemærkninger til det rejste spørgsmål om hvorvidt betingelsen i gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 3, har været opfyldt i den konkrete sag.

### 4. Anvendelse af forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse, partshøring og klagevejledning

Undervisningsministeriet har i udtalelsen af 14. maj 2001 anført følgende:

'...

For behandlingen på private skoler af disse afgørelser – altså bortset fra den summariske og foreløbige behandling efter stk. 6 – gælder bestemmelserne i § 15 om begrundelse, partshøring og klagevejledning. ...'

Efter bestemmelsen i gymnasiebekendtgørelsens § 15 finder forvaltningslovens regler om begrundelse, partshøring og klagevejledning anvendelse for afgørelser efter bekendtgørelsens § 13, stk. 9, og § 14, stk. 2.

Jeg må forstå Undervisningsministeriets udtalelse af 14. maj 2001 således at de nævnte regler i forvaltningsloven efter ministeriets opfattelse også finder anvendelse når rektor iværksætter mindre vidtgående foranstaltninger (f.eks. skriftlig advarsel eller midlertidig udelukkelse fra undervisningen, jf. bekendtgørelsens § 14, stk. 4).

Jeg anmoder Undervisningsministeriet meddele mig om jeg har forstået ministeriets udtalelse af 14. maj 2001 korrekt. Hvis det er tilfældet, anmoder jeg endvidere ministeriet om at meddele mig ministeriets overvejelser vedrørende det retlige grundlag for at lade de nævnte regler i forvaltningsloven finde anvendelse på rektors beslutning om at iværksætte mindre vidtgående foranstaltninger.

### 5. Andet

Jeg anmoder endvidere om Undervisningsministeriets eventuelle yderligere bemærkninger til brevet af 15. oktober 2001 fra forældrene (C)."



Den 13. februar 2002 udtalte Undervisningsministeriet supplerende:

”...

*Ad 1. Hjemmel til at træffe afgørelse i klagesag vedrørende aktindsigt*

Ministeriet har ikke truffet afgørelse vedrørende spørgsmålet om rektors stillingtagen til anmodningen om aktindsigt.

Ministeriets afgørelse af 6. februar 2001 burde med hensyn til dette spørgsmål have indeholdt den vejledning til klageren, at forvaltningslovens og offentlighedslovens regler om aktindsigt ikke gælder for (X) gymnasieskole.

*Ad 2. Afgørelse om suspension (midlertidig udelukkelse)*

Afgørelse om midlertidig udelukkelse fra undervisningen (suspension) kan ske efter gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 3, jf. stk. 4 og 5. Det fremgår af sammenhængen i § 14, at afgørelse kan være begrundet i, at elevens adfærd forventes påvirket positivt som følge af den trufne afgørelse således, at en bortvisning derved kan undgås.

De citerede bestemmelser foreskriver ikke udtrykkeligt, at afgørelsen om suspension skal eller kun kan træffes på grundlag af skolens ordensregler. Det gælder derimod efter bestemmelsen i § 14, stk. 2, for en afgørelse om bortvisning.

En midlertidig udelukkelse fra undervisningen, der opfylder betingelserne i stk. 5, kan træffes diskretionært af rektor, hvis afgørelsen i øvrigt er sagligt begrundet i det nævnte adfærdregulerende hensyn og altså kan tjene til at undgå en bortvisning af eleven.

Hvis bortvisning af eleven med begrundelse i elevens overtrædelse af skolens ordensregler på forhånd er udelukket, fordi skolen ikke har ordensregler, vil midlertidig udelukkelse dog ikke kunne foretages med hjemmel i § 14.

Bortvisning af disciplinære grunde, og foranstaltninger, der iværksættes for at undgå bortvisning af disciplinære grunde, kan kun finde sted med hjemmel i § 14 såfremt der foreligger ordensregler på skolen.

Bestemmelsen i bekendtgørelsens § 14, stk. 6 handler ikke om midlertidig udelukkelse fra undervisningen i samme forstand som stk. 4 og 5 omhandler. Der er ikke her tale om en adfærdregulerende foranstaltning men om, hvad man kunne kalde anticiperet bortvisning altså det forhold, at afgørelsen om bortvisning foregribes af

en afgørelse om umiddelbar hjemsendelse, indtil den endelige afgørelse kan foreligge.

Formålet med bestemmelsen er bl.a., at give rektor mulighed for at beskytte skolens øvrige elever eller ansatte mod trusler fra den krænkede elev eller i øvrigt at sikre formålet med den påregnede bortvisning. Altså et helt andet formål end midlertidig udelukkelse efter stk. 3, jf. stk. 4.

Bestemmelsens anvendelse forudsætter, at der foreligger en særlig grov forseelse, som gør bortvisning i disciplinært øjemed påregnelig. Også denne bestemmelse kan derfor kun anvendes, hvis der foreligger ordensregler på skolen.

Efter ministeriets opfattelse kunne den midlertidige udelukkelse af eleven derfor ikke retmæssigt foretages efter reglerne i § 14, eller andre bestemmelser i gymnasiebekendtgørelsen.

Rektor træffer i henhold til gymnasieovens § 12, stk. 3, alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever. Nogle afgørelser er normeret ved regelfastsættelse, jf. fx de nævnte regler om disciplinære sanktioner i gymnasiebekendtgørelsens § 14.

Det antages imidlertid, at rektor som led i udøvelsen af pædagogisk ledelse af skolen uden for det regulerede område kan træffe diskretionære afgørelser i forhold til eleverne alene med hjemmel i anstaltsforholdet mellem eleven og rektor, jf. om spørgsmålet i almindelighed fx Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, p. 216.

Denne mulighed var efter ministeriets opfattelse dog ikke aktuel i den foreliggende sag, hvor reglerne foreskriver en anden løsning.

*Ad 3. Afgørelse om bortvisning*

Skolen kunne ikke lovligt træffe afgørelse om bortvisning med hjemmel i gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2, idet skolen ikke har fastsat egentlige ordensregler. Af bekendtgørelsens § 14, stk. 1 og 2 fremgår det udtrykkeligt, at disciplinære sanktioner forudsætter, at skolen har fastsat ordensregler, og at bortvisning kan ske, når eleven groft overtræder disse regler.

Efter Undervisningsministeriets opfattelse har betingelserne i bekendtgørelsens § 14, stk. 3, ikke været opfyldt i denne sag.

*Ad 4. Anvendelse af forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse, partshøring og klagevejledning*

Vi bekræfter, at bestemmelsen i § 15 om begrundelse, partshøring og klagevejledning kun finder anvendelse for afgørelser efter bekendtgørelsens § 13, stk. 9 og § 14, stk. 2.

Ministeriets udtalelse om spørgsmålet i brevet af den 14. maj 2001 er påvirket af den opfattelse, at skolen burde have truffet afgørelsen i henhold til § 14, stk. 2, og at den omstændighed, at skolen befandt sig i en retsvildfarelse med hensyn til anvendelsesområdet for stk. 6, ikke burde berøve eleven de rettigheder, der følger af § 15.

Vi beklager formuleringen i brevet, hvorefter bestemmelsen på trods af sin ordlyd også skulle finde anvendelse når rektor iværksætter mindre vidtgående foranstaltninger.

*Ad 5. Andet*

I anledning af klagernes brev af den 15. oktober 2001 til ombudsmanden bemærker vi endelig, at sagen også efter ministeriets opfattelse er overordentlig uheldigt håndteret både på skolen og i ministeriet, og at det er meget forståeligt, at eleven og forældrene føler sig dårligt behandlet.

Den omstændighed, at bortvisningen af (A) var behæftet med væsentlige retlige mangler har dog glædeligvis ikke ført til, at han har måttet afbryde sin uddannelse.”

Den 22. februar 2002 meddelte forældrene mig at de ikke havde kommentarer til Undervisningsministeriets brev af 13. februar 2002.

Ved telefonisk henvendelse den 6. maj 2002 oplyste forældrene at de ønskede at gymnasieskolen tilkendegav at skolen havde begået en fejl, og at gymnasieskolen trak afgørelsen om bortvisning af A tilbage således at A fik mulighed for at mødes med sine kammerater på skolens område. Efter forældrenes opfattelse burde Undervisningsministeriet tilkendegive en sådan følge af sagen over for gymnasieskolen.

I brev af 11. september 2002 meddelte jeg forældrene følgende:

”...

For så vidt angår Deres klagepunkter i relation til de afgørelser som (X) gymnasieskole har truffet og skolens behandling af sagerne, bemærker jeg at ombudsmanden behandler klager over den offentlige forvaltning (§ 7, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand). Ombudsmanden kan derimod ikke behandle klager over privates virksomhed.

(X) gymnasieskole er et privat gymnasium og således ikke en del af den offentlige forvaltning. Jeg er derfor afskåret fra at foretage mig noget direkte over for gymnasieskolen.

Jeg har derfor alene behandlet Deres henvendelse til mig som en klage over Undervisningsministeriets afgørelse af 6. februar 2001 og ministeriets sagsbehandlingstid.

Jeg har imidlertid besluttet at afslutte min behandling af sagen uden afgivelse af en egentlig ombudsmandsudtalelse. Jeg henviser herved til § 16, stk. 1, i ombudsmandsloven. Heraf fremgår det at ombudsmanden afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse. Ved min beslutning om ikke at foretage mig mere i sagen har jeg lagt vægt på følgende forhold:

1. At Undervisningsministeriet i brevet af 13. februar 2002 har bekræftet at § 15 i gymnasiebekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 411 af 31. maj 1999 om gymnasiet, studenterkursus og enkeltfagsstudentereksamen) kun finder anvendelse for afgørelser efter bekendtgørelsens § 13, stk. 9, og § 14, stk. 2,

2. at Undervisningsministeriet i brevet af 14. maj 2001 har udtalt at gymnasieskolen ikke har opfyldt gymnasiebekendtgørelsens § 15 om anvendelse af forvaltningslovens regler om *parts-høring, begrundelse og klagevejledning* – dette i forbindelse med gymnasieskolens afgørelse om bortvisning af (A), jf. ministeriets brev af 13. februar 2002 om omfanget af gymnasiebekendtgørelsens § 15,

3. at Undervisningsministeriet i brevet af 13. februar 2002 har udtalt at den midlertidige udelukkelse af (A) ikke har været *hjemlet* hverken efter gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser eller på andet grundlag, og

4. at Undervisningsministeriet i det samme brev har udtalt at gymnasieskolen ikke har haft *hjemmel* til at bortvise (A) efter gymnasiebekendtgørelsens § 14, stk. 2, da skolen ikke havde fastsat egentlige ordensregler.

Undervisningsministeriet har således nu givet Dem medhold i særdeles væsentlige dele af Deres klage.

Herefter, og idet der efter min gennemgang af sagens akter ikke er udsigt til at jeg vil kunne kritisere den tid der er medgået i Undervisningsministeriet fra ministeriet modtog Deres klage af 17. november 2000, og til ministeriet traf afgørelse den 6. februar 2001, foretager jeg mig ikke mere i sagen ud over det der fremgår umiddelbart nedenfor.

Undervisningsministeriet har i udtalelsen af 21. september 2001 anført at ministeriet – navnlig under hensyn til den lange tid der er gået siden skolens *mangelfulde* afgørelse blev truffet – ikke finder at afgørelsen bør omgøres med den virkning at eleven kan fortsætte på skolen. Ministeriet finder at tidspunktet for en sådan omgørelse allerede var forpasset i foråret 2001 da mi-

nisteriet i anledning af Deres henvendelse til mig fik lejlighed til at revurdere sagen. Jeg forstår det således at Undervisningsministeriet herved har foretaget en afvejning af på den ene side en tidsfaktor og på den anden side karakteren og omfanget af de mangler som ministeriet på daværende tidspunkt vurderede at afgørelsen om bortvisning var behæftet med.

Undervisningsministeriet har i udtalelsen af 13. februar 2002 tilkendegivet at bortvisningen af (A) nu yderligere vurderes at være behæftet med *væsentlige retlige mangler*.

Jeg har sendt en kopi af dette brev til Undervisningsministeriet som en orientering om at jeg ikke foretager mig mere i sagen. Kopien er imidlertid også sendt til Undervisningsministeriet som en anmodning fra Dem om at ministeriet i et brev direkte til Dem tager stilling til hvorvidt ministeriet på baggrund af ministeriets *nuværende*

vurdering af de mangler som afgørelsen om bortvisning af (A) er behæftet med, vil foretage sig mere over for gymnasieskolen. Jeg har bedt Undervisningsministeriet om at underrette mig om ministeriets svar til Dem.”

Den 7. februar 2003 orienterede Undervisningsministeriet mig om ministeriets svar af samme dato til forældrene. Af dette svar fremgik det at ministeriet over for gymnasieskolen havde påpeget at ministeriet fandt det uheldigt at skolen ikke havde fastsat fyldestgørende ordensregler, og at ministeriet havde henstillet til skolen at sådanne blev udarbejdet snarest muligt.

Den 20. marts 2003 meddelte jeg Undervisningsministeriet at jeg ikke havde modtaget en klage fra forældrene i anledning af ministeriets brev af 7. februar 2003, og at jeg herefter ikke foretog mig yderligere.

#### 17-4. Forvaltningsret 113.2 – 114.1. Varsel til gymnasieelev i forbindelse med forsømmelser

*En rektor på et gymnasium bortviste en elev i to dage. Elevens far klagede til Undervisningsministeriet hvor han fik medhold i at bortvisningen manglede hjemmel.*

*Faren klagede på ny til ministeriet over rektors adfærd i sagen. Rektor havde i første omgang undladt at opfylde sønnens ønske om at få faren med som bisidder på rektors kontor da sønnen skulle modtage og kvittere for et varsel i forbindelse med sine forsømmelser. Faren fik ikke medhold af ministeriet i dette spørgsmål og klagede herefter til ombudsmanden over ministeriets afgørelse.*

*Efter ombudsmandens opfattelse var der ikke tvivl om at varslet til eleven på rektors kontor i forbindelse med forsømmelserne var (en del) af en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand.*

*Ombudsmanden udtalte i relation til spørgsmålet om bisidder at grundsætningen om retten til repræsentation på ulovbestemt grundlag må antages at gælde i videre omfang end bestemmelsen i forvaltningslovens § 8. Hvis der ikke er tale om en afgørelsessag eller spørgsmålet herom er tvivlsomt, skal en persons ret til repræsentation og bistand vurderes på grundlag af de principper og grundsætninger som gælder på ulovbestemt grundlag.*

*Sagen rejste endvidere et principielt spørgsmål om den "tidsmæssige udstrækning" af en afgørelsessag. Ombudsmanden udtalte herom at den omstændighed at en myndighed har truffet afgørelse i en sag, ikke bevirker at de retsvirkninger der knytter sig til at sagen er en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand, dermed ophører. (J.nr. 2001-1292-711).*

Det fremgår af sagen at rektor for X Gymnasium og HF-kursus, C, ved en mundtlig afgørelse af 26. april 2000 udelukkede eleverne B og D, der dengang gik i 3. g, fra undervisningen den 27. og 28. april 2000. Den mundtlige afgørelse blev fulgt op af en skriftlig afgørelse af 27. april 2000. Bortvisningen var begrundet med at eleverne i faget idræt havde afleveret en skriftlig opgave som i næsten hele sit omfang var hentet på Internettet, og at de ved deres adfærd "på det groveste [havde] brudt skolens generelle arbejds-mæssige tillidsforhold mellem lærer og elev". I afgørelsen var videre anført at "[h]vis et lignende tillidsbrud konstateres senere i jeres uddannelsesforløb her på skolen, vil det medføre øjeblikkelig og permanent bortvisning". Afslutningsvis fremgik det at B og D den 1. maj 2000 skulle kvittere for brevet modtagelse.

Den 1. maj 2000 modtog og underskrev B på rektors kontor et "varsel vedr. forsømmelser – gymnasiet", jf. gymnasiebekendtgørelsens § 13, stk. 7.

Den 9. maj 2000 klagede B's far, A, på vegne af B til Undervisningsministeriet over bortvisningen med den tilknyttede advarsel om permanent bortvisning i gentagelsestilfælde og varslet vedrørende forsømmelser. A kritiserede endvidere rektors adfærd over for B om morgenen den

1. maj 2000 i gymnasiets fællesområde. I brevet anførte A herom bl.a.:

"Da (B) blev bedt om at kvittere for modtagelse af den skriftlige afgørelse mandag den 1. maj 2000, benyttede jeg lejligheden til at gå med ham til skolens kontor kl. 8.00, hvor (B) kvitterede. Rektor var ikke til stede, og jeg meddelte derfor skolesekretær (...), at (B) ikke længere ville deltage i møder med rektor, uden at jeg var til stede. Skolesekretæren sagde, at hun ville sige dette til rektor.

Kl. ca. 9.30 mødte rektor op i skolens fællesområde, hvor der befandt sig mindst 100 personer. Rektor bad (B) om at følge med ham til sit kontor. (B) meddelte rektor, at han ikke ville deltage i et møde, uden at hans far var til stede. Rektor gentog sin anmodning, og (B) nægtede fortsat at følge med, medmindre hans far deltog. (B) oplyste, at det havde han ret til 'ifølge loven'. Herefter meddelte rektor, at (B) kunne pakke sin taske og gå, idet han var bortvist fra skolen. Rektor tilføjede: 'Jeg går ind og skriver brevet med det samme'. (B) blev ikke informeret om, hvorfor rektor ønskede at tale med ham på sit kontor.

(B) pakkede sit grej og forlod bygningen efter at have ringet mig op på mit job på (...) Produktionshøjskole ca. 4 kilometer fra gymnasiet og bedt mig om straks at komme.

Da jeg kom til skolen kl. ca. 9.55, gik vi begge ind på skolens kontor, hvor vi blev inviteret til rektors kontor ved siden af. Antageligt som en form for vidne indkaldtes desuden lærer (...).

Jeg spurgte, hvad det drejede sig om, og rektor meddelte, at hvis han ønskede at tale med en elev på sit kontor, så havde eleven at rette sig derefter. Dette kunne der ikke ændres ved. Han kunne ikke være afhængig af, at eleven først skulle ringe til f.eks. en af forældrene, der så skulle komme og deltage. 'Hvor er vi så henne?', bemærkede rektor. Rektor sammenlignede situationen med forholdene på en arbejdsplads. Hvis man opførte sig sådan på sin arbejdsplads, ville man ifølge rektor selvfølgelig stå til fyring. Rektor tilkendegav yderligere som sin opfattelse, at hvis (B) fortsat ikke ville tale med ham alene på rektors kontor, hvis rektor bad om det, måtte han finde et andet gymnasium, hvor dette blev tolereret!

På min forespørgsel bekræftede rektor, at (B) ikke var bortvist, men at han havde lænet sig op ad en bortvisning!

I tilknytning til (B)'s handlemåde oplyste rektor, at hvis (B) havde fulgt med til rektors kontor og der meddelt, at han ønskede sin far som bisidder, havde dette nok ikke været et problem.

Som svar på mit spørgsmål om, hvorfor rektor ønskede at tale med (B), oplyste rektor: 'Han skal jo ind og kvittere for et varsel vedrørende forømmelser'."

I relation til B's ønske om A's tilstedeværelse under samtalen på rektors kontor redegjorde A i sin klage til Undervisningsministeriet nærmere for forvaltningslovens § 8 om bistand og repræsentation. Afslutningsvis tilkendegav A at han fandt det i overensstemmelse med god forvaltningsskik at genoptage afgørelserne for D såfremt A fik medhold i sin klage, idet afgørelserne byggede på samme grundlag og derfor burde afgøres med samme resultat.

I en udtalelse af 23. maj 2000 til Undervisningsministeriet, anførte X Gymnasium og HF-kursus v. C bl.a.:

"...

Til orientering kan det oplyses, at der som fast procedure indenfor ledelsesgruppen ikke foregår samtaler med personer, der senere vil kunne påklage samtalen indhold, uden at en ledelsesrepræsentant er til stede udover samtalepartneren, hvilket naturligvis også var tilfældet mandag d. 1. maj.

I samme forbindelse kan det oplyses, at rektor kun har været i samtale med omtalte elev i overværelse af enten en faglærer eller en ledelsesrepræsentant.

...

Det skal sluttelig omtales, at rektor mandag d. 1. maj i fællesområdet bad (B) 4 gange om gå med hen på kontoret, hvilket er rektors ledelsesret. Anmodningen blev hver gang afslået, hvorefter der foreligger en disciplinær forseelse, som må behandles derefter. Det er uvist, hvorfor klageren p. 9 (midt) nu anvender terminologien 'permanent bortvisning', da ovenfor anførte disciplinære forseelse i gentagne eller særligt graverende tilfælde ville kunne medføre en kortere udelukkelse fra undervisningen jvnf. bekendtgørelsens § 14.

Anmodningen om at møde på kontoret skal naturligvis ses i sammenhæng med, at rektor selvsagt ikke drøfter spørgsmål om f.eks. uretmæssig besvarelse af to opgaver i et fællesområde tæt besat af elever.

Klageren erkender selv (p. 8 øverst) distinktionen mellem at rette sig efter en henvendelse og det juridiske krav om at have en bisidder til at deltage i en samtale. Klageren omtaler derfor også fuldt korrekt, at sidstnævnte, som formulert af rektor overfor faderen og sønnen, naturligvis ikke ville være noget problem (2. afsnit side 8 øverst). Kontoret stiller altid med beredvillighed telefon til rådighed, når sådanne ønsker udtrykkes."

Den 28. maj 2000 fremsatte A bemærkninger til rektor C's udtalelse. A anførte bl.a. at det var uomtvisteligt at rektor i gymnasiets fællesområde ganske utvetydigt havde tilkendegivet at B ikke skulle vise sig mere på gymnasiet når han ikke ville følge med til rektors kontor. A gjorde endvidere bl.a. gældende at rektor måtte have været bekendt med at A over for skolesekretæren havde meddelt at B ikke ville deltage i nogen samtale med rektor uden A's tilstedeværelse, og at rektor derfor måtte forvente det svar han fik fra B.

I en afgørelse af 10. juli 2000 gav Undervisningsministeriet A medhold i at rektor C's udelukkelse af B fra undervisningen den 27. og 28. april 2000 havde savnet hjemmel. I relation til A's klage over varslet vedrørende forømmelser anførte ministeriet at det ikke havde mulighed for at vurdere om rektors eller A's vurdering af omfanget af den uretmæssige hjælp til besvarelse af idrætsopgaven var den korrekte, og allerede

fordi advarslen var retlig uvirksom, tog ministeriet ikke stilling til dette forhold. Endelig påtalte ministeriet nogle sagsbehandlingsfejl i rektors afgørelse af 27. april 2000. Ministeriet tog ikke stilling til spørgsmålet om A's adgang til at bistå B på rektors kontor den 1. maj 2000 samt de forudgående omstændigheder i gymnasiets fællesområde idet ministeriet ikke anså disse forhold for omfattet af A's klage.

A klagede herefter den 16. juli 2000 til Undervisningsministeriet, Uddannelsesstyrelsen, over fem forhold i relation til rektor C's behandling af sagen. A anførte afslutningsvis at han fortsat ønskede svar på "om styrelsen, når den er bekendt med, at der eksisterer en tydelig forkert afgørelse, vil foranledige, at det meddeles D, at rektor på det meddelte grundlag ikke havde hjemmel til bortvisningen".

Den 7. september 2000 traf Undervisningsministeriet, Uddannelsesstyrelsen, følgende afgørelse:

"I et brev af 16. juli 2000 har De i anledning af vor afgørelse af 10. juli 2000 meddelt, at De også ønsker Uddannelsesstyrelsens tilkendegivelse i anledning af

- 1) rektors undladelse af at imødekomme Deres søn (B)'s ønske om at lade sig repræsentere og bistå under møder med rektor,
- 2) at rektor mundtligt meddelte afgørelsen om bortvisning af Deres søn (B) på skolens fællesområde i flere personers påhør,
- 3) rektors tilkendegivelse af, at '(B) havde lænet sig op ad en bortvisning',
- 4) rektors udtrykkelige sidestilling af elever med medarbejdere i en virksomhed, og
- 5) rektors udsagn om at være rede til at modtage en næse fra ministeriet for ikke at have behandlet besvarelsen af den engelske kommenteringsopgave strengt nok.

Efter formuleringen af Deres klage af har Uddannelsesstyrelsen ikke anset disse punkter for omfattet af Deres klage af 9. maj 2000, idet denne i indledningen med fremhævet skrift oplistede de klagepunkter, De ville fremsætte.

Vi har sendt et foreløbigt svar af 18. juli 2000 og vender herved tilbage til en besvarelse af Deres spørgsmål.

#### *Ad 1.*

Efter forvaltningslovens § 8, stk. 1, har Deres søn (B) haft ret til at lade sig bistå af andre. I almindelighed kan en elev ikke vægre sig ved at efterkomme henstilling om at komme ind på rektors kontor. I det foreliggende tilfælde har De

oplyst, at rektors formål med at kalde Deres søn (B) ind på kontoret var, at få ham til at afgive en kvittering for en advarsel i henhold til forsømsreglerne, dvs., der var ikke tale om en samtale, der kunne ende med en *afgørelse*. Under henvisning til at det ikke for Deres søn (B) nødvendigvis har stået som en mulighed, at samtalen kunne ende med en *afgørelse* og til rektors oplysning om kontorets beredvillighed til at stille telefon til rådighed for tilkaldelse af bisidder til at deltage i en samtale, der kan ende med en *afgørelse*, finder Uddannelsesstyrelsen ikke grundlag for at statuere, at rektor har overtrådt forvaltningslovens § 8.

#### *Ad 2.*

En bortvisning af Deres søn (B) af disciplinære grunde på grund af vægring ved at efterkomme rektors anmodning, ville næppe have været berettiget. Det fremgår af Deres sagsfremstilling, at rektor – ved Deres tilstedekomst – udtalte, at der ikke var tale om en bortvisning. Den mundtlige afgørelse om bortvisning blev ikke fulgt op af en skriftlig bekræftelse, og der har kun været tale om den midlertidige bortvisning i 2 dage, som Uddannelsesstyrelsen *har* taget stilling til i vort brev af 10. juli 2000. Vi agter herefter ikke at tage stilling til lovligheden af en afgørelse, som ikke ses at være truffet.

#### *Ad 3-5.*

Da der ikke er tale om afgørelser, men alene om bemærkninger i forbindelse med rektors mundtlige argumentation, er en stillingtagen ikke påkrævet."

Den 11. april 2001 klagede A til mig over rektors handlemåde under sagsforløbet og Undervisningsministeriets afgørelse af 7. september 2000. A klagede over de samme fem forhold som han havde nævnt i sin klage af 16. juli 2000 til ministeriet. I relation til spørgsmålet om bistand efter forvaltningslovens § 8 (klagepunkt 1) anførte A bl.a.:

"... rektor kendte, men meddelte ikke formålet med sin henvendelse, da han henvendte sig til min søn, der befandt sig i fællesområdet, og rektor oplyste ikke min søn om, at 'kontoret med beredvillighed stiller telefon til rådighed....', jf. rektors oplysning på s. 3 i kommentarerne af 23. maj 2000. Dette blev først oplyst, da jeg kom til stede. Jeg vil derfor fastholde, at rektor, i strid med forvaltningslovens § 8, i situationen undlod at imødekomme min søns ønske om at lade sig repræsentere og bistå. Hvis rektor i tilknytning til sin henvendelse havde oplyst min søn om, at

han blot kunne ringe efter mig fra skolens kontor, havde han gjort det, idet dette ville have været helt i tråd med den aftale, vi havde indgået 1½ time tidligere. Han blev ganske enkelt ikke givet muligheden for at gøre det. Jeg ønsker i den forbindelse at gentage, at min søn absolut ikke nægtede at følge med til rektors kontor, men alene anførte, at han kun ville følge med, hvis jeg også kunne være til stede. Det er derfor også usandt, når rektor i sine kommentarer af 23. maj 2000 på s. 3 anfører, at anmodningen om at følge med, blev 'afslået'. Anmodningen blev ikke afslået, den blev gjort betinget – af en betingelse, der meget nemt kunne opfyldes."

A fastholdt i sin klage til mig at rektor havde truffet en egentlig afgørelse om permanent bortvisning af B, og at denne afgørelse mundtligt blev meddelt B i gymnasiets fællesområde i adskillige personers påhør (klagepunkt 2). Afslutningsvis påpegede A at Uddannelsesstyrelsen ikke havde besvaret hans spørgsmål om berigtigelse over for D af den uhjemlede afgørelse om bortvisning i to dage.

Den 30. maj 2001 bad jeg Undervisningsministeriet om en udtalelse vedrørende punkterne 1 og 2 i A's klage. Jeg bad ministeriet om forinden at indhente en udtalelse fra rektor for X Gymnasium og HF-kursus om sagen, og jeg meddelte at udtalelserne eventuelt ville blive sendt til parts-høring.

I et brev til A samme dag meddelte jeg at jeg for så vidt angik punkterne 3-5 i A's klage, havde besluttet ikke at foretage mig mere, jf. § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folke-tingets Ombudsmand hvorefter ombudsmanden selv afgør om en klage giver tilstrækkeligt grundlag for undersøgelse.

X Gymnasium og HF-kursus v. C afgav to udtalelser i sagen af henholdsvis 29. oktober og 14. november 2001. I udtalelsen af 29. oktober 2001 anførte rektor bl.a.:

"Ud for døren til rektors kontor er placeret en af skolens 'fri' telefoner, der ofte benyttes af lærere eller elever i 'tjenstligt' ærinde. Hvor usædvanlig og enestående henvendelse end ville have været: at en elev over 18 år ville udbede sig forældretilstedeværelse ved underskrivelse af et varsel om forsømmelse, ville en sådan henvendelse – jvnf. så mange andre i dagligdagen – naturligvis være blevet efterkommet bl.a. ved omtalte 'fri' telefonadgang.

Det er fortsat uvist, hvorfor klageren herefter i punkt 2 går over til at tale om en 'permanent'

bortvisning (side 4 øverst), hvilket rektor også i sin udtalelse af 23. maj 2000 har påtalt. Bekendtgørelsen angiver ingen mulighed for 'permanent' bortvisning, der da heller ikke har fundet sted. Sammenholdt med datoforløbet ved skoleårets afslutning synes begrebet 'permanent' bortvisning da også at miste indhold, idet skoleåret afsluttedes for bemeldte årgang elever den følgende dag tirsdag d. 2. maj 2000."

I udtalelsen af 14. november 2001 anførte rektor C endvidere bl.a.:

"Generelt ønskes det præciseret, at man på en gymnasieskole har en lang tradition for, at rektor som leder henvender sig direkte til eleverne. Det er i denne type institution meget usædvanligt at begære en bisidder, ikke mindst når eleven er over 18 år.

Der er endvidere tradition for, at rektor som skolens ansvarlige leder har bemyndigelse til at fastsætte, hvad der tales om, hvor samtalen finder sted, samt hvem samtalen omfatter. Dette sikrer en vis respekt omkring embedet og en garanti for, at en given elev i en personlig samtale med ledelsen sikres lignende respekt.

Dette forhold må antages fortsat at ligge i institutionskoncept, ligesom rektors myndighedsudøvelse på institutionen fortsat må påregnes at være gældende, herunder – som leder – muligheden af at indkalde til en samtale uden begrundelse, hvilket ikke påregnes for 'en afgørelse', men en udøvelse af faktisk institutionsledelse.

Det følger heraf, at det er naturligt for rektor at vælge rektors kontor som lokalitet for en samtale. Som omtalt i rektors brev af 29. oktober er der intet til hinder for, at ønsket om en bisidder – hvor usædvanlig det end måtte forekomme – i en sådan situation vil kunne efterkommes ud fra de omtalte faciliteter og retningslinier ('fri adgang til tjenestetelefon' i administrationen). Det skal tillige bemærkes, at elevens kvittering for varsel faktisk finder sted under tilstedeværelse af en bisidder. Dette forløb, mandag d. 1. maj 2000, viser da også rektors villighed til at modtage en bisidder på kontoret.

Sluttelig skal det præciseres, at handlingen på rektors kontor udelukkende indebærer kvittering for modtagelse af et skriftligt varsel, hvorved det for rektor må betegnes som meget tvivlsomt, om der foreligger en afgørelse i forvaltningslovens henseende jvfr. forvaltningslovens § 8."

I Undervisningsministeriets udtalelse af 17. december 2001 til mig anførte ministeriet følgende:

*"Ad punkt 1: Spørgsmål om bistand efter forvaltningslovens § 8.*

Undervisningsministeriet opfatter denne del af klagen således, at klageren gør gældende, at rektor var uberettiget til ikke at give klagerens søn (B) adgang til at lade sig ledsage af klageren til et møde mandag den 1. maj 2000 på rektors kontor, hvortil rektor indkaldte (B) samme dag kl. 9.30.

Den pågældende dag havde (B), ledsaget af sin far, indfundet sig på rektors kontor kl. ca. 8.00 for at kvittere for modtagelsen af et brev dateret den 27. april 2000. Brevet indeholdt dels en afgørelse om bortvisning af (B) (og en anden elev) fra undervisning på skolen torsdag den 27. og fredag den 28. april 2000 og dels en advarsel om, at permanent bortvisning ville komme på tale i tilfælde af gentagelse af 'et lignende tillidsbrud' som det, der havde ført til den midlertidige bortvisning.

Denne afgørelse var – med urette – truffet i medfør af § 14 i gymnasiebekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 411 af den 31. maj 1999). Dette har ministeriet konstateret i et brev af 10. juli 2000 til klageren og denne del af sagen er isoleret set ikke en del af ombudsmandssagen.

Det fremgår af klagen, at rektor ikke var til stede på kontoret da (B) og hans far gav møde og at skolesekretæren modtog (B)'s kvittering. Det fremgår endvidere, at klageren meddelte skolesekretæren, at (B) ikke ville deltage i yderligere møder med rektor uden at klageren var til stede, og at skolesekretæren ville viderebringe denne meddelelse til rektor. Rektor har i sine udtalelser til klagerens skrivelser ikke bestridt denne sagsfremstilling, som herefter lægges til grund.

Parterne har samstemmende forklaret, at rektor samme dag kl. ca. 9.30 antraf (B) på skolens fællesområde, hvor han bad (B) følge med til sit kontor uden nærmere angivelse af formålet hermed, samt at rektor fremsatte anmodningen i alt fire gange, idet (B) hver gang nægtede at følge med, uden at hans far forinden var blevet tilkaldt, således at faderen kunne bistå (B) under mødet med rektor.

Herefter bad rektor (B) om at pakke sin taske, hvorefter (B) forlod skolen, idet han på grundlag af rektors udtalelser i øvrigt fik det klare indtryk, at han var bortvist. Inden (B) forlod skolen ringede han til klageren, som derpå kom til stede.

Sammen indfandt de sig på skolens kontor kl. ca. 9.55, hvor de blev indbudt til samtale hos rektor.

Her blev det ifølge rektors brev af den 29. oktober 2001 om formålet med rektors indkaldelse af (B) oplyst, at (B) skulle modtage og kvittere for et 'varsel vedr. forsømmelser', som følge af manglende aflevering af en skriftlig opgave i idræt, altså den forsømmelse, som havde givet anledning til den uhjemlede midlertidige bortvisning den 26. og 27. april. Det fremgår endvidere af brevet, at rektor forventede at ville drøfte spørgsmålet om (B)'s opgavebesvarelser med (B) i forbindelse med tildelingen af advarslen på rektors kontor.

For så vidt angår spørgsmålet om (B)'s ønske om klagerens deltagelse i mødet fremgår det af rektors forklaring, at han ikke på det tidspunkt, hvor han foretog indkaldelsen var opmærksom på forvaltningslovens § 8 og heller ikke på, at han fortsat behandlede en sag i forvaltningslovens forstand, nemlig sagen om tildeling af en advarsel i henhold til gymnasiebekendtgørelsens § 13, stk. 7, nr. 1.

Rektor synes heller ikke under mødet eller i forbindelse med sine udtalelser i sagen i brevene af den 23. maj 2000 og den 29. oktober 2001 at være blevet opmærksom på betydningen af forvaltningslovens § 8, hvorimod rektor i sit brev af den 14. november til ombudsmanden omtaler § 8 og forbinder den med, hvad der nu er rektors opfattelse af mødets formål: At (B) blot skulle kvittere for modtagelsen af en skriftlig advarsel.

Det må imidlertid erkendes, at også Undervisningsministeriets afgørelse af den 7. september 2000 vedrørende denne del af klagen bygger på en utilstrækkelig analyse af sagens faktiske omstændigheder, idet afgørelsen bygger på, at rektors sagsbehandling med hensyn til advarslen i henhold til § 13, stk. 7, var afsluttet forud for mødeindkaldelsen.

En afgørelsessags behandling er i almindelighed først afsluttet, når myndigheden har truffet afgørelse og bekendtgjort afgørelsen for modtageren. Denne hovedregel gælder også i denne sag og rektors sagsbehandling kan derfor ikke anses for afsluttet på et tidspunkt, der ligger forud for mødeindkaldelsen den 1. maj 2000 kl. ca. 9.30.

Rektor har derfor ikke været berettiget til at forlange af (B), at han skulle give møde uden sin far den 1. maj 2000 i forbindelse med tildelingen af en advarsel efter gymnasiebekendtgørelsens § 13, stk. 7, nr. 1.



Det forhold, at rektor kunne have valgt at sende afgørelsen med anbefalet brev, jf. den nævnte bestemmelse, ændrer ikke herpå.

Det forhold, at rektor i tilfælde, hvor der ikke foreligger en afgørelsessag som udgangspunkt kan se bort fra en elevs ønske om bistand efter forvaltningslovens § 8, kan heller ikke påberåbes i denne sag, hvor der netop forelå en afgørelsessag. Hertil kommer, at rektor, når han som anført i brevet af den 14. november 2001 til ombudsmanden finder det tvivlsomt om § 8 finder anvendelse, i overensstemmelse med god forvaltningsskik burde give hensynet til elevens interesse i en betryggende afslutning på skoleforløbet forud for eksamensperioden forrang for hensynet til rektors interesse i at udøve ledelsesmæssig autoritet i forhold til eleverne.

Således som begivenhederne faktisk udviklede sig den 1. maj 2000, har fejlen dog ikke haft konkret væsentlig betydning for sagens afslutning.

*Ad pkt. 2: Spørgsmålet om rektors (eventuelle) meddelelse af en mundtlig afgørelse i andres påhør i gymnasiets fællesområde.*

Undervisningsministeriet har ikke noget grundlag for at bestride (B)'s opfattelse, hvorefter rektor, som ovenfor refereret, har udtrykt sig på en måde, der har givet (B) det klare indtryk, at han var bortvist.

På den anden side har vi heller ikke grundlag for at bestride rektors forklaring, hvorefter det ikke var hans agt at bortvise (B) fra skolen. Rektor modsiger så vidt ses dog ikke, at han har givet anledning til, at eleven har fået opfattelsen af at være blevet bortvist.

Ministeriet har i afgørelsen af den 7. september 2000 på dette punkt givet udtryk for ikke at ville "tage stilling til lovligheden af en afgørelse, som ikke ses at være truffet".

Formuleringen skyldes, at ministeriet ikke fandt det sandsynliggjort, at rektor havde truffet en afgørelse om bortvisning af (B) dels fordi en sådan afgørelse ville være materielt uhjemlet, dels fordi sagsbehandlingsreglerne ikke ville være opfyldt og endelig fordi (den eventuelt truffe) afgørelse ikke var blevet søgt håndhævet men tværtimod af rektor blev benægtet/tilbagekaldt overfor (B) og klageren i løbet af ca. en halv time.

Vi fandt således ikke grundlag for at realitetsbehandle klagen som en klage over uberettiget bortvisning, da der ville blive tale om sagsbehandling på et hypotetisk grundlag.

Ministeriet vil imidlertid finde det stærkt kritisabelt, hvis en rektor har truffet en mundtlig afgørelse om bortvisning på summarisk grundlag af en elev i flere end 100 elevers påhør i en skoles fællesområde, således som det er beskrevet af klageren.

Som begivenhederne sluttede den 1. maj 2000 på rektors kontor, har ministeriet dog ikke fundet det fornødent at foretage yderligere oplysning af sagen med hensyn til fastlæggelse af, hvad rektor nærmere udtalte overfor (B) i gymnasiets fællesområde kl. ca. 9.30."

Den 3. januar 2002 sendte jeg Undervisningsministeriets og rektor C's udtalelser til A. I et brev af 9. januar 2002 til mig skrev A bl.a. at han fandt rektors oplysninger om brug af skolens "fri" telefoner ganske uden indhold i den aktuelle sag hvor B overhovedet ikke blev tilbudt telefonadgang "selvom ønsket herom knap kunne udtrykkes tydeligere, end det skete". I relation til rektors tidligere udtalelse i brev af 23. maj 2000 (citeret ovenfor) om en ledelsesrepræsentants deltagelse i samtaler med personer der senere ville kunne påklage samtaleens indhold, udtalte A bl.a. at han fandt det påfaldende "at rektor, i samtalsituationer, hvor resultatet kan blive en afgørelse i forvaltningsretlig henseende, konsekvent synes at sikre sig selv med tilstedeværelsen af yderligere en repræsentant for skolen, mens eleven på sin side ikke bliver vejledt om sine rettigheder eller bliver tilbudt at få en repræsentant ved sin side". Afslutningsvis påpegede A at Uddannelsesstyrelsen ikke havde reageret på hans forespørgsel i hans klage af 16. juli 2000 i relation til om styrelsen ville foranledige berigtigelse over for D af den uhjemlede afgørelse om midlertidig bortvisning i to dage.

I et brev af 16. januar 2002 til Undervisningsministeriet kommenterede rektor dele af sagsforløbet som beskrevet i ministeriets brev af 17. december 2001 til mig. Brevet blev sendt i kopi til mig. I brevet har rektor bl.a. bestridt at have bedt B om at "pakke sin taske". Rektor anførte herom at "formuleringen er kategorisk og må bero på en misforståelse, udsagnet er kun benyttet af klageren, og omtalte formulering har aldrig været anvendt af rektor, da episoden ikke har fundet sted ...".

Rektor C's brev blev besvaret af Undervisningsministeriet i brev af 1. februar 2002 som jeg har modtaget i kopi. I brevet anførte ministeriet i relation til rektors kommentar om at "episoden ikke har fundet sted", bl.a. at ministeriet

ikke kunne vide hvad rektor udtalte i forbindelse med at B afslog at ledsage rektor til kontoret. Ministeriet anførte i den forbindelse at "[k]lagerne har oplyst, at rektor har udtalt sig som anført i ministeriets brev. Rektor har bestridt at have udtalt sig sådan, men har så vidt ses ikke oplyst, hvad han faktisk har sagt".

I en supplerende udtalelse af 1. februar 2002 til mig anførte Undervisningsministeriet følgende:

"Undervisningsministeriet har ikke særlige bemærkninger til (A)'s brev af den 9. januar 2002.

Det bemærkes dog, at Undervisningsministeriets manglende stillingtagen til klagerens anmodning om en berigtigelse vedrørende rektors afgørelse i forhold til gymnasieelev (D) skyldes, at denne elev efter ministeriets opfattelse ikke er part i (A)'s klagesag.

(D) har ikke klaget for sit vedkommende og ministeriet har ikke hjemmel til at gribe ind i konkrete elevsager med mindre, der foreligger en klage.

Det ville have været rigtigst, om ministeriet havde taget stilling til spørgsmålet i afgørelsen af den 10. juli 2000."

Den 12. februar 2002 sendte jeg en kopi af rektor C's brev af 16. januar 2002 og Undervisningsministeriets to breve af 1. februar 2002 til A til orientering.

## Ombudsmandens udtalelse

### "Bistand efter forvaltningslovens § 8

a. (C) sonderer mellem en rektors udøvelse af ledelsesret der bl.a. består i at kunne bede en elev om at komme til rektors kontor, og det juridiske krav efter forvaltningslovens § 8 om en elevs ret til bistand under en samtale med rektor. Rektor har oplyst at sidstnævnte 'naturligvis ikke vil være noget problem', og har henvist til at kontoret altid med beredvillighed stiller en telefon til rådighed når sådanne ønsker udtrykkes. Se bl.a. rektors udtalelse af 23. maj 2000 til Undervisningsministeriet. Rektor har endvidere i sin udtalelse til mig af 14. november 2001 påpeget at 'elevens kvittering for varslet faktisk finder sted under tilstedeværelse af en bisidder', og at forløbet den 1. maj 2000 viser rektors villighed til at modtage en bisidder på kontoret.

Rektor (C) har i sine udtalelser af 29. oktober og 14. november 2001 til brug for min

sagsbehandling gentaget at der intet er til hinder for at imødekomme en elevs ønske om en bisidder i en situation som den foreliggende, og rektor har herved på ny henvist til den omtalte 'fri' telefonadgang.

I den foreliggende sag deltog De som bisidder for Deres søn i samtalen på rektors kontor den 1. maj 2000, og jeg har ikke tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte (C)'s ovenfor nævnte oplysning om at kontoret stiller en telefon til rådighed for eleven når sådanne ønsker om bistand udtrykkes. Som omtalt nedenfor under pkt. 2 har jeg ikke mulighed for at fastlægge de nærmere omstændigheder, herunder den nærmere ordveksling der fandt sted i gymnasiets fællesområde den 1. maj kl. ca. 9.30 mellem Deres søn og rektor (C). Jeg mener derfor ikke jeg har grundlag for at vurdere om rektor (allerede) i gymnasiets fællesområde burde have oplyst Deres søn om at han havde mulighed for at benytte den omtalte telefon med henblik på at tilkalde Dem.

b. Rektor (C) har i sine udtalelser af 23. maj 2000 og 14. november 2001 – foruden at have henvist til den 'fri' telefonadgang – tillige henvist til at der altid deltager en ledelsesrepræsentant i samtaler som den omhandlede, og at dette også var tilfældet den 1. maj 2000. Jeg bemærker for god ordens skyld at da vedkommende ledelsesrepræsentant netop repræsenterede ledelsen og ikke Deres søn, kan dette forhold ikke anføres til støtte for at forvaltningslovens § 8 blev respekteret i sagen.

c. De udtalelser som rektor (C) og Undervisningsministeriet har afgivet til brug for min sagsbehandling, giver mig grund til nogle bemærkninger vedrørende bl.a. principperne i forvaltningslovens § 8:

Det er et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret at den der er part i en sag i den offentlige forvaltning, på ethvert tidspunkt kan lade sig repræsentere eller bistå af andre. Ved forvaltningslovens gennemførelse blev denne almindelige grundsætning, som hidtil havde været gældende på ulovbestemt grundlag, anset for så væsentlig at den blev optaget i forvaltningslovens § 8. Bestemmelsen lyder således:

'§ 8. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre. Myndigheden kan dog kræve, at parten medvirker per-

sonligt, når det er af betydning for sagens afgørelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1, 1. pkt. gælder ikke, hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov.<sup>7</sup>

Efter lovens § 2 gælder bestemmelsen direkte i sager hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Det fremgår af sagen at formålet med rektor (C)'s anmodning til Deres søn om at følge med til kontoret var at Deres søn skulle kvittere for et varsel vedrørende forsømmelser.

Rektor (C) har anført at det måtte betegnes som meget tvivlsomt om der forelå en afgørelse i forvaltningslovens henseende, jf. rektors udtalelse af 14. november 2001.

Undervisningsministeriet har i afgørelsen af 7. september 2000 lagt til grund at der ikke var tale om en afgørelsessag, og ministeriet fandt med henvisning hertil ikke grundlag for kritik af gymnasiet. Ministeriet har imidlertid i udtalelsen til mig af 17. december 2001 anført at ministeriets afgørelse byggede på en utilstrækkelig analyse af sagens faktiske omstændigheder. Det er nu ministeriets opfattelse at der var tale om en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand, og at 'det forhold, at rektor i tilfælde, hvor der ikke foreligger en afgørelsessag som udgangspunkt kan se bort fra en elevs ønske om bistand efter forvaltningslovens § 8, (...) heller ikke [kan] påberåbes i denne sag, hvor der netop forelå en afgørelsessag'.

Der er efter min opfattelse ikke tvivl om at Deres søns modtagelse af og kvittering på rektors kontor den 1. maj 2000 for et varsel vedrørende forsømmelser var (en del af) en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand, og jeg er derfor enig i Undervisningsministeriets vurdering i ministeriets udtalelse af 17. december 2001.

På den baggrund mener jeg at det er beklageligt at rektor (C) har betegnet spørgsmålet som meget tvivlsomt, ligesom jeg mener at det er beklageligt at Undervisningsministeriet i ministeriets afgørelse af 7. september 2000 udtalte at der ikke var tale om en afgørelsessag.

*d.* Jeg må endvidere lægge til grund at Undervisningsministeriet fandt det udslagsgi-

vende for spørgsmålet om hvorvidt der forelå en afgørelsessag, at rektor den 1. maj 2000 endnu ikke havde truffet afgørelse i sagen. Ministeriet anførte således i udtalelsen af 17. december 2001 at '[e]n afgørelsessags behandling er i almindelighed først afsluttet, når myndigheden har truffet afgørelse og bekendtgjort afgørelsen for modtageren. Denne hovedregel gælder også i denne sag og rektors sagsbehandling kan derfor ikke anses for afsluttet på et tidspunkt, der ligger forud for mødeindkaldelsen den 1. maj 2000 kl. ca. 9.30'. Ministeriet mente på den baggrund at rektor ikke havde været berettiget til at forlange at Deres søn skulle give møde uden Deres tilstedeværelse.

Undervisningsministeriet opfattelse er ikke præcis. Den omstændighed at en myndighed har truffet afgørelse i en sag, bevirker ikke at de retsvirkninger der knytter sig til at sagen er en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand, dermed ophører.

*e.* Jeg mener i øvrigt ikke at det var berettiget at rektor (C) og Undervisningsministeriet tillagde det væsentlig betydning om samtalen på rektors kontor den 1. maj 2000 var (en del af) en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand. Baggrunden er følgende:

Grundsætningen om retten til repræsentation må – også efter forvaltningslovens gennemførelse – antages at gælde i videre omfang på ulovbestemt grundlag. Dette fremgår allerede af flere tidligere ombudsmandsudtalelser. Jeg henviser til mine udtalelser i Folketingets Ombudsmands beretninger for 1992, s. 347ff\*, for 1997, s. 299ff\*, for 2000, s. 229ff\* og for 2001, s. 514ff\* og 574ff\*.

Hvis der ikke er tale om en afgørelsessag eller spørgsmålet herom er tvivlsomt, skal en persons ret til repræsentation og bistand derfor vurderes på grundlag af de bestemmelser der svarer til forvaltningslovens § 8, og som gælder supplerende på ulovbestemt grundlag.

## **2. Spørgsmålet om rektor meddelte en mundtlig afgørelse til Deres søn i andres påhør i gymnasiets fællesområde**

De har gjort gældende at rektor (C) i gymnasiet's fællesområde mundtligt og i utvetydige vendinger bortviste Deres søn fra gymnasiet, idet han meddelte Deres søn at han kunne pakke sin taske og gå idet han var bortvist fra skolen, ligesom rektor tilføjede at han ville gå

ind og skrive brevet med det samme. Rektor meddelte Dem under samtalen den 1. maj 2000 at Deres søn ikke var blevet bortvist.

Rektor har i udtalelsen af 29. oktober 2001 udtalt at en 'permanent' bortvisning ikke havde fundet sted. Rektor har ikke anført hvad han i givet fald sagde til Deres søn den pågældende dag, men i hans brev af 16. januar 2002 til Undervisningsministeriet har han bestridt at have bedt Deres søn om at pakke sin taske. Rektor har således anført at 'omtalte formulering har aldrig været anvendt af rektor, da episoden ikke har fundet sted'.

Undervisningsministeriet har anført at ministeriet hverken har grundlag for at bestride Deres søns opfattelse hvorefter rektor (C) har udtrykt sig på en måde der har givet Deres søn det klare indtryk at han var bortvist, eller rektor (C)'s forklaring hvorefter det ikke var hans agt at bortvise Deres søn fra skolen, jf. ministeriets udtalelse af 17. december 2001 til mig. Ministeriet har endvidere i brev af 1. februar 2002 til rektor udtalt at ministeriet ikke kan vide hvad rektor udtalte over for Deres søn i forbindelse med at han afslog at følge med rektor til kontoret.

Ombudsmandsinstitutionen er ikke egnet til at afklare et bevisspørgsmål som det foreliggende fordi ombudsmanden i almindelig-

hed ikke har mulighed for at afhøre vidner i sagen, men behandler klager på et skriftligt grundlag. En endelig konstatering af hvad rektor (C) sagde til Deres søn den 1. maj 2000 i gymnasiets fællesområde, vil derfor ikke kunne gennemføres inden for rammerne af min undersøgelse.

3. Jeg har overvejet at foretage en nærmere undersøgelse af om Undervisningsministeriet og/eller rektor (C) skulle have foranlediget en genoptagelse af (D)'s sag. Under hensyn til den tid der er gået siden (C) traf afgørelse i (D)'s sag, samt til at (D) ikke har rettet henvendelse til mig, har jeg ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for en sådan undersøgelse. Jeg henviser til ombudsmandslovens § 16, stk. 1, hvorefter ombudsmanden selv afgør om en klage giver tilstrækkeligt grundlag for undersøgelse.

Jeg har gjort (X) Gymnasium v/rektor (C) og Undervisningsministeriet bekendt med min opfattelse.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i anledning af Deres klage."

NOTER: (\*) FOB 1992, s. 347, FOB 1997, s. 299, FOB 2000, s. 229, og FOB 2001, s. 514 og 574.

### 18. Økonomi- og Erhvervsministeriets sagsområde

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 24), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 54 sager inden for Økonomi- og Erhvervsministeriets sagsområde. 40 af disse sager blev afvist, og 14 blev realitetsbehandlet. 13 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, og 1 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. 1 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

6 af de i alt 14 realitetsbehandlede sager kom fra *departementet*. 5 af sagerne handlede om afgørelser. Heraf gav 1 sag anledning til kritik og henstilling. 1 af sagerne handlede om sagsbehandlingsspørgsmål og gav ikke anledning til kritik.

2 af de realitetsbehandlede kom fra *Erhvervsankenævnet*. Begge sager handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

2 af de realitetsbehandlede kom fra *Erhvervs- og boligstyrelsen*. Begge sager handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

2 af de realitetsbehandlede kom fra *Energiklagenævnet*. Begge sager handlede om afgørelser og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede kom fra *Finanstilsynet*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

1 af de realitetsbehandlede kom fra *Erhvervs- og selskabsstyrelsen*. Sagen handlede om en afgørelse og gav ikke anledning til kritik eller henstilling.

## 19. Kommunale myndigheder

Som det fremgår af tabel 1 i afsnit I.I (s. 25), er der i perioden 1. januar 2002 til 31. december 2002 afsluttet 924 sager i relation til kommunale myndigheder. 793 af disse sager blev afvist, og 131 blev realitetsbehandlet. 69 af de realitetsbehandlede sager handlede om afgørelser, 37 handlede om sagsbehandlingsspørgsmål, 12 sager handlede om sagsbehandlingstid, 7 handlede om generelle spørgsmål, og 6 handlede om medarbejderes optræden. I alt 45 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

23 af de i alt 131 realitetsbehandlede sager kom fra *amtskommuner*. 7 sager handlede om afgørelser. 2 af disse sager gav anledning til kritik og henstilling. 5 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. 2 af disse sager gav anledning til kritik, og 2 sager gav anledning til kritik og henstilling. 3 sager handlede om sagsbehandlingstid, og heraf gav 2 sager anledning til kritik. 5 sager handlede om generelle spørgsmål. 2 af disse sager gav anledning til kritik, og 1 sag gav anledning til kritik og henstilling. 3 sager handlede om medarbejderes optræden, og ingen af disse sager gav anledning til kritik eller henstilling.

3 sager fra amtskommunernes sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 19-2: Afskedigelse som følge af urigtige oplysninger om sygedage under ansættelsessamtale. Proportionalitetsprincippet. Indhentelse, videregivelse og brug af helbredsoplysninger.

Sag nr. 19-5: Retsgrundlaget for optagelse i gymnasiet og hf.

Sag nr. 19-8: Et amt besvarede i første omgang ikke ombudsmandens anmodning om en udtalelse og gav urigtige oplysninger til ombudsmanden.

104 af de realitetsbehandlede sager kom fra *kommuner*. 61 sager handlede om afgørelser. 8 af disse sager gav anledning til kritik, og 3 sager gav anledning til kritik og henstilling. 32 sager handlede om sagsbehandlingsspørgsmål. 12 af

disse sager gav anledning til kritik, og 2 sager gav anledning til kritik og henstilling. 9 sager handlede om sagsbehandlingstid, og heraf gav 2 sager anledning til kritik. 2 sager handlede om generelle spørgsmål og gav begge anledning til kritik.

4 sager fra kommunernes sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 19-1: Fjernelse af presenning over brændeskur.

Sag nr. 19-3: Ansat i deltidsstilling ikke tilbudt fleksjob på fuld tid.

Sag nr. 19-4: Sagsbehandlers notat i journalen i en pensions sag.

Sag nr. 19-6: Kommunernes pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne.

4 af de realitetsbehandlede sager kom fra *særlige kommunale enheder*. 1 sag handlede om en afgørelse. Sagen gav anledning til kritik. 3 sager handlede om medarbejderes optræden, og de 3 sager gav anledning til kritik.

1 sag fra særlige kommunale enheders sagsområde er optrykt i denne beretning:

Sag nr. 19-7: Mundtlig videregivelse af oplysninger mellem to hospitaler med henblik på eventuelt at iværksætte særlige foranstaltninger.

## 19-1. Forvaltningsret 1133.1 – 114.3 – 115.1 – 13.3. – Miljøret 21.1. Fjernelse af presenning over brændeskur

*Efter en klage fra en nabo skrev en kommune til en grundejer at hans brændeskur, som var opført i naboskellet, ikke opfyldte reglerne i bygningsreglementet. Grundejeren svarede at han ville afmontere en del af taget, og at brændeskuret herefter ville være lovligt. Kommunen besigtigede herefter brændeskuret og konstaterede at en del af det faste tag var erstattet med en presenning. Kommunen oplyste ved besigtigelsen at grundejeren ville høre fra kommunen inden 2 uger hvis der var problemer. Kommunen svarede ikke inden fristens udløb, men genoptog senere sagen på baggrund af en ny klage. Kommunen orienterede ikke grundejeren om genoptagelsen før den traf afgørelse om at han skulle lovliggøre brændeskuret. Kommunen begrundede afgørelsen med at brændeskuret ikke var i overensstemmelse med anmeldelsen, og at brændeskuret også med en presenning som tag måtte anses for en bygning i byggelovens forstand. Statsamtet stadfæstede kommunens afgørelse.*

*Ombudsmanden kritiserede flere forhold i forbindelse med sagen: at den oprindelige godkendelse af brændeskuret ikke var i overensstemmelse med bygningsreglementet, at grundejeren ikke var blevet orienteret og hørt i forbindelse med genoptagelsen af sagen, og at begrundelsen ikke var korrekt og tilstrækkelig.*

*Ombudsmanden mente desuden at statsamtet burde have påtalt kommunens sagsbehandlingsfejl. Ud fra en afvejning af naboens modstående interesser i sagen mente ombudsmanden imidlertid ikke at kunne kritisere at statsamtet på baggrund af byggelovens § 17 havde stadfæstet kommunens tilbagekaldelse af sin oprindelige afgørelse. (J.nr. 2000-2475-160).*

Det fremgår af sagen at Birkerød Kommune på baggrund af en naboklage af 16. marts 1999 ved brev af 21. maj 1999 meddelte A at et brændeskur han havde opført i naboskel, skulle have været anmeldt over for kommunen inden byggearbejdet blev påbegyndt, efter BR-S 98, afsnit 1.5.1. Kommunen anmodede A om at sende en anmeldelse inden den 1. juli 1999. Ligeledes anførte kommunen at brændeskuret var opført i strid med BR-S 98, afsnit 11.3.1, litra a og b.

Ved brev af 2. juni 1999 søgte A kommunen om dispensation fra bygningsreglementets regler om bygningers længde og areal. Kommunen meddelte den 15. juni 1999 A afslag på ansøgningen om dispensation.

Ved brev af 20. juni 1999 oplyste A at han ville afmontere taget på brændeskuret med undtagelse af 2,28 m. A anførte ligeledes at brevet var en anmeldelse af opførelse af et ”småhus”. Kommunen godkendte herefter i brev af 30. juni 1999 den ordning A havde skitseret i brevet af 20. juni 1999. Kommunen skrev desuden at lovliggørelsen skulle være tilendebragt senest den 1. august 1999.

Kommunen besigtigede den 9. august 1999 A's brændeskur. Kommunen konstaterede her at tagpladerne var nedtaget som anført i A's brev af 20. juni 1999, og at A i stedet havde opsat en pre-

senning. Af en håndskrevet påtegning på en kopi af kommunens brev af 30. juni 1999 fremgår følgende:

”Ved besigtigelse d. 9. august 1999 er det konstateret at tagplader er taget af som skitseret. Skuret er derved indskrænket som krævet.”

Om besigtigelsen den 9. august 1999 har A i brev af 9. august 2000 til mig bl.a. anført følgende:

”Den 9. aug. 99 kom ingeniør (C), BK på besigtigelse, hvor han konstaterede, at tagpladerne var afmonteret som ansøgt og at der i stedet var overdækket med en presenning. (C) bekræftede, at en presenning ikke betragtedes som et tag og konstaterede at alt nu var i orden. Jeg spurgte om jeg nu modtog en skriftlig godkendelse, hvortil (C) svarede, at i henhold til BR-S 98 vil jeg kun modtage svar, hvis kommunen havde indsigelser og dertil havde kommunen 2 uger fra den dato, hvor kommunen var bekendt med projektet. Således forstået, at når 2 ugers fristen var overstået, var det implicit en godkendelse. Jeg henviser her til bilag 7, som er en udleveret kopi af skrivelse af den 30.6.99 med (C)'s håndskrevne godkendelse. I tlf. notat af 30.10.99 oplyser (C) ligeledes overfor min nabo hr. (B), at byggelovgivningen ikke er til hinder for en oplagt presenning. Denne oplysning, som jeg indhentede i sagens

akter, viderebringer jeg således i 1. afsnit af mit svarbrev af den 13.11.99 til hr. (B) og som jeg også sender i kopi til orientering for (C), BK.”

Ved brev af 26. august 1999 rettede A's nabo, B, henvendelse til Birkerød Kommune hvori B under henvisning til kommunens afslag på dispensation af 15. juni 1999 bl.a. skrev at A's brændeskur stod uændret bortset fra at det var udstyret med en presenning.

Af et telefonnotat af 13. oktober 1999 vedrørende en samtale mellem kommunens tekniske forvaltning og B fremgår bl.a. følgende:

”(B), (...), henviste til sit brev hertil af 16. marts 1999. (B) ønskede oplyst, om sagens stadi vedrørende brændeskur i skelbræmmen på matr.nr. (...).

Det oplystes, at sagen havde verseret over sommeren og nu var afsluttet, idet tagpladerne er nedtaget i det anmodede omfang.

Til spørgsmålet om en oplagt presenning i stedet for tag ændrede forholdet oplystes det, at byggelovgivningen ikke er til hinder herfor.”

Med brev af 18. oktober 1999 sendte B kopi af et brev af samme dato til A til Birkerød Kommune idet B anførte at taget på brændeskuret ikke var taget ned, men blot udstyret med en presenning. B anførte i den forbindelse at han ville sætte pris på en hurtig behandling af sagen.

A svarede B ved brev af 13. november 1999 som kommunen modtog kopi af.

Ved brev af 12. januar 2000 meddelte kommunen herefter A følgende:

”På baggrund af Deres anmeldelse af 20. juni 1999, har vi den 30. juni 1999 godkendt en reduktion af et udhus i naboskelbræmmen på ovennævnte ejendom. Godkendelsen er meddelt i henhold til Bygningsreglement for Småhuse (BR-S 1998), kapitel 11.

Ved besigtigelse af brændeskuret den 9. august 1999 har vi konstateret, at tagplader var nedtaget. I stedet var oplagt presenning over brændestablen.

Efter en nærmere gennemgang af byggelovgivningen med vejledninger, må vi konstatere, at konstruktioner som pergola eller lignende skal betragtes på linie med carporte i det omfang de tjener til at understøtte en overdækning med presenning. Ifølge BR-S 1998 må sådanne bygninger ikke opføres uden forudgående anmeldelse.

Vi har ved besigtigelse den 10. januar 2000 konstateret, at presenningen er lagt op på spærkonstruktionen. Overdækningen skal således be-

trages som en bygning, og svarer derfor ikke til Deres anmeldelse af 20. juni 1999.

På denne baggrund anmodes De om inden den 20. januar 2000 at fjerne presenningen helt, svarende til Deres tidligere anmeldelse.”

Ved brev af 16. januar 2000 skrev A til Birkerød Kommune at kommunen efter hans opfattelse havde godkendt den presenning som han havde anbragt.

Kommunen fastholdt ved brev af 21. januar 2000 sin afgørelse af 12. januar 2000 og anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

”Vi beklager, at vi under sagens forløb har givet Dem et fejlagtigt indtryk om en godkendelse.

Da vi har konstateret, at konstruktionen med oplagt presenning skal betragtes som en bygning, kan den imidlertid ikke godkendes, så længe den er placeret indenfor naboskelbræmmen. Der henvises til vedlagte uddrag af håndbog for bygningsmyndigheder, samt til bygningsreglement for småhuse 98, afsnit 11.3.1.

De anmodes derfor om at nedtage presenningen som tidligere meddelt og inden den 7. februar, hvorefter sagen vil blive betragtet som afsluttet.”

A påklagede herefter den 30. januar 2000 Birkerød Kommunes afgørelse af 12. januar 2000 til Frederiksborg Statsamt som den 3. februar 2000 bad kommunen om en udtalelse om sagen.

Af kommunens udtalelse af 25. februar 2000 til statsamtet fremgår bl.a. følgende:

”Om afgørelserne i sagen skal det kort resumeres, at vi med brev af 15. juni 1999 har meddelt afslag på (A)'s ansøgning af 2. juni 1999, om dispensation til bibeholdelse af et ulovligt opført brændeskur på ejendommen. Vi har i brev af 30. juni 1999 godkendt (A)'s anmeldelse af 20. juni 1999 af et forslag til lovliggørelse af brændeskuret, under forudsætning af at bygningsreglementets bestemmelser dermed var overholdt.

Ved besigtigelsen den 9. august var tagpladerne nedtaget i det beskrevne omfang. Der var imidlertid oplagt presenninger i stedet, og vi bad straks om, at disse blev taget ned. (A) afviste imidlertid dette og henviste til, at presenninger ikke udgør et fast tag, hvorfor overdækningen ikke skulle betragtes som en bygning.

Det var ikke muligt på stedet at imødegå dette udsagn, og det er muligt, at vi derved har givet (A) et fejlagtigt indtryk af, at overdækningen er blevet godkendt.



Foranlediget af de senere henvendelser i sagen har vi undersøgt spørgsmålet nøjere og konstateret, at overdækning med presenning af en pergola, som i denne sag, skal betragtes som en carport, jf. håndbog for bygningsmyndigheder, blad SB 058 side 6.

Den nuværende presenning er derfor efter vores opfattelse omfattet af vores tidligere afslag på dispensationsansøgningen til bibeholdelse af brændeskuret.

Vi har ikke givet en godkendelse af den oplagte presenning, og vi mener ikke, at de oplysninger, vi har givet (A) og hans nabo (B), giver baggrund for at omstøde de faktiske afgørelser i sagen.”

Kommunen sendte A en kopi af udtalelsen. I A's brev af 1. marts 2000 til statsamtet kom han på baggrund af kommunens udtalelse med yderligere bemærkninger til sagen.

Frederiksborg Statsamt traf afgørelse i sagen den 6. juli 2000. I afgørelsen er bl.a. anført følgende:

”Ifølge BR-S 98 afsnit 11.3.1 afsnit a og b må den samlede bygning, der ligger i naboskel eller nærmere skel end 2,5 meter ikke være over 50 m<sup>2</sup> og ikke have en større længde i skel end 12 meter, og uanset om brændeskuret er overdækket med tagplader eller en presenning, er der tale om en bygning, der er omfattet af reglerne i BR-S 98.

Ved afgørelsen af 15. juni 1999 blev De gjort bekendt med, at De ved opførelsen af det pågældende brændeskur havde overtrådt bestemmelserne i BR-S 98, og at kommunen ikke fandt grundlag for at dispensere fra arealbestemmelsen eller længdekravet i naboskel, og ved kommunens afgørelse af 12. januar 2000 er denne afgørelse blevet fastholdt, idet erstatningen af tagpladerne med en presenning ikke svarer til den af Dem anmeldte ændring af 20. juni 1999, idet der fortsat er tale om en bygning i byggelovens forstand.

I BR-S 98 afsnit 11 er der fastsat bestemmelser om bygninger i naboskel eller nærmere naboskel end 2,5 meter, og formålet med disse bestemmelser er hensynet til naboen, og Statsamtet har ikke i denne sag fundet, at kommunens fejlagtige oplysninger eller kommunens lange sagsbehandlingstid skal føre til en tilsidesættelse af dette hensyn, hvorfor der ikke findes grundlag for at ændre kommunens afgørelse. Statsamtet foretager sig herefter ikke videre i sagen.”

A klagede herefter til mig i brev af 9. august 2000. A klagede over at kommunen den 12. januar 2000 havde truffet afgørelse om at hans brændeskur skulle lovliggøres, selv om kommunen ikke inden 2 uger efter besigtigelsen den 9. august 1999 havde gjort indsigelse mod hans brændeskur. A gik derfor ud fra at hans brændeskur med presenning var lovligt. A klagede desuden over at han ikke var blevet informeret om at kommunen havde genoptaget sagen efter besigtigelsen den 9. august 1999. A bad mig desuden tage stilling til statsamtets afgørelse af 6. juli 2000.

Jeg bad i brev af 21. september 2000 Frederiksborg Statsamt om en udtalelse i anledning af A's klage og bad statsamtet om forinden at indhente en udtalelse fra kommunen. Jeg skrev bl.a. følgende:

”Jeg beder under henvisning til det ovenfor citerede om at Birkerød Kommune i sin udtalelse nærmere redegør for hvorvidt kommunen mundtligt har meddelt (A) en godkendelse af hans brændeskur med den anbragte presenning.

Jeg beder endvidere i den forbindelse kommunen nærmere redegøre for om det er en ansat i kommunen der har påført det ovenfor citerede på en kopi af kommunens brev af 30. juni 1999, herunder om dette kan betragtes som en godkendelse. Jeg henviser ligeledes til det kommunen har anført dels i telefonnotatet af 13. oktober 1999, dels i sin udtalelse af 25. februar 2000 til Frederiksborg Statsamt.

Hvis der foreligger en mundtlig godkendelse af brændeskuret med presenning fra Birkerød Kommune, beder jeg om at kommunen og statsamtet i udtalelserne nærmere redegør for om der under de foreliggende omstændigheder var hjemmel til at tilbagekalde den mundtligt meddelte godkendelse.”

Kommunen skrev i sin udtalelse af 31. oktober 2000 til statsamtet bl.a. følgende:

”Ombudsmanden spørger, hvorvidt kommunen mundtligt har meddelt (A) en godkendelse af hans brændeskur med den anbragte presenning. Det kan oplyses, at kommunen ved besigtigelse den 9. august 1999 kunne konstatere, at tagplader på brændeskuret var nedtaget som aftalt og at der i stedet var oplagt presenning over brændestablen. (A) var til stede ved besigtigelsen og gav udtryk for, at han hermed fandt sin brændestabel lovliggjort, idet en presenning ikke var at betragte som et tag. Sagsbehandleren havde ikke mulighed for at imødegå dette på ste-

det og gav i stedet udtryk for, at (A) ville høre fra kommunen inden 14 dage, såfremt der var problemer i sagen. Vi er således enige i (A)'s beskrivelse af dette i sit brev til Ombudsmanden den 9. august 2000. Dog må vi bemærke, at vi ikke finder det korrekt, at han opfatter sagsbehandlerens udtalelse som en egentlig godkendelse.

Med hensyn til den påskrevne bemærkning på kopi af kommunens brev til (A) af 30. juni 1999 kan vi bekræfte, at den er påført af sagsbehandleren på sagen. Hvorvidt det, sammen med telefonnotatet af 13. oktober 1999, kan betragtes som en godkendelse må vi udtale, at det ikke er vores opfattelse. Der er alene tale om notater af sagsbehandlerens indtryk efter drøftelse med henholdsvis (A) og naboen (B). Det er først med kommunens skrivelse til (A) af 12. januar 2000, at der foreligger en egentlig afgørelse fra kommunen.

I den sammenhæng skal vi dog beklage, at kommunen ikke har efterlevet hvad (A) blev lovet ved besigtigelsen den 9. august 1999, nemlig at han, såfremt der var problemer i sagen, ville høre nærmere inden for 14 dage. Desværre kommer der til at gå 5 måneder, hvilket naturligt får (A) til at betragte sagen som afsluttet, herunder den oplagte presenning for lovliggjort.

Til spørgsmålet om hvorvidt kommunen, på baggrund af det ovenfor beskrevne forløb, og såfremt der havde foreligget en tilladelse, har hjemmel til at bede (A) om at fjerne presenningen helt, kan vi oplyse, at det er vores opfattelse, at der ikke findes en sådan hjemmel i byggelovgivningen."

Kommunen korrigerede med brev af 31. oktober 2000 til statsamtet sin udtalelse af 19. oktober 2000. I brevet af 31. oktober 2000 skrev kommunen bl.a. følgende:

"Vi skal hermed beklage, at brevet sidste afsnit er formuleret forkert. Det skal således fremgå, at det er vores opfattelse, at der ikke findes hjemmel for kommunen til at tilbagetrække en i henhold til byggelovgivningen meddelt tilladelse – mundtligt eller skriftligt. I den forbindelse må vi imidlertid fastholde, at der i denne sag ikke er givet en tilladelse."

Statsamtet skrev i brev af 23. november 2000 til mig bl.a. følgende:

"Ombudsmanden har bedt om en nærmere redegørelse til belysning af, hvorvidt bygningsmyndigheden tidligere har godkendt den sagen omhandlede bygningsmæssige konstruktion, og

om der i givet fald var hjemmel til at tilbagekalde godkendelsen.

Oprindeligt var brændestablen dækket af et tag, og bygningsmyndigheden meddelte i den anledning – på baggrund af en naboklage – at klager var forpligtet til at indsende en anmeldelse af brændeskuret i henhold til BR-S 98, afsnit 1.5.1, samt at brændeskuret i øvrigt var i strid med bestemmelserne i BR-S 98, afsnit 11.3.1.

I brev af 15. juni 1999 meddelte bygningsmyndigheden på baggrund af klagers henvendelse herom afslag på ansøgning om dispensation til at bibeholde brændeskuret, både for så vidt angik arealet som længden, og påbød derfor klager at lovliggøre forholdet.

I brev af 20. juni 1999 meddelte klager bygningsmyndigheden, at brændeskuret ville blive afmonteret taget undtagen 2,28 m i den vestlige ende. Klager anførte, at brevet skulle betragtes som en anmeldelse af et 'småhus'.

Ved bygningsmyndighedens besigtigelse den 9. august 1999 viste det sig, at klager havde erstattet den fjernede del af taget med en presenning.

Det bemærkes at både den oprindelige og den efterfølgende konstruktion efter byggelovens § 2, stk. 2, er omfattet af bestemmelserne i denne lov og af regler fastsat i medfør af loven.

Konstruktionen med presenning i stedet for tag er opført i strid med BR-S 98, afsnit 11.3.1, litra a og b, idet den sammen med et i forvejen eksisterende udhus bringer det samlede bebyggede areal i skelbræmmen op på 53,60 m<sup>2</sup> og inddebærer, at de sider, der vender mod skellet, får en samlet længde på 16,95 m. Bygningsmyndigheden er efter byggelovens § 16 A, stk. 3, pligtig at søge konstruktionen lovliggjort, medmindre forholdet skønnes at være af ganske underordnet betydning.

I forbindelse med bygningsmyndighedens bestræbelser på at gennemføre en lovliggørelse af den oprindelige konstruktion blev der den 9. august 1999 gennemført besigtigelse af konstruktionen, under hvilken sagsbehandleren tilkendegav, at klageren ville høre fra kommunen inden 14 dage, såfremt der var problemer i sagen.

Bygningsmyndigheden har i udtalelse af 31. oktober 2000, indhentet til brug ved Ombudsmandens behandling af sagen, tilkendegivet, at man ikke finder, at der hermed er meddelt en godkendelse af konstruktionen. Af de oplysninger, der i øvrigt foreligger i sagen, fremgår, at

bygningsmyndigheden blot betragter sin afgørelse af 12. januar 2000 som udtryk for en fastholden af en tidligere den 15. juni 1999 truffet afgørelse, ved hvilken der blev meddelt klageren afslag på en ansøgning om dispensation fra den nævnte bestemmelse i BR-S 98.

Statsamtet finder, at klageren efter sagsbehandlerens udtalelse under den foretagne besigtigelse og bygningsmyndighedens efterfølgende passivitet med rette har kunnet gå ud fra, at der hermed var truffet afgørelse om konstruktionens godkendelse. Der henvises til bestemmelsen i BR-S 98, afsnit 1.5, hvorefter visse byggearbejder kan udføres, dersom kommunalbestyrelsen ikke har reageret inden 2 uger fra den dag, man har modtaget en anmeldelse herom.

Statsamtet finder imidlertid efter de oplysninger, der foreligger, at det må lægges til grund, at afgørelsen er baseret på et utilstrækkeligt kendskab til reglerne og således er behæftet med en retlig mangel. Dette fremgår dels af et notat vedrørende en telefonsamtale med naboen den 13. oktober 1999, i hvilket det er anført: "Til spørgsmålet om en oplagt presenning i stedet for tag ændrede forholdet oplystes det, at byggeslovgivningen ikke er til hinder herfor", dels af bygningsmyndighedens skrivelser af 12. januar 2000 og 21. januar 2000, hvoraf det fremgår, at bygningsmyndighedens genoptagelse af sagen beror på, at man har ændret opfattelse vedrørende forståelsen af de regler, der finder anvendelse på forholdet.

Statsamtet finder tillige, at afgørelsen er behæftet med væsentlige formelle mangler, idet en retlig lovliggørelse af byggeriet forudsætter, der gives de nødvendige dispensationer efter byggeslovens almindelige regler herom, herunder at der forinden foretages naboorientering i det omfang, de pågældende regler har til formål at varetage nabohensyn, jf. byggeslovens § 22, stk. 2.

Under hensyn til, at bygningsmyndighedens afgørelse som en refleksvirkning griber ind i nabointeressener, der er beskyttet af bestemmelser i bygningsreglementet, er det Statsamtets opfattelse, at spørgsmålet om bygningsmyndighedens adgang til at tilbagekalde afgørelsen må bero på en konkret afvejning af de således foreliggende modstående interessener mellem klageren og den berørte nabo.

Statsamtet har ved afgørelsen af 6. juli 2000 skønnet, at hensynet til klageren og dennes interesse i at bibeholde den ulovlige bygningskonstruktion ikke bør veje tungere end hensynet til

naboens interesser, uanset at bygningsmyndighedens måde at behandle sagen på har haft til følge, at der hos klageren blev vakt en berettiget formodning om, at byggeriet var godkendt som lovligt.

Statsamtet fastholder dette skøn og er således fortsat af den opfattelse, at der under de foreliggende omstændigheder var hjemmel til at tilbagekalde den stiltiende godkendelse."

Jeg sendte myndighedernes udtalelser til A med brev af 7. december 2000. A fastholdt i brev af 3. januar 2001 til mig at kommunen efter hans opfattelse havde godkendt hans brændeskur med presenning.

## Ombudsmandens udtalelse

### "1. Regelgrundlaget

Grundlaget for myndighedernes afgørelser var reglerne i byggesloven (lovbekendtgørelse nr. 452 af 24. juni 1998). Da kommunen traf afgørelse, havde byggeslovens §§ 1, 2, 5, 8, 16 A, 17 og 22 følgende ordlyd:

'§ 1. Denne lov har til formål:

- at sikre, at bebyggelse udføres og indrettes således, at den frembyder tilfredsstillende tryghed i brand- og sikkerheds- og sundhedsmæssig henseende,
- at sikre, at bebyggelse og ejendommens ubebyggede arealer får en tilfredsstillende kvalitet under hensyn til den tilsigtede brug og vedligeholdes forsvarligt,
- at fremme foranstaltninger, der kan øge byggeriets produktivitet,
- at fremme foranstaltninger, som kan modvirke unødvendigt ressourceforbrug i bebyggelser,
- at fremme foranstaltninger, som kan modvirke unødvendigt råstofforbrug i bebyggelser.

§ 2. Loven finder anvendelse ved:

- a. opførelse af ny bebyggelse og tilbygning til bebyggelse,
- b. ombygning af og andre forandringer i bebyggelse, som er væsentlige i forhold til bestemmelser i loven eller de i medfør af loven udfærdigede bestemmelser,
- c. ændringer i benyttelse af bebyggelse, (...)
- d. nedrivning af bebyggelse.

Stk. 2. Ved bebyggelse forstås bygninger og mure samt andre fæste konstruktioner og anlæg, når lovens anvendelse på de pågælden-

de konstruktioner m.v. er begrundet i de hensyn, som loven tilsigter at varetage.

*Stk. 3.* Loven finder anvendelse på transportable konstruktioner, (...)

*Stk. 4.* Loven finder anvendelse på bestående bebyggelse uanset tidspunktet for bebyggelsens opførelse, når de enkelte bestemmelser indeholder udtrykkelig hjemmel herfor.

...

**§ 5.** Bolig- og byministeren udfærdiger et bygningsreglement med regler om de i §§ 6-13 omhandlede forhold samt om forhold, som loven i øvrigt indeholder hjemmel til.

...

**§ 8.** Bebyggelse må ikke opføres nærmere skel mod anden grund eller sti end 2,5 m, i sommerhusområder dog 5 m. Dobbeltbuse, rækkebuse, kædebuse, gruppebuse o.lign. kan dog sammenbygges i naboskel.

*Stk. 2.* I bygningsreglementet kan fastsættede regler om anbringelse af mindre bygningsdele samt garager, skure, udhuse og andre mindre bygninger i mindre afstand end fastsat i stk. 1 samt om anbringelse af altaner, tagterasser, kviste, gavlvinduer og lign. i større afstand end fastsat i stk. 1.

*Stk. 3.* ...

...

**§ 16 A.** Kommunalbestyrelsen påser i sagsbehandlingen, at denne lov og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen påser, at påbud efter loven eller de nævnte regler efterkommes, og at vilkår fastsat i tilladelser eller dispensationer overholdes.

*Stk. 3.* Bliver kommunalbestyrelsen opmærksom på et ulovligt forhold, skal den søge forholdet lovliggjort, medmindre det er af ganske underordnet betydning.

*Stk. 4.* En meddelelse om standsning af et byggearbejde, (...)

*Stk. 5.* Kommunalbestyrelsen kan på ejers bekostning lade et påbud om at berigtige et ulovligt forhold tinglyse på ejendommen. (...)

**§ 17.** Det påhviler den til enhver tid værende ejer af en ejendom at berigtige forhold, som er i strid med denne lov eller de i medfør af loven udfærdigede forskrifter. Består forholdet i en ulovlig brug af ejendommen, påhviler pligten tillige brugeren.

*Stk. 2.* Efterkommer ejeren eller brugeren ikke et af kommunalbestyrelsen meddelt påbud om at berigtige et ulovligt forhold, kan det ved dom pålægges ham (...)

*Stk. 3.* Når et ved dom meddelt påbud (...)

...

**§ 22.** Der kan meddeles dispensation fra bestemmelser i loven og de i medfør af loven fastsatte bestemmelser, når det skønnes foreneligt med de hensyn, som ligger til grund for de pågældende bestemmelser.

*Stk. 2.* Dispensationer fra bestemmelserne til varetagelse af naboers interesser i §§ 6 A, 6 B, 6 C, 8 og 10 A og de i medfør af §§ 6 B, 6 C, 8 og 9 fastsatte regler kan først meddeles, når der er forløbet 2 uger efter, at kommunalbestyrelsen har oplyst naboer til den omhandlede ejendom om, hvortil der søges dispensation, og om, at eventuelle bemærkninger kan fremsendes inden 2 uger. Kommunalbestyrelsen underretter de naboer, der efter orientering i henhold til 1. pkt. rettidigt har fremsat bemærkninger til den søgte dispensation, om afgørelsen.

*Stk. 3. (...)*

De nærmere betingelser for opførelse af småhuse er fastsat i bygningsreglementet BR-S 98 (bygningsreglement af 25. juni 1998 for småhuse). Bygningsreglementets afsnit 1.1.1, 1.1.2, 1.2.1, 1.5.1, 1.5.2 og 1.3.1 har følgende ordlyd:

*1.1 Reglementets anvendelsesområde*

1.1.1 Reglementet gælder for småhuse, dvs.

- huse med én bolig til helårsbeboelse, (...)
- sommerhuse, kolonihavehuse og campinghytter samt
- garager, carporte, udhuse, drivhuse og lignende mindre bygninger og bebyggelser, som opføres i tilknytning til fritliggende eller sammenbyggede enfamiliehuse eller sommerhuse.

Reglementet gælder, selvom en del af huset anvendes til sådanne former for erhverv, som sædvanligvis kan udøves i forbindelse med en bolig.

1.1.2 Reglementet gælder for:

- opførelse af nye huse
- tilbygninger til eksisterende huse,
- ombygning og andre forandringer, som er væsentlige i forhold til byggelovens eller reglementets bestemmelser,
- ændringer i anvendelsen, (...)

...

### 1.2 Ansøgning om byggetilladelse

1.2.1 Et byggearbejde må ikke påbegyndes uden tilladelse fra kommunalbestyrelsen, medmindre andet er bestemt i afsnit 1.5 eller 1.7.

...

### 1.5 Byggearbejder, der skal anmeldes inden påbegyndelse

1.5.1 Følgende byggearbejder kan udføres efter anmeldelse til kommunalbestyrelsen:

- garager, carporte, udhuse, drivhuse, overdækkede terrasser og lignende på højst 50 m<sup>2</sup>,
- tilbygninger til garager, carporte, udhuse, drivhuse, (...)
- satellitantenner (...)
- nedrivning af fritliggende og sammenbyggede enfamilieshuse samt sommerhuse.

1.5.2 Har kommunalbestyrelsen ikke reageret inden 2 uger fra den dag, anmeldelsen er modtaget, kan arbejdet påbegyndes.

Byggearbejderne skal ikke færdigmeldes til kommunalbestyrelsen.

...

### 1.3 Garager, carporte, udhuse og lignende mindre bygninger i skel mod nabo eller sti

1.3.1 Garager, carporte, overdækkede terrasser, som ikke er hævet over terræn, drivhuse, skure og lignende mindre bygninger til udhusformål, herunder fyrrum, samt lagertanke for fyringsolie og lignende installationer, som er nødvendige til selve bygningens drift, kan opføres i eller nærmere naboskel eller sti end 2,5 m, når betingelserne a-e er opfyldt:

- a. Det samlede areal af de bygninger, der ligger i naboskel eller nærmere skel end 2,5 m, må ikke være over 50 m<sup>2</sup>.
- b. De sider, der vender mod skel, må ikke have større samlet længde end 12,0 m. Anbringes en bygning i et hjørne af grunden, medregnes kun den længste side. Udhæng udover 0,5 m medregnes til bygningens længde. Længden af en carport (...)
- c. Ingen del af bygningens ydervægge eller tag, må inden for en afstand af 2,5 m fra skel være højere end 2,5 m over terræn eller det for bygningen fastsatte niveauplan.
- d. (...)"

## 2. Kommunens besigtigelse den 9. august 1999 og kommunens manglende henvendelse inden 2 uger herefter

Forvaltningslovens (lov nr. 571 af 19. december 1985) § 2 har følgende ordlyd:

'§ 2. Loven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

*Stk.2. (...)*

Efter forarbejderne til forvaltningsloven sigtes der med udtrykket 'truffet afgørelse' til udfærdigelse af retsakter (forvaltningsakter), dvs. udtalelser der går ud på at fastsætte hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 115.

De forklarede i brev af 9. august 2000 til mig bl.a. at kommunen ved besigtigelsen den 9. august 1999 oplyste at en presenning ikke betragtedes som et tag, og at alt nu var i orden. Deres redegørelse herom er citeret ovenfor.

Kommunens udtalelser af 25. februar 2000 og 31. oktober 2000 til statsamtet om besigtigelsen er citeret ovenfor. Efter kommunens opfattelse blev brændeskuret ikke godkendt ved besigtigelsen.

En nærmere afklaring af spørgsmålet om indholdet af kommunens meddelelse til Dem ved besigtigelsen kan efter min opfattelse ikke ske inden for rammerne af en ombudsmandsundersøgelse, men vil kræve en bevisførelse (herunder afhøring af vidner) som kun kan ske ved domstolene. Jeg kan derfor ikke afgøre om kommunen allerede ved besigtigelsen mundtligt meddelte Dem en afgørelse. Jeg har dog konstateret at kommunen på brev af 30. juni 1999 noterede at tagpladerne ved besigtigelsen var taget af som skitseret, og at skuret derved var indskrænket som krævet.

Efter afsnit 1.5 i bygningsreglementet havde De pligt til at anmelde byggearbejdet inden påbegyndelsen. Det følger af bygningsreglementets afsnit 1.5.2 at arbejdet kunne påbegyndes hvis kommunalbestyrelsen ikke havde reageret inden 2 uger fra den dag anmeldelsen var modtaget. Det er således fastsat at en manglende henvendelse fra kommunen inden fristens udløb betragtes som en afgørelse.

Kommunen bekræftede i sin udtalelse af 31. oktober 2000 til statsamtet at kommunen ved besigtigelsen den 9. august 1999 havde oplyst Dem om at De ville høre fra kommu-

nen inden 2 uger hvis der var problemer. Det fremgår af sagen at kommunen ikke inden 2-ugers-fristens udløb henvendte sig til Dem. Jeg kan derfor tilslutte mig statsamtets udtalelse om at De herefter med rette kunne gå ud fra at Deres brændeskur med presenning var lovligt. Efter min opfattelse må kommunens manglende henvendelse til Dem inden fristens udløb betragtes som en afgørelse.

Jeg har desuden konstateret at det fremgår af kommunens telefonnotat af 13. oktober 1999 efter samtale med (B) at kommunen betragtede sagen som afsluttet idet tagpladerne var nedtaget i det anmodede omfang og bygge-loven ikke var til hinder for overdækning med en presenning.

### 3. Genoptagelse/remonstration

(B) oplyste den 18. oktober 1999 til kommunen at taget på Deres brændeskur ikke var taget ned, men blot var udstyret med en presenning. (B) bad om en hurtig behandling af sagen. Kommunen genoptog herefter sagen og traf en anden afgørelse den 12. januar 2000.

Jeg har vurderet om Deres brændeskur med presenning var opført i overensstemmelse med reglerne i bygge-loven og bygningsreglementet for småhuse, og om kommunen havde hjemmel til at genoptage sagen og træffe en anden afgørelse.

Ved remonstration forstås det forhold at en borger henvender sig til en forvaltningsmyndighed der har behandlet og afsluttet en sag, og anmoder myndigheden om at genoptage sagen med henblik på at der træffes en af den pågældende borger ønsket afgørelse i sagen. Om myndigheden vil kunne ændre en afgørelse, skal vurderes efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om tilbagekaldelse. Partstvister giver anledning til særlige problemer fordi tilbagekaldelse til gunst for den ene part i samme udstrækning er tilbagekaldelse til ugunst for den anden part. Tilbagekaldelse til skade for adressaten er mulig i videre omfang end i sager med én part idet tilbagekaldelsen samtidig er til gunst for den anden part, jf. Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 608, 614 og 625ff.

Efter bygge-lovens § 17, som er citeret ovenfor, påhviler det ejeren at berigtige forhold som er i strid med loven og forskrifter fastsat i medfør af loven, dvs. også bygningsreglementets bestemmelser.

Bygge-lovens § 17 kan anvendes selv om der foreligger byggetilladelse hvis denne beror på en fejl, jf. W.E. von Eyben, Miljøretens Grundbog (1986), s. 222.

Statsamtet skrev i brev af 23. november 2000 til mig at bygningsmyndighedens adgang til at tilbagekalde afgørelsen måtte bero på en konkret afvejning af de modstående interesser mellem Dem og Deres nabo. Statsamtet mente ikke at Deres interesse i at bibeholde en ulovlig konstruktion burde veje tungere end hensynet til Deres nabo, selv om De havde haft en berettiget forventning om at brændeskuret var godkendt.

Jeg har ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes opfattelse af at Deres brændeskur med presenning skulle betragtes som en bygning som var omfattet af bygningsreglementets afsnit 1.5 og 11.3.1. Det er min opfattelse at formålet med bygningsreglementets afsnit 11.3.1 om bygninger i eller tæt ved skel er at beskytte nabointeresser.

Materialevalget, herunder om der lægges et fast tag eller overdækkes med en presenning, kan ikke være afgørende for vurderingen af om der er tale om en bygning.

Jeg kan tilslutte mig statsamtets udtalelse om at kommunens afgørelse greb ind i nabointeresser der er beskyttet af reglerne i bygningsreglementet.

Jeg finder det beklageligt at kommunens første afgørelse ikke var i overensstemmelse med reglerne i bygningsreglementet.

Jeg har ikke grundlag for at kritisere statsamtets udtalelse af 23. november 2000 om afvejning af de modstående interesser i sagen og finder at der var hjemmel til at kommunen genoptog sagen og herefter anmodede Dem om at fjerne presenningen.

### 4. Kommunens manglende partshøring inden 12. januar 2000

Forvaltningslovens § 19 har følgende ordlyd:

’§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til gunst for den pågældende part og er

af væsentlig betydning for sagens afgørelse. (...)'

De sendte til kommunens orientering kopi af Deres brev af 13. november 1999 til (B). De skrev bl.a. at sagen om brændeskuret var afsluttet. Det fremgik af Deres brev at De ikke var bekendt med (B)'s brev af 18. oktober 1999 til kommunen, og at De heller ikke på anden måde var blevet bekendt med at kommunen havde genoptaget sagen.

Vestre Landsret fastslog i en dom som er trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2001, s. 2088, at det forudsætningsvis fremgår af forvaltningslovens § 19 at en part skal underrettes om at der verserer en sag, og at manglende partshøring medfører ugyldighed. En kommune havde meddelt et boligselskab byggetilladelse hvorefter naboerne klagede til statsamtet. Kommunen erkendte at byggetilladelsen ikke var lovlig. Statsamtet gav naboerne medhold uden forinden at have partshørt boligselskabet som var uvidende om klagesagen. Kommunen ændrede herefter standpunkt igen og fastholdt at byggetilladelsen var lovlig. Naboerne anlagde sag mod kommunen med påstand om nedrivning af det ulovlige byggeri. Kommunen anlagde sag mod statsamtet med påstand om at statsamtets afgørelse var ugyldig på grund af manglende partshøring af boligselskabet. Landsretten gav kommunen medhold i at statsamtets afgørelse var ugyldig. Landsretten udtalte at det var i strid med forvaltningslovens § 19 eller grund-sætningen i denne at statsamtet ikke havde orienteret boligselskabet om at der verserede en sag. Statsamtet havde desuden tilsidesat § 19 eller ulovbestemte principper om partshøring ved at undlade at høre boligselskabet da kommunen fuldstændig og til ugunst for boligselskabet ændrede opfattelse og erkendte at byggetilladelsen ikke var lovlig.

Det er min opfattelse at kommunen burde have orienteret Dem om at sagen var genoptaget på grundlag af en henvendelse fra Deres nabo. Kommunen burde desuden have givet dem mulighed for at udtale Dem om sagen inden der blev truffet afgørelse.

Jeg kommer nærmere ind på betydningen af kommunens manglende orientering og partshøring af Dem under afsnittet om statsamtets afgørelse nedenfor.

## 5. Kommunens vejledningspligt

Ordlyden af forvaltningslovens § 7, stk. 1, om myndighedernes vejledningspligt er følgende:

'§ 7. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.'

Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986), pkt. 29 og 30, har følgende ordlyd:

'29. For alle forvaltningsmyndigheder gælder der en almindelig pligt til at vejlede borgerne inden for de sagsområder, der varetages af myndigheden. Vejledningen bør ydes i den eller de former, der findes at give den bedste virkning over for borgerne, f.eks. en generel skriftlig vejledning i en publikation, individuel skriftlig vejledning i et brev til den berørte borger eller individuel mundtlig, herunder telefonisk vejledning.

Vejledningens form og omfang vil i øvrigt afhænge af en konkret vurdering af den enkelte borgers behov og forudsætninger på det pågældende område. Der bør efter omstændighederne også vejledes om, at der kan ydes supplerende individuel vejledning, hvis den pågældende ønsker det.

30. Vejledning efter § 7, stk. 1, bør sikre, at borgeren får tilstrækkelig orientering om, hvilken betydning reglerne på det pågældende område har for vedkommende, og hvordan den pågældende lettest og mest effektivt kan opfylde de eventuelle krav, der er i lovgivningen. Vejledningen bør endvidere orientere om hvilken fremgangsmåde, der skal følges af den, der henvender sig til myndigheden, og om hvilke oplysninger, som skal tilvejebringes af borgeren som led i en sags behandling.

Vejledningens indhold og omfang må afpasses i forhold til borgerens forudsætninger og dennes eventuelle særlige personlige, eventuelt fysiske forhold.

En myndighed bør også i fornødent omfang bistå en borger, der retter henvendelse til myndigheden, med at udfylde eventuelle ansøgningsskemaer, anmeldelser eller lignende, der vedrører myndighedens eget område.'

Myndighedernes vejledning skal være korrekt, og myndighederne bør som følge af vejledningspligten af egen drift korrigere en tidligere givet forkert vejledning. Kommunen

genoptog sagen og traf en anden afgørelse uden at have orienteret Dem herom. Da kommunen tidligere havde truffet afgørelse om Deres brændeskur med præsenning på et forkert grundlag og De derfor ikke var blevet vejledt korrekt, er det min opfattelse at kommunen – eventuelt i forbindelse med partshøringen – burde have oplyst Dem om grundlaget for kommunens fornyede vurdering af sagen.

## 6. Kommunens begrundelse i afgørelsen af 12. januar 2000

Ordlyden af forvaltningslovens §§ 22 og 24 er følgende:

’§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

*Stk. 3.* Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.’

Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986), pkt. 132 og 133, har følgende ordlyd:

’132. En begrundelse skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold.

Det er ikke muligt at foretage en præcis beskrivelse af, hvor udførligt en myndighed bør udforme begrundelsen. Besvarelsen heraf må bl.a. bero på, hvor aktivt den pågældende part har medvirket i den forudgående sagsbehandling og på sagens karakter i øvrigt.

For så vidt angår afgørelser, der er truffet af en ankeinstans, vil begrundelsen efter om-

stændighederne kunne bestå i en henvisning til den begrundelse, der er meddelt af den myndighed, hvis afgørelse er påklaget.

133. I mange tilfælde vil en simpel henvisning til den anvendte lovregel eller administrativt fastsatte bestemmelse – eventuelt med en gengivelse eller vedlæggelse af kopi af dennes ordlyd – være tilstrækkelig til at opfylde kravet om angivelse af de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Det vil normalt ikke være tilstrækkeligt at henvise til hele den pågældende lov eller en administrativ forskrift uden at præcisere, hvilke bestemmelser der mere præcist er lagt til grund.

Hvor den trufne afgørelse beror på en fortolkning af de anvendte bestemmelser, må der tillige redegøres for indholdet af den anlagte fortolkning, men en egentlig argumentation herfor vil i almindelighed ikke være nødvendig.

I det omfang, afgørelsen efter de gældende regler beror på et skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

I begge henseender vil det i særlige tilfælde kunne være tilstrækkeligt at henvise til en foreliggende praksis, hvis nærmere redegørelser herfor er offentligt tilgængelige, eller hvis den foreliggende praksis må anses for helt almindeligt kendt. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor der i et cirkulære eller en vejledning nærmere er redegjort for myndighedens praksis, således som det er sket i skattemyndighedernes ligningsvejledning.’

Kommunen henviste i sin afgørelse af 12. januar 2000 bl.a. til at brændeskuret ikke var opført i overensstemmelse med Deres anmeldelse af 20. juni 1999. Som ovenfor beskrevet er jeg enig med statsamtet i at De efter 2-ugers-fristens udløb med rette havde kunnet gå ud fra at Deres brændeskur var lovligt i sin form ved besigtigelsen den 9. august 1999.

Kommunen burde derfor ikke have begrundet sin afgørelse med henvisning til brændeskurets manglende overensstemmelse med Deres anmeldelse. Det burde have fremgået af begrundelsen at kommunen efter en genoptagelse af sagen havde afvejlet de forskellige hensyn bag bygningsreglementets bestemmelser hvilket førte til en anden afgørelse. Det burde endvidere have fremgået hvilke hensyn kommunen havde inddraget, og hvilke hensyn der fik afgørende betydning



for afgørelsen. Kommunen burde desuden have henvist til reglen om ejerens pligt til at berigtige ulovlige forhold i byggelovens § 17.

### **7. Statsamtets afgørelse**

Som ovenfor beskrevet kan jeg tilslutte mig statsamtets opfattelse af at kommunen havde hjemmel til at anmode Dem om at fjerne pressenningen. Jeg kan således ikke kritisere selve afgørelsen.

Jeg har ovenfor under afsnittet om kommunens manglende partshøring omtalt en dom afsagt af Vestre Landsret. Landsretten fastslog at statsamtets afgørelse var ugyldig på grund af manglende partshøring.

I Deres sag kunne statsamtet have truffet afgørelse om at kommunens afgørelse af 12. januar 2000 var ugyldig på grund af kommunens manglende partshøring. Statsamtet kunne have hjemvist sagen til fornyet behandling i kommunen. Statsamtet partshørte Dem i stedet i brev af 3. februar 2000. De blev her orienteret om at statsamtet havde bedt kommunen om en udtalelse og havde bedt kommunen

om at sende udtalelsen til Dem. Statsamtet gav Dem mulighed for at komme med bemærkninger til sagen inden 4 uger fra modtagelsen af kommunens udtalelse. Kommunen sendte sin udtalelse af 25. februar 2000 til Dem, og De kom med deres bemærkninger hertil i brev af 1. marts 2000 til statsamtet.

Statsamtet rettede dermed op på kommunens manglende partshøring ved at partshøre Dem i brev af 3. februar 2000. Jeg har efter omstændighederne ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at statsamtet ikke hjemviste sagen til fornyet behandling.

Statsamtet burde dog have påtalt at kommunen ikke havde oplyst Dem om at sagen var genoptaget, og at kommunen ikke partshørte Dem inden afgørelsen af 12. januar 2000. Statsamtet burde desuden have påtalt at kommunen ikke inden afgørelsen havde vejledt Dem om grundlaget for den fornyede vurdering. Statsamtet burde også have påtalt at begrundelsen i kommunens afgørelse af 12. januar 2000 ikke var korrekt og tilstrækkelig.”

**19-2. Ansættelses- og arbejdsret 2.7. – Forvaltningsret 1121.5 – 1123.1 – 123.3. Afskedigelse som følge af urigtige oplysninger om sygedage under ansættelsessamtale. Proportionalitetsprincippet. Indhentelse, videregivelse og brug af helbredsoplysninger**

*En assistent ved en amtskommunal døgninstitution gav under ansættelsessamtalen urigtige oplysninger om tidligere sygefravær og blev derfor senere afskediget.*

*Ombudsmanden udtalte at det var i strid med helbredsoplysningslovens § 2, stk. 1 og 3, at arbejdsgiveren havde spurgt generelt om assistenten havde et godt helbred.*

*Det var desuden i strid med loven at arbejdsgiveren havde indhentet oplysninger om antallet af sygedage uden at det drejede sig om fravær på grund af bestemte sygdomme af betydning for udførelsen af arbejdet.*

*Endvidere var det i strid med loven at amtskommunens centrale personalesekretariat videregav oplysningerne til døgninstitutionen.*

*Ombudsmanden udtalte at det ikke var sagligt at inddrage generelle oplysninger om antallet af sygedage i forbindelse med en ansættelsesbeslutning. Afgivelsen af de urigtige oplysninger måtte derfor karakteriseres som værende af mindre betydning for ansættelsesforholdet. Som følge heraf var afskedigelsen i strid med proportionalitetsprincippet. Ombudsmanden henstillede at sagen blev genoptaget. (J.nr. 2001-2410-813).*

Det fremgik af sagen at A blev ansat som assistent med virkning fra den 23. februar 2001 ved døgninstitutionen X under Vestsjællands Amt. De første 3 måneder var prøvetid. Ansættelsen skete efter overenskomst mellem Amtsrådsforeningen og Socialpædagogernes Landsforbund for pædagogisk personale ved døgninstitutioner mv.

I brev af 6. marts 2001 til A skrev stedfortræderen for forstanderen følgende:

”Du indstilles hermed til uansøgt afsked. Fra-træden vil ske efter gældende varsel.

Det er mellem parterne aftalt, at (A) fritstilles i perioden op til fratrædelsesdatoen.

Du vil snarest modtage meddelelse herom fra Vestsjællands Amt.”

Stedfortræderen sendte den 7. marts 2001 et referat af tjenstlig samtale med A til amtets personalekontor. Af referatet fremgik følgende:

”Undertegnede forholder (A) at hun i ansættelsessamtalen har afgivet ukorrekte oplysninger og som følge heraf, opsiges hun i overensstemmelse med ansættelsesbrevets bestemmelser.

(A) har ingen umiddelbare kommentarer til dette.

(A) er blevet tilbudt deltagelse i samtalen af tillidsrep. (...), men har afslået dette.”

Af et telefonnotat af 8. marts 2001 udarbejdet af amtets personalekonsulent fremgik at forstanderen for døgninstitutionen X under samtalen oplyste at afskedigelsen ikke var begrundet i oplysninger om graviditet ”eller anden diskriminering ift. religion, race, fagforening m.v.”. Det

fremgik ikke af telefonnotatet hvilke oplysninger der lå til grund for indstillingen om afsked.

I brev af 8. marts 2001 skrev amtet til A at man påtænkte at afskedige hende. Begrundelsen var ”at du ved ansættelsessamtalen har afgivet ukorrekte oplysninger, jf. vedlagte referat af den 7. marts 2001 fra møde mellem dig og stedfortræder (...)”. Partshøringsfristen var den 22. marts 2001.

A’s fagforbund, B, bad på vegne af A i brev af 12. marts 2001 amtet redegøre for hvilke oplysninger der lå til grund for den påtænkte afskedigelse.

Amtet bad forstanderen om en udtalelse, og denne oplyste i brev af 20. marts 2001 bl.a. følgende:

”På spørgsmålet ’har du et godt helbred’ oplyser (A), at det har hun. Hun oplyser i den forbindelse et antal fraværsdage inden for det sidste års tid, der markant afviger fra de faktiske. Ved telefonisk samtale umiddelbart efter ansættelsessamtalen gentager (A) ovenstående udsagn dog således, at hun ved denne lejlighed oplyser et antal fraværsdage, som afviger endog endnu mere fra de faktiske.

(A) understreger endvidere gentagne gange under samtalen, at ’ærlighed’ er en helt afgørende faktor for hende i relation til ledelse, kolleger og arbejdet i almindelighed.

På spørgsmålet ’har du noget imod vi tager referencer på dig’ bekræfter (A), at det er hun indforstået med. Oplysningerne er indhentet hos tidligere arbejdsgiver ’Vestsjællands amt.’”

Amtet sendte den 22. marts 2001 forstanderens udtalelse til B som i brev af 22. marts 2001 bad amtet om mere præcise oplysninger således at A havde et formelt korrekt juridisk grundlag at afgive sit partshøringssvar på.

I en e-mail af 23. marts 2001 til amtet fastholdt B sin anmodning.

I brev af 27. marts 2001 til B skrev amtet bl.a. følgende:

”Vestsjællands Amt står uforstående overfor (B)’s brev af den 22. marts 2001, og mail af den 23. marts 2001 kl. 14.09, idet amtet finder at det fremgår af dels amtets brev af den 8. marts 2001 ang. den påtænkte afsked og forstander (E)’s brev af den 20. marts 2001, idet det er oplyst:

- at det er ukorrekte oplysninger afgivet ved ansættelsessamtalen af (A), der begrundet en uansøgt afsked af (A).
- hvilket spørgsmål der blev stillet til (A) ved ansættelsessamtalen og hvilket svar (A) har givet til ansættelsesudvalget og efterfølgende ved telefonsamtalen.
- at reference er taget hos (A)’s tidligere arbejdsgiver, Vestsjællands Amt. Oplysninger indhentet hos tidligere arbejdsgiver er de faktiske oplysninger om (A)’s sygefravær for år 2000.

Til understregning af ovennævnte oplysninger kan det til orientering oplyses, at stedfortræder (C) og afdelingsleder (D) har deltaget i ansættelsessamtalen den 20. februar 2001 med (A).

(A) har ved ansættelsessamtalen da der spørges ’har du et godt helbred?’ oplyst, at det har hun og at hun cirka på årsbasis har haft 14 sygefraværsdage.

Stedfortræder (C) har efterfølgende samme dag telefonisk spurgt (A) om omfanget af hendes sygefravær. Hertil svarer (A), at 14 dage i gennemsnit på et år nok er lige i overkanten. (C) spørger om det er i orden at indhente en reference på (A), hos hendes tidligere arbejdsgiver. (A) giver samtykke hertil.

Til amtet er det oplyst fra forstander (E), at (A)’s sidste arbejdsgiver er institutionen (...) under Vestsjællands Amt. Institutionen (X) henvender sig derfor for at få oplysninger om (A)’s sygefravær det sidste år. Af oplysningerne fremgår det at (A) har haft 38 sygefraværsdage fra den 1. februar 2000 til 31. juli 2000 og senere i perioden 1. oktober 2000 til 5. november 2000 6 sygefraværsdage.

Dette ligger som det også fremgår af forstander (E)’s svar af den 20. marts 2001 markant

over, hvad (A) har oplyst til ansættelsessamtalen og efterfølgende ved telefonsamtalen mellem (C) og (A).

Vedrørende spørgsmålet om hvorvidt en forvaltningsmyndighed i henhold til offentlighedslovens § 6 har en notatpligt i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed angående mundtlige oplysninger om faktiske omstændigheder, der har betydning for sagens afgørelse, er det naturligvis korrekt. Hvis oplysningerne i øvrigt fremgår af sagen er notatpligt ikke påkrævet jf. offentlighedslovens § 6, stk. 1, sidste punktum.

Vestsjællands Amt er af den opfattelse at alle sagens oplysninger om faktiske omstændigheder, der [har] betydning for denne sags afgørelse fremgår af sagen og har gjort det siden den 22. marts 2001 ved forstander (E)’s brev med en udtalelse i sagen, idet det der er oplyst:

- Hvilke oplysninger døgninstitutionen (X) fik ved ansættelsessamtalen fra (A).
- Hvilket spørgsmål, der ved ansættelsessamtalen blev stillet (A).
- Hvilke oplysninger der ligger til grund for den påtænkte afsked.
- Hvorfra oplysningerne stammer.
- Fra hvem oplysningerne stammer.”

B bad herefter i brev af 28. marts 2001 amtet om udsættelse af svarfristen. Denne blev af amtet fastsat til den 5. april 2001.

A afgav den 2. april 2001 et partshøringssvar. Heraf fremgår bl.a. følgende:

”Til samtalen er stedfortræder (C) og afdelingsleder (D) tilstede. (...) Jeg bliver også spurgt om hvor mange sygedage jeg har haft i det forgangne år. Jeg er IKKE 100% sikker på hvad jeg svarede på det spørgsmål, men jeg mener jeg sagde omkring de 14 dage og jeg gav ikke nogen begrundelse for, hvorfor jeg havde haft de sygedage.

Det er rigtigt at (C) og jeg taler i telefon samme dag som ansættelsessamtalen har fundet sted. Samtalen går på, at jeg har fået jobbet. (C) siger en masse positive ting om mig, samt siger at det eneste ved samtalen hun studede over, var de af mig nævnte 14 sygedage. I den forbindelse husker jeg ikke, om jeg har nævnt et andet antal sygedage, men jeg husker jeg har ’talt (C) efter munden’ forstået på den måde, at da hun siger at hun er studset over de 14 sygedage, trækker jeg lidt i land fordi jeg fornemmer på hende, at det er for mange. Det gør jeg for at gøre hende tilfreds

fordi jeg er så glad for at være blevet ansat og fordi jeg selvfølgelig gerne vil have jobbet.

I brevet fra Vestsjællands Amt står der at (C) spørger om lov til at indhente reference under telefonsamtalen. Dette er IKKE korrekt. Allerede ved ansættelsessamtalen spørges der om, om der må indhentes referencer og straffeattest på mig, hvad jeg naturligvis svarer 'ja' til.

Jeg er uforstående overfor det anførte antal sygedage for år 2000. Men efter hvad jeg selv har noteret i min kalender, har jeg haft 33 + 6 sygedage, hvoraf de 14 dage stadig har været på lægeerklæring. Og ja jeg har et godt helbred og jeg har ikke tilbageholdt helbredsmæssige oplysninger. De 14 lægeerklæringsdage har ikke haft med fysisk sygdom at gøre, men derimod med personlige problemer. Resten har været sygedage pga. influenza, omgangssyge osv. Lige som alle andre mennesker render ind i nu og da.”

Den 6. april 2001 blev sagen forhandlet mellem B, institutionen og amtet uden at der opnåedes enighed.

A blev herefter afskediget ved brev af 6. april 2001 til fratræden den 20. april 2001. Hun blev fritstillet fra den 6. marts 2001.

Den 13. juli 2001 skrev det daværende indenrigsministerium til forbundet at ministeriet ikke havde grundlag for at iværksætte undersøgelser angående de forhold som blev påset af ministeriet.

Herefter klagede B i brev af 17. juli 2001 til mig. B anførte at reglerne om notatpligt og parts-høring samt lov om brug af helbredsoplysninger var overtrådt. Desuden var det påfaldende at de indhentede oplysninger efterfølgende blev brugt til ugunst for A samtidig med at der bortfaldt en arbejdsopgave. A havde ikke været sygemeldt under sin ansættelse på døgninstitutionen X, og der var heller ikke påtalt mangler i hendes udførelse af tjenesten. B fandt ikke at der var proportionalitet mellem sanktionen og den påståede forseelse. Endelig mente B at tidligere arbejdsgivere ikke havde ret til at videregive helbredsoplysninger.

Efter en gennemgang af sagens akter bad jeg Vestsjællands Amt om en udtalelse. Jeg bad om at amtet særligt udtalte sig om hvorvidt amtet kunne anses for at have overholdt lov om brug af helbredsoplysninger på arbejdsmarkedet, særligt lovens §§ 2 og 11.

I sin udtalelse af 30. oktober 2001 anførte amtet bl.a. følgende:

”Helbredsoplysningslovens § 11, stk. 3, har følgende ordlyd:

’Arbejdsgiveren må ikke anmode om eller modtage og gøre brug af fuldmagt til indhentning af helbredsoplysninger’.

Ud fra ordlyden og bemærkningerne til loven er det arbejdsgiveren forbudt at indhente helbredsoplysninger.

Efter forarbejderne til loven var denne regel fundet nødvendig bl.a., fordi forvaltningsloven ikke anvendes i den private sektor.

Om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed hedder det i forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 2, at

’Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

1) den oplysningen angår, har givet samtykke.’

Det fremgår af John Vogter, Forvaltningsloven p. 541, at Justitsministeriet har udtalt, at ordet helbredsforhold – i forvaltningslovens forstand – synes at vise, at der skal foreligge mere præcise sygdomsoplysninger eller en nærmere karakteristik af vedkommendes helbredstilstand. Justitsministeriet fandt således ikke at oplysninger om sygefravær i sig selv indeholder så præcise oplysninger om en persons helbredsforhold, at disse oplysninger er omfattet [af] begrebet om helbredsforhold.

Da det ifølge forarbejderne til loven med vedtagelsen af § 11, stk. 3 var hensigten at udbrede hidtidig praksis fra den offentlige sektor til den private sektor, er det Vestsjællands Amts opfattelse, at der intet kritisabelt findes i forbindelse med, at institutionen (X) indhentede sygefraværstatistikken fra amtets centrale personalesekretariat, da sygestatistik ikke er omfattet af begrebet helbredsoplysninger efter hidtidig praksis. Det fremgår da også af bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 1, at arbejdsgiver med hensyn til hidtidigt fravær kan spørge ’andre kilder end lønmodtageren, fx en tidligere arbejdsgiver’.

I forhold til lovens § 2 har forstanderen på (X) forklaret,

'at man ikke har indhentet helbredsoplysninger, idet oplysningerne om antallet af sygefraværsdage uopfordret er afgivet til (X) på spørgsmålet 'har du et godt helbred'. Dette spørgsmål har ikke til formål at afdække, hvorvidt (A) lider af en sygdom eller har haft symptomer på sygdomme men har alene til formål at afdække (A)'s egen oplevelse af sin helbredstilstand. Spørgsmålet blev ikke fulgt op af (X) m.h.p. uddybning af de afgivne oplysninger.'

Videre er det blevet forklaret, at 'boinstitutionen er en specialinstitution for (...). Det indebærer, at ansatte akut må forvente at skulle håndtere endog meget kaotiske og voldsomme situationer, hvor institutionens beboere i affekt foretager angreb på personalet i form af slag, spark, bid eller lignende.

Det fordrer, at ansatte skal besidde en vis fysisk kapacitet således, at de er i stand til at foretage en fysisk magtanvendelse og berolige den pågældende beboer. Der foreligger en reel risiko for, at ansatte udsættes for fysiske og psykiske skader, såfremt det modsatte måtte være tilfældet. Det skal bemærkes, at der på institutionen foretages 4-600 fysiske magtanvendelser årligt, som indberettes i henhold til gældende lovgivning.

Det skal bemærkes, at der på institutionen er foretaget en række organisatoriske og samarbejds-mæssige foranstaltninger af hensyn til medarbejdernes tryghed og sikkerhed.

I henhold til lovens § 2 stk. 1, er det derfor af meget væsentlig betydning for (A)'s arbejdsdygtighed ved (X), at hun oplever sin helbredstilstand som værende god. Vi opererer i et arbejdsmiljø, hvor ansatte til enhver tid nødvendigvis må kunne foretage indgriben og/eller opbakning i det omfang situationen kræver.

Adkomst til spørgsmålet 'har du et godt helbred' gives derfor, efter min mening, ikke alene efter lovens § 2, men også efter lovens § 3, hvoraf det fremgår, at der kan indhentes helbredsoplysninger, hvis forhold i arbejdsmiljøet gør det rimeligt og hensigtsmæssigt af hensyn til lønmodtageren selv eller andre ansatte'.

I forhold til det af (B) øvrigt anførte henvises til Vestsjællands Amts brev af 27. marts 2001 til (B)."

I brev af 9. november 2001 kommenterede B amtets udtalelse. B anførte at der ikke i det foreliggende materiale havde været rejst tvivl om A's fysiske kapacitet. Hun havde ikke under sin ansættelse ved X været sygemeldt og havde efter

det oplyste heller ikke været ude i situationer som kunne antyde at hun ikke både fysisk og psykisk var i stand til at bestride stillingen.

### **Ombudsmandens udtalelse**

"Lov om brug af helbredsoplysninger mv. på arbejdsmarkedet (lov nr. 286 af 24. april 1996) indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

§ 1. Loven har til formål at sikre, at helbredsoplysninger ikke uberettiget anvendes til at begrænse lønmodtageres muligheder for at opnå eller bevare ansættelse. (...)

§ 2. En arbejdsgiver må i forbindelse med ansættelse eller under ansættelse af en lønmodtager alene anmode om helbredsoplysninger med det formål at få belyst, om lønmodtageren lider eller har lidt af en sygdom eller har eller har haft symptomer på en sygdom, når sygdommen vil have væsentlig betydning for lønmodtagerens arbejdsdygtighed ved det pågældende arbejde, jf. dog §§ 3-6.

Stk. 3. Ved anmodning om oplysninger efter stk. 1 og 2 skal arbejdsgiveren angive over for lønmodtageren, hvilke sygdomme eller symptomer på sygdomme der ønskes oplysninger om.

§ 3. En arbejdsgiver kan tilbyde, at der indhentes helbredsoplysninger med de formål, som er nævnt i § 2, stk. 1 og 4, hvis forhold i arbejdsmiljøet gør det rimeligt og hensigtsmæssigt af hensyn til lønmodtageren selv eller andre ansatte.

Stk. 2. Indhentning af oplysninger efter stk. 1 skal være velegnet til at forebygge arbejdsbetingede lidelser eller til forbedring af arbejdsmiljøforholdene. Arbejdsmiljølovgivningens regler og retningslinjer for undersøgelsesmetoder og brug af sagkyndige finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Arbejdsgiveren skal orientere den stedlige arbejdstilsynskreds, inden sådanne undersøgelser iværksættes. Orienteringen skal indeholde fyldestgørende oplysninger om undersøgelsen, herunder omfang, metode mv., og om, hvem der medvirker ved og forestår undersøgelsen. Undersøgelsen må først iværksættes 4 uger efter, at orienteringen er kommet frem til arbejdstilsynskredsen.

*Stk. 4.* Når der iværksættes en helbredsundersøgelse, skal arbejdsgiveren

- 1) meddele den, der foretager undersøgelsen, alle nødvendige oplysninger til brug herfor,
- 2) afholde udgifterne i forbindelse med undersøgelsen og
- 3) sørge for, at undersøgelsen kan foregå uden tab af indtægt for lønmodtageren og så vidt muligt i arbejdstiden.

...

§ 6. En lønmodtager skal inden ansættelsen af egen drift eller på spørgsmål derom fra arbejdsgiveren oplyse, om lønmodtageren er bekendt med at lide af en sygdom eller har symptomer på en sygdom, som vil have væsentlig betydning for lønmodtagerens arbejdsdygtighed ved det pågældende arbejde.

...

§ 11. Læger, klinikker, laboratorier, offentlige myndigheder mv. må ikke videregive helbredsoplysninger omfattet af denne lov til andre end den person, som oplysningerne angår, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, i det omfang det er nødvendigt for at opfylde formålet. Det er endvidere en betingelse, at videregivelsen

- 1) følger af anden særlig lov eller bestemmelser fastsat med hjemmel heri,
- 2) sker til brug for forskning med den pågældende persons samtykke eller
- 3) er nødvendig for at afværge risici af den karakter, som er nævnt i § 4, stk. 1.

*Stk. 3.* Arbejdsgiveren må ikke anmode om eller modtage og gøre brug af fuldmagt til indhentning af helbredsoplysninger.

Lovens forarbejder (Folketingstidende 1995-96, tillæg A, s. 132f) indeholder bl.a. følgende bemærkninger til § 2:

Reglen i § 2, *stk. 1*, sikrer, at arbejdsgiveren har mulighed for at spørge, om lønmodtageren lider af nærmere angivne, aktuelle sygdomme, som vil gøre lønmodtageren uarbejdsdygtig ved det pågældende arbejde.

Det er fx opfattelsen, at en velbehandlet sukkersyge normalt ikke medfører uarbejdsdygtighed, og i så fald kan arbejdsgiveren altså ikke spørge, om man lider heraf. Arbejdsgiveren må kun spørge, om man lider af sukkersyge, som (fortsat) giver anledning til uarbejdsdygtighed.

Det berettiger heller ikke til at kræve oplysning, om man lider af en sygdom, at denne en gang imellem medfører et sygefravær, så længe den pågældende dog almindeligvis må karakteriseres som arbejdsdygtig. En arbejdsgiver må heller ikke spørge, om lønmodtageren i almindelighed har et dårligt helbred.

...

Med hensyn til arbejdsgiverens spørgsmål om hidtidigt sygefravær er konsekvensen af bestemmelsen, at arbejdsgiveren kun må spørge om antallet af sygedage, når det drejer sig om fravær pga. sygdomme, som – fortsat – vil have væsentlig betydning for arbejdsdygtigheden ved det pågældende arbejde. Dette gælder, uanset hvem arbejdsgiveren måtte spørge, dvs. også andre kilder end lønmodtageren, fx en tidligere arbejdsgiver.

...

Grundsynspunktet er således, at der kun må spørges om, hvad der er relevant for stillingen.

...

Det følger af § 2, *stk. 3*, at det er en betingelse for at bede om oplysningerne, at arbejdsgiveren nærmere angiver, hvilke sygdomme eller symptomer på sygdom, det drejer sig om. Disse sygdomme skal normalt gøre lønmodtageren helt eller delvis uarbejdsdygtig, og uarbejdsdygtigheden skal være i relation til det pågældende arbejde på den pågældende virksomhed.

Bestemmelsen forbyder således i sammenhæng med *stk. 1* den praksis, som har dannet sig hos både private og offentlige arbejdsgivere i retning af at spørge generelt til lønmodtagerens helbred, når der i denne forbindelse spørges om både relevante og irrelevante sygdomme.

### Spørgsmålet 'har du et godt helbred'

Det følger af ovenstående at en arbejdsgiver kun må spørge om bestemte sygdomme, og at disse skal være relevante, dvs. sygdomme som gør lønmodtageren uarbejdsdygtig til det pågældende arbejde. En arbejdsgiver må derfor ikke spørge generelt til lønmodtagerens helbred. Jeg henviser tillige til Merete Preisler, Helbredsoplysningsloven med kommentarer, (1999), s. 21ff.

Under ansættelsessamtalen blev (A) spurgt om hun havde et godt helbred. Ifølge institutionen havde spørgsmålet ikke til formål at af-

dække om hun led af en sygdom eller havde haft symptomer på sygdomme, men at afdække hendes egen oplevelse af sin helbredstilstand.

Spørgsmålet blev imidlertid formuleret som en generel forespørgsel om hendes helbred. Jeg kan derfor ikke tillægge institutionens oplysning om formålet afgørende vægt. Således som spørgsmålet var formuleret, var det i strid med bestemmelsen i § 2, stk. 1 og 3. Dette anser jeg for kritisabelt. Vestsjællands Amt burde have påtalt forholdet over for institutionen. Jeg har gjort amtet bekendt med min opfattelse.

Jeg gør i denne forbindelse opmærksom på lovens § 12 efter hvilken personer hvis rettigheder er krænkede ved overtrædelse af § 2, kan tilkendes en godtgørelse.

Forstanderen har anført at spørgsmålet desuden var berettiget efter lovens § 3. Han har i den forbindelse henvist til institutionens arbejdsmiljø.

Efter § 3, stk. 1, kan en arbejdsgiver 'tilbyde, at der indhentes helbredsoplysninger med de formål, som er nævnt i § 2, stk. 1 og 4, hvis forhold i arbejdsmiljøet gør det rimeligt og hensigtsmæssigt af hensyn til lønmodtageren selv eller andre ansatte'.

For at kunne anvende denne bestemmelse skal der foreligge et tilbud fra arbejdsgiveren. Spørgsmålet 'har du et godt helbred' kan efter min opfattelse ikke forstås således at der var tale om noget tilbud. § 3, stk. 1, er derfor ikke anvendelig i den foreliggende sag. Desuden var der ikke tale om en undersøgelse som beskrevet i § 3, stk. 2-4.

### **Indhentelse af oplysninger om hidtidigt sygefravær**

(A) har oplyst at hun under ansættelsessamtalen blev spurgt hvor mange sygedage hun havde haft i det forgangne år.

Institutionen har imidlertid udtalt at oplysningerne om antallet af sygefraværsdage uopfordret blev afgivet på spørgsmålet 'har du et godt helbred'.

Der er ikke i sagen noget referat af ansættelsessamtalen. Ombudsmandsinstitutionen er ikke egnet til at afklare et bevisspørgsmål som det foreliggende fordi ombudsmanden i almindelighed ikke har mulighed for at afhøre vidner i sagen, men behandler klager på et

skriftligt grundlag. En endelig konstatering af om oplysningerne blev givet uopfordret eller efter forespørgsel, vil ikke kunne gennemføres inden for rammerne af min undersøgelse, men må efter min opfattelse ske ved domstolene.

Det fremgår imidlertid af amtets brev af 27. marts 2001 til forbundet at institutionens stedfortræder efterfølgende samme dag som ansættelsessamtalen telefonisk spurgte (A) om omfanget af hendes sygefravær. Det fremgår endvidere at institutionen indhentede oplysninger om sygefraværet i det seneste år fra amtets centrale personalesekretariat.

Amtet har anført at sygestatistik ikke er omfattet af begrebet helbredsoplysninger efter hidtidig praksis, og henviser i den forbindelse til begrebet helbredsforhold i forvaltningslovens forstand og til at hensigten med helbredsoplysningsloven bl.a. var at udbrede hidtidig praksis for den offentlige sektor til den private sektor.

Som citeret ovenfor fra lovens forarbejder til § 2, stk. 1, må arbejdsgiveren kun spørge om antallet af sygedage når det drejer sig om fravær på grund af sygdomme som – fortsat – vil have væsentlig betydning for arbejdsdygtigheden ved det pågældende arbejde. Forarbejderne nævner således udtrykkeligt antallet af sygedage og betingelserne for at spørge herom. Det kan derfor ikke antages at sygestatistik ikke skulle være omfattet af begrebet helbredsoplysninger i helbredsoplysningslovens § 2, stk. 1's, forstand. Hidtidig praksis efter forvaltningsloven kan ikke tillægges betydning i denne henseende idet forvaltningsloven viger for særloven.

Efter § 11, stk. 1, må helbredsoplysninger som hovedregel ikke videregives til andre end den person som oplysningerne angår. Videregivelse kan dog ske når de betingelser som er nævnt i § 11, stk. 2, er opfyldt. Dette er ikke tilfældet i denne sag.

Det følger imidlertid af bemærkningerne til § 2, stk. 1, at oplysninger om antal sygedage kan indhentes og dermed også videregives under visse betingelser.

Institutionens forespørgsel drejede sig ikke om fravær på grund af en eller flere bestemte sygdomme, og lovens betingelser for at spørge om antallet af sygedage var derfor ikke opfyldt.

Det forhold at (A) gav samtykke til indhentning af referencer fra tidligere arbejdsgivere, kan ikke føre til et andet resultat.

Jeg anser det for kritisabelt at institutionen indhentede oplysningerne uden at lovens betingelser var opfyldt. Amtet burde have påtalt forholdet over for institutionen. Jeg har gjort amtet bekendt med min opfattelse.

### **Videregivelse af oplysningerne om sygefravær**

Amtets centrale personalesekretariat videregav oplysninger om (A)'s antal sygedage til institutionen.

Som nævnt ovenfor fremgår det af forarbejderne at en arbejdsgiver under visse betingelser kan indhente oplysninger om sygefravær fra f.eks. en tidligere arbejdsgiver. Det må derfor også være berettiget at en tidligere arbejdsgiver giver sådanne oplysninger hvis de nævnte betingelser er opfyldt. Heraf følger modsætningsvis at en videregivelse ikke kan være berettiget hvis oplysningerne ikke relaterer sig til bestemte sygdomme af betydning for udførelsen af det pågældende arbejde. I sådanne tilfælde er en videregivelse ikke sagligt begrundet. Kravet om saglighed må efter min opfattelse også gælde ved videregivelse af sådanne oplysninger inden for samme forvaltningsmyndighed.

Jeg anser det for beklageligt at personalesekretariatet videregav oplysningerne uden at betingelserne var opfyldt. Jeg har gjort amtet bekendt med min opfattelse.

### **Brugen af oplysningerne om sygefravær – afskedigelsen**

Helbredsoplysningsloven regulerer ikke direkte en arbejdsgivers brug af oplysninger om antal sygedage. Det følger imidlertid af lovens § 1 at det vil stride mod lovens formål hvis oplysninger indhentet i strid med loven, og som lønmodtageren ikke var forpligtet til at afgive, jf. lovens § 6, anvendes til at begrænse lønmodtageres muligheder for at opnå eller bevare ansættelse.

I den foreliggende sag var (A) ikke forpligtet til at oplyse om antallet af sygedage, og arbejdsgiveren indhentede disse oplysninger i strid med loven. Et afslag på ansættelse eller afskedigelse alene begrundet i de indhentede oplysninger ville derfor stride mod loven.

Afskedigelsen var da også begrundet med at hun havde afgivet ukorrekte oplysninger om antallet af sygedage. Det antages i ansættelsesretlig teori og praksis at afgivelse af bevidst urigtige oplysninger som har været motiverende for ansættelsen, normalt berettiger den anden part til at opsige forholdet. Jeg henviser bl.a. til Lars Svenning Andersen, Funktionærret, (1998), s. 130.

En offentlig arbejdsgiver må ved ansættelse af en medarbejder udelukkende varetage saglige hensyn. Som det fremgår af det jeg har anført ovenfor, vil det ikke være sagligt at inddrage generelle oplysninger om antal sygedage i forbindelse med en ansættelsesbeslutning.

Arbejdsgiveren kunne derfor i denne sag ikke med rette tillægge hendes oplysninger om antal sygedage vægt ved afgørelsen om ansættelse.

Som følge heraf er det min opfattelse at afgivelsen af de urigtige oplysninger må karakteriseres som værende af mindre betydning for ansættelsesforholdet. På den baggrund mener jeg at amtets reaktion var for vidtgående, og at afskedigelsen således var i strid med proportionalitetsprincippet. Jeg anser dette for kritisabelt, og jeg har henstillet til amtet at genoptage sagen med henblik på en stillingtagen til hvilke konsekvenser dette bør få.

Jeg har herefter ikke tilstrækkelig grund til at behandle de sagsbehandlingsspørgsmål som sagen i øvrigt rejser. Jeg tænker herved særligt på at der er notatpligt med hensyn til oplysninger indhentet fra andre end parten som (lovligt) kan indgå i afgørelsesgrundlaget når disse ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter, og at der er partshøringspligt for så vidt angår sådanne oplysninger, i den udstrækning de er væsentlige og til ugunst for den pågældende part.”

Vestsjællands Amt meddelte mig i brev af 2. august 2002 at der var indgået en aftale med A og hendes faglige organisation om at A fik en økonomisk godtgørelse og erstatning. Amtet meddelte desuden at amtets procedure omkring håndtering og brug af helbredsoplysninger var ændret i overensstemmelse med min udtalelse.

Jeg meddelte herefter amtet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.



### 19-3. Forvaltningsret 115.1 – 2511.9. Ansæt i deltidsstilling ikke tilbudt fleksjob på fuld tid

*En kvinde klagede over at en kommune først tilbød hende et fuldtids fleksjob ca. 1½ år efter at reglerne herom var trådt i kraft. Hun var før reglerens ikrafttræden ansat i beskyttet beskæftigelse med løntilskud, og hun ønskede en fuldtidsstilling, men havde i hele perioden kun haft en deltidsstilling.*

*Kvinden ønskede nu at kommunen skulle godtgøre hende lønforskellen.*

*Ombudsmanden udtalte at det var meget kritisabelt at kommunen først tilbød kvinden en fuldtidsstilling mere end 1½ år efter at reglerne om fleksjob blev indført. Ombudsmanden mente også at kommunen havde tilsidesat sin vejledningspligt i væsentligt omfang ved ikke at have oplyst kvinden om de nye regler eller på anden måde at have fulgt op på hendes sag. Ombudsmanden mente derfor ikke at det kunne udelukkes at kvinden skulle stilles som om hun ved reglerens ikrafttræden havde fået tilbudt – og påbegyndt – et fleksjob på fuld tid, og henstillede derfor til kommunen at genoptage sagen med henblik på at få afklaret i hvilket omfang kommunen var forpligtet til at yde kvinden en økonomisk kompensation. (J.nr. 2000-1718-059).*

Det fremgår af sagen at Silkeborg Kommune den 24. august 1995 traf afgørelse om etablering af beskyttet beskæftigelse – en såkaldt 50/50-stilling – for A. Stillingen bestod i et arbejde som pædagogmedhjælper, og arbejdstiden var på 37 timer ugentlig.

A var på dette tidspunkt gravid, og hun blev den 29. august 1995 sygemeldt på grund af bækkenløsning.

Efter afholdt barsels- og forældreorlov blev A den 8. september 1997 ansat i en institution med en ugentlig arbejdstid på 30 timer. Silkeborg Kommune har telefonisk oplyst til en af mine medarbejdere at den pågældende institution er kommunalt drevet. Kommunen var således arbejdsgiver i forbindelse med ansættelsen af A.

Ifølge Silkeborg Kommunes afgørelse af 22. september 1997 var der fortsat tale om beskyttet beskæftigelse i en 50/50-stilling, og stillingen var oprettet "... i henhold til bestemmelserne i § 91-95 i Lov om Social Bistand og cirkulære om Bistandslovens bestemmelser om institutionerne under amtskommunerne, punkt 74". Kommunens afgørelse af 22. september 1997 var ledsaget af en klagevejledning.

Ifølge sagens akter var A efterfølgende i kontakt med kommunen flere gange frem til den 14. april 1998 idet hun søgte kommunen om støtte til kurser mv. i tilknytning til den etablerede beskyttede beskæftigelse.

Af kommunens journalark fremgår det endvidere at kommunens sagsbehandler den 15. januar 1999 havde et møde med bl.a. A vedrørende arbejdsklimaet på arbejdspladsen hvor A var ansat. Kommunens sagsbehandler fulgte op på det

te den 17. februar 1999 hvor der blev afholdt et møde på arbejdspladsen. Af notatet vedrørende mødet den 17. februar 1999 fremgår det følgende af slutningsvis af kommunens journalark:

"...

(A) fortsætter i fleksjobbet på uændrede vilkår, hvor hun arbejder 30 timer ugtl. og hvor der gives 50% refusion."

Den 1. juli 1999 blev der foretaget opfølgning i A's sag. Af kommunens journalark fremgår bl.a. følgende:

"(...) (A) er ansat i et fleksjob, men sagen har ikke været vurderet i forhold til de nye regler i aktivloven omkring oprettelse af fleksjob. Hun blev ansat d. 8/9-97 i en 50/50 stilling.

...

Det besluttes at ændre i vilkårene således, at hun tilbydes et fuldtidsjob på 37 timer ugtl., (dette har været hendes niveau tidligere), men at hendes reelle arbejdstid er 30 timer ugtl. (A) er gået ned i arbejdstid af helbredsmæssige årsager, ikke ud fra ønsket om at arbejde 30 timer.

Det indstilles derfor at hun pr. 1/8-99 overgår til 37 timer ugtl., men reelt kun arbejder 30 timer ugtl."

Silkeborg Kommune anførte herefter følgende i et brev til A af 18. august 1999:

"I forbindelse med opfølgning af dit fleksjob skal sagen vurderes ud fra ny lovgivning.

Det betyder, at du skal tilbydes en fuldtidsstilling, hvis du tidligere har været vant til fuldtidsarbejde.

*Herefter gælder, at din stilling fra 1. august 1999 ændres til en fuldtidsstilling, dvs. 37 timer ugentlig.*

Men under hensyn til oplysningerne om dine helbredsmæssige forhold accepteres, at du reelt kun arbejder 30 timer ugentlig, men som nævnt skal du aflønnes svarende til en fuldtidsstilling, dvs. 37 timer ugentlig.

Øvrige forhold er uændrede.

...

A klagede den 25. januar 2000 over denne afgørelse til Det Sociale Nævn for Århus Amt som den 14. februar 2000 videresendte klagen til Silkeborg Kommune til revurdering. I klagen anførte A følgende:

”Sagen drejer sig om, at jeg fik en arbejdsskade i 1991. Derefter er jeg dels i arbejde dels sygemeldt og opsagt med fratrædelse den 30.06.1992. Efter lang sygemelding, samt forskellige arbejdsprøvninger på sygedagpenge, fik jeg bevilget en 50/50 stilling den 14.08.95 som (...) med aflønning på 25 timer ugentligt, resten op til 37 timer var på sygedagpenge.

Jeg havde barselsorlov fra ca. september 1995. Fødsel og orlov var på sygedagpenge til 14.05.1996.

Derefter havde jeg forældreorlov fra den 15.05.1996-14.05.1997. Jeg startede efter orlov den 15.05.1997-14.08.1997 som (...). Den 15.08.1997 fik jeg bevilget en 50/50 stilling, men kun med en aflønning på 30 timer ugentligt. Det klagede jeg over med det samme, da jeg meget dårligt kunne klare mig for denne aflønning. Jeg fik som svar, at jeg kun havde krav på løn for det antal timer jeg var i stand til at arbejde, og det var mig umuligt at klare flere arbejdstimer. Jeg klagede i øvrigt flere gange, men med samme negative resultat.

I august 1999 fik jeg så brev fra Silkeborg Kommune, at min 50/50 stilling var ændret til et flexjob fra 01.08.1999 med en aflønning på 37 timer ugentligt. Denne lov trådte i kraft den 01.01.1998, så jeg mener, at jeg har haft krav på en aflønning på fuld tid fra start af.

Grunden til, at jeg først anker sagen nu, er at jeg ikke vidste, og aldrig har fået oplyst at jeg havde en ankemulighed. Det fremgår ikke et eneste sted på de forskellige ansættelsesbreve.

Håber på velvillig behandling af min anke.”

Den 1. marts 2000 skrev kommunen følgende til det sociale nævn:

”Klageren anker over forvaltningens afgørelse om ændring af vilkår i flexjob, jf. vedlagte kopi af brev af 18. august 99. Klageren ønsker aflønning svarende til fuld tid fra 1. januar 98.

Vedr. klagefrist vil det være rimeligt at bortse fra denne, da klageren ikke i brev af 18. august 99 har fået ankevejledning – ’positiv’ afgørelse.

Klageren blev bevilget beskyttet stilling efter daværende 50/50 ordning fra den 8.9.97.

I forbindelse med en opfølgning af fleksjobbet 1.7.99 blev aflønningen, jf. nugældende lov ændret til fuld tid, 37 timer ugentlig – men fortsat en reel arbejdstid svarende til 30 timer ugentlig.

Det er besluttet ikke at gå tilbage med aflønning svarende til fuld tid før 1.8.99. Det er korrekt, at daværende bistandslov opererede med en opfølgning på 1 år efter bevillingen. Denne frist er ikke overholdt på grund af prioritering af sagsmængden.

Det er Kommunens opfattelse, at det forhold, at opfølgingsfristen ikke er overholdt i sig selv ikke giver grundlag for efterbetaling. Der er nærmere tale om et forhold, der vedrører sagsbehandlingen og som i givet fald må behandles som sådan.

Der vedlægges kopi af relevante sagsakter. Kommunen har revurderet afgørelsen og besluttet at fastholde den.”

Det sociale nævn traf den 12. april 2000 følgende afgørelse:

...

*Nævnet har ikke kompetence til at pålægge kommunen at udbetale eventuel kompensation tilbage til 1.1.98.*

Det Sociale Nævn *stadfæster* således kommunens afgørelse.

Nævnet finder at kommunen har pligt til at tilbyde Dem et flexjob på fuld tid. Nævnet har imidlertid ikke kompetence til at pålægge kommunen at give Dem et tilbud på fuld tid hos en konkret arbejdsgiver, og der er ikke knyttet klagemuligheder til en aftale om et konkret flexjob mellem arbejdsgiver, arbejdstager og kommunen.

Vedrørende kravet om efterregulering tilbage til 1. januar 1998 har nævnet ikke kompetence til at pålægge kommunen at udbetale en eventuel kompensation for mistet fuldtidsaflønning. Begrundelsen herfor er, at den ydelse en person ansat i flexjob modtager er en kombineret arbejdsretlig- og socialydelse, og den sociale ydelse (tilskud til arbejdsgiver) kan kun udbetales, når der foreligger en aftale om flexjob med arbejdsvilkårene (herunder aftale om timetal, løn og refusion) mellem arbejdsgiver, arbejdstager og kommunen. Endvidere har nævnet ikke kompetence

til at pålægge en arbejdsgiver at udbetale lønden.

Herefter finder nævnet det uforment at vurdere om De eventuelt er blevet vejledt utilstrækkeligt med et tab til følge, og på hvilket tidspunkt det i givet fald er.

”

Den 23. maj 2000 klagede kvinden til mig over myndighedernes afgørelser i sagen.

I brev af 20. september 2000 bad jeg Silkeborg Kommune om en udtalelse i sagen i anledning af hendes klage.

Den 4. oktober 2000 modtog jeg Silkeborg Kommunes udtalelse. Kommunen anførte i udtalelsen følgende:

”

Silkeborg kommune kan i det hele henholde sig til Kommunens udtalelse af 1. marts 2000 vedr. besvarelsen af klagen til Århus Statsamt, Det Sociale Nævn. Endvidere til Århus Statsamts afgørelse af 12. april 2000.

Det bemærkes, at der generelt først med lovændringen pr. 1.1.98. var mulighed for at tilbyde fleksjob på fuld tid, selv om den pgl. reelt arbejder færre end 37 timer ugentlig.

...

(...) Der er således ikke tale om, at 'Kommunen ændrer aftalen til et job med 30 timers beskæftigelse (...)'. Pgl. kan af helbredsmæssige årsager ikke klare mere end de 30 timer, og som førnævnt var der før 1.1.98 alene mulighed for at yde løn i et fleksjob svarende til den faktiske arbejdstid.

...”

Den 16. oktober 2000 sendte jeg udtalelsen til retshjælpen med anmodning om bemærkninger til kommunens udtalelse. Retshjælpen har ikke kommenteret kommunens udtalelse.

I forbindelse med min behandling af sagen bad jeg den 1. februar 2002 Beskæftigelsesministeriet om en udtalelse vedrørende reglerne om fleksjob, navnlig vedrørende overgangsbestemmelserne som blev vedtaget samtidig med indførelsen af reglerne om fleksjob. A's konkrete sag var ikke refereret i brevet til ministeriet idet anmodningen om ministeriets udtalelse var generelt udformet.

Beskæftigelsesministeriet fremkom den 8. april 2002 med en udtalelse. Ministeriets udtalelse er nærmere omtalt nedenfor.

## Ombudsmandens udtalelse

### ”Regelgrundlaget for etablering af beskyttede arbejdspladser for enkeltpersoner (50/50-stillinger)

Silkeborg Kommunes afgørelser af 24. august 1995 og 22. september 1997 om bevilling af beskyttet beskæftigelse for (A) indeholdt en overordnet henvisning til bistandslovens §§ 91-95, jf. lovbekendtgørelse nr. 1024 af 13. december 1994 med senere ændringer, samt lovbekendtgørelse nr. 110 af 26. februar 1996 med senere ændringer. Bestemmelserne i bistandslovens §§ 91-95 vedrørte rammerne for kommunernes og amtskommunernes etablering af revalideringsinstitutioner, beskyttede virksomheder, individuelt beskyttede enkeltpladser mv. med henblik på beskæftigelse, herunder arbejdsprøvning, for erhvervs-hæmmede personer.

Oprettelsen af beskyttede enkeltpladser efter 50/50-ordningen havde hjemmel i den dagældende bistandslovs § 91, særligt stk. 2. På tidspunktet for kommunens afgørelse af 22. september 1997 havde bistandslovens § 91 følgende indhold, jf. lovbekendtgørelse nr. 110 af 26. februar 1996 som ændret ved lov nr. 1188 af 18. december 1996:

’§ 91. Amtsrådet skal sørge for, at invaliderede og andre erhvervshæmmede har mulighed for optagelse på institutioner til erhvervsmæssig optræning og uddannelse samt arbejdsprøvning og omskoling. Amtsrådet skal endvidere sørge for, at personer, der af fysiske eller psykiske årsager m.v. ikke er i stand til at fastholde eller opnå normal beskæftigelse i det almindelige erhvervsliv, har mulighed for beskæftigelse på beskyttede virksomheder og lignende eller ved andre erhvervsmæssige foranstaltninger. Amtsrådet skal herunder sørge for, at personer med nedsat erhvervsevne, der får social pension, har mulighed for ansættelse i individuelt beskyttede enkeltpladser hos private og offentlige arbejdsgivere.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at personer med nedsat erhvervsevne, der ikke får social pension, og som ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, har mulighed for ansættelse i individuelt beskyttede enkeltpladser hos private og offentlige arbejdsgivere. Mulighederne for revalidering til beskæftigelse

på normale vilkår skal være udtømt, før der kan oprettes en individuelt beskyttet enkeltplads.

*Stk. 3.* Revalideringsinstitutioner og beskyttede virksomheder m.v. kan oprettes og drives af en eller flere amtskommuner, kommuner eller som selvejende institutioner, med hvilke amtsrådet indgår overenskomst. I overenskomsten fastsættes bestemmelse om institutionens ledelse og drift, der ikke må påføre andre virksomheder ubillig konkurrence.

*Stk. 4.* Kommunalbestyrelsen kan oprette og drive beskyttede virksomheder, som især er beregnet for personer med bopæl i kommunen.

*Stk. 5.* Amtsrådet og kommunalbestyrelsen kan oprette individuelt beskyttede enkeltpladser.<sup>7</sup>

Silkeborg Kommune traf henholdsvis den 24. august 1995 og den 22. september 1997 afgørelse om etablering af en såkaldt 50/50-stilling for (A). Udfyldende regler om denne form for beskyttet beskæftigelse blev indført ved cirkulære nr. 208 af 14. december 1993 om ændring af cirkulære om bistandslovens bestemmelser om institutioner under amtskommunerne. Ændringscirkulæret rettede sig til samtlige kommuner og amtskommuner. Cirkulærets pkt. 74 fik herved følgende udformning:

'Til personer i beskyttede arbejdspladser for enkeltpersoner ydes arbejdsvederlag og tilskud efter følgende principper:

Personer, der ikke oppebærer førtidspension, aflønnes i almindelighed inden for intervallet 70-100 pct. af den mindste overenskomstmæssige timeløn, på hvilket den pågældende efter sin alder ville kunne placeres i et normalt arbejdsforhold. Hvor forholdene gør det muligt, kan der aflønnes efter indsats.

Tilskuddet i henhold til bistandsloven udgør 50 pct. af den udbetalte løn med tillæg af eventuelle arbejdsgiverbidrag til dagpengefond, ATP m.v., dog højst 50 pct. af den overenskomstmæssige timeløn.

...

*Indførelse af regler i bistandsloven om etablering og aflønning af fleksjob*

Ved lov nr. 459 af 10. juni 1997 om ændring af lov om social bistand og lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel blev bl.a. indført regler om fleksjob. Af ændringslovens § 1, nr. 6,

fremgår det således at der i bistandsloven skulle indsættes et nyt afsnit III A indeholdende bl.a. følgende bestemmelser:

**§ 49 a.** Kommunalbestyrelsen sørger for, at personer med varige begrænsninger i arbejdsevnen, der ikke modtager social pension, og som ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, har mulighed for at blive ansat i fleksjob hos private eller offentlige arbejdsgivere. Mulighederne for revalidering til beskæftigelse på normale vilkår skal være udtømte, før der kan tilbydes et fleksjob.

*Stk. 2.* Socialministeren kan under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser fastsætte regler om, at der på visse erhvervsområder ikke er adgang til at beskæftige personer i fleksjob.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen giver tilbud om fleksjob. Amtsrådet kan give tilbud om fleksjob, når det er arbejdsgiver, eller hvis det aftaler dette med kommunalbestyrelsen.

**§ 49 b.** Arbejdsgiveren betaler lønnen til den ansatte.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen giver arbejdsgiveren tilskud til lønnen. Tilskuddet er 1/3, 1/2 eller 2/3 af lønnen afhængig af graden af den nedsatte arbejdsevne.

*Stk. 3.* Tilskuddet beregnes af lønnen med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiverbidrag. Tilskuddet kan ikke overstige 1/3, 1/2 eller 2/3 af den mindste overenskomstmæssige timeløn på det aktuelle ansættelsesområde eller af den løn, som sædvanligvis gælder for tilsvarende arbejde, med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiverbidrag.

*Stk. 4.* Tilskuddet efter stk. 3 nedsættes med det beløb, som arbejdsgiveren har ret til efter lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. Socialministeren kan fastsætte regler herom.

**§ 49 c.** Når kommunalbestyrelsen eller amtsrådet har givet tilbud om fleksjob, fastsættes løn og øvrige arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden, som udgangspunkt efter de kollektive overenskomster på ansættelsesområdet, herunder de sociale kapitler. I ikkeoverenskomstdækket ansættelse skal overenskomsten på sammenlignelige områder gælde. Fastsættelse af løn og øvrige arbejdsvilkår

skal ske i samarbejde med de faglige organisationer.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen og amtsrådet har pligt til at give tilbud efter § 49 a på fuld tid, medmindre den ansatte foretrækker deltidssansættelse.

...

**§ 49 g.** Kommunalbestyrelsen skal løbende følge sager efter reglerne i dette afsnit for at sikre sig, at betingelserne for at give støtte fortsat er opfyldt.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal foretage opfølgning af en sag senest 6 måneder efter, at støtten er udbetalt første gang. Herefter skal opfølgningen ske senest 12 måneder efter, at sagen sidst har været vurderet.<sup>7</sup>

Ifølge ændringslovens § 1, nr. 7, blev bistandslovens § 91, stk. 2, om beskyttede enkeltpladser efter 50/50-ordningen ophævet ved ændringslovens ikrafttræden. Bestemmelsen i § 91, stk. 2, er citeret i afsnittet ovenfor.

Ifølge ændringslovens § 3, stk. 2, var følgende overgangsregler gældende:

*'Stk. 2.* Personer, som ikke modtager social pension, og som ved lovens ikrafttræden er ansat i individuelt beskyttede enkeltpladser, jf. bistandslovens §§ 91-95 og § 138 f, bevarer indtil ansættelsens ophør mindst det indtægtsniveau, der følger af punkt 74 i Socialministeriets cirkulære nr. 154 af 17. december 1986 om bistandslovens bestemmelser om institutioner under amtskommunerne, som ændret ved Socialministeriets cirkulære nr. 208 af 14. december 1993, eller af forsøgsgodkendelser i medfør af bistandslovens § 138 f. Tilsvarende bevarer arbejdsgiveren indtil ophør af stillingen mindst det procentvise løntilskud, der hidtil er givet i stillingen.'

Ændringslovens ikrafttræden skulle ifølge lovens § 3, stk. 1, fastsættes af socialministeren. I forarbejderne til ændringsloven (Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 5716) er bl.a. det følgende anført om lovens ikrafttræden:

'Da forslaget om fleksjob rejser spørgsmål i forhold til Den Europæiske Unions regler om statsstøtte, kan reglerne om fleksjob først træde i kraft efter Europa-Kommissionens godkendelse, og det foreslås på denne baggrund, at socialministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden. Hvis Europa-Kommissionens godkendelse foreligger in-

den 1. januar 1998, skal disse bestemmelser træde i kraft denne dato.'

Reglerne om fleksjob trådte i kraft den 1. januar 1998, jf. bekendtgørelse nr. 882 af 1. december 1997 om ikrafttræden af lov om ændring af social bistand og lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

I de almindelige bemærkninger til forslaget til ændringsloven (Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 5711f) er bl.a. anført følgende:

'Lovforslaget indeholder følgende:

En forbedring af reglerne om beskyttede enkeltpladser med tilskud til personer, der ikke modtager social pension – de såkaldte 50/50-ordninger.

Det sker ved, at der stilles forslag om fleksjob, som i forhold til gældende regler er forbedret ved, at tilskuddet til arbejdsgiveren bliver fleksibelt. Det bliver på 1/3, 1/2 eller 2/3 af lønnen afhængig af arbejdsevnen. Samtidig ligestilles offentlige og private arbejdsgivere, idet kommunen alene skal betale arbejdsgiverdelen af lønudgifterne. Lønnen fastsættes som udgangspunkt efter de kollektive overenskomster, herunder de sociale kapitler. Det foreslås også, at kommunen får 100 pct. refusion af udgifterne til løntilskud.

...

Den statslige merudgift til de nuværende 2.200 stillinger skønnes til 12,5 mill. kr. årligt. Merudgiften modsvares af en besparelse på 6,9 mill. kr. for amterne og kommunerne som offentlige arbejdsgivere og 5,6 mill. kr. for private arbejdsgivere.

...

I forbindelse med etablering af flere fleksjob kan der være behov for en omlægning af indsatsen i kommunerne. Et vigtigt element i en sådan indsats kan være opsøgende virksomhed og vejledning overfor arbejdsgivere og allerede ansatte.'

I lovforslagets bemærkninger til de nye bestemmelser i bistandslovens §§ 49 a, 49 b og 49 c (Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 5712ff) er bl.a. følgende anført:

'§ 49 a

...

I dette lovforslag kaldes beskyttede enkeltpladser til personer, der ikke får social pension, for *fleksjob*, og af § 49 a fremgår, at tilbud om fleksjob kan oprettes hos private eller offentlige arbejdsgivere.

...

## § 49 c

...

Der er vide rammer for den nærmere tilrettelæggelse af arbejdet, som aftales mellem arbejdsgiver og arbejdstager. Når arbejdstiden tilrettelægges, kan der herved tages hensyn til karakteren af den nedsatte arbejdsevne. Det betyder fx, at der kan tages hensyn til, at vedkommende kan have behov for hvilepauser, behov for fravær eller behov for periodevis at gå lidt ned i tid. Det skal bemærkes, at den nedsatte arbejdsevne kan manifestere sig både ved, at den pågældende ikke kan arbejde fuldt effektivt på fuld tid, og ved at den pågældende kan arbejde fuldt effektivt men da kun på ned-sat tid.

Efter *stk. 2* skal fleksjob tilbydes på fuld tid, medmindre den pågældende foretrækker deltidsansættelse. Dette er begrundet i, at beskæftigelse efter ordningen skal kunne være et tilstrækkeligt forsørgelsesgrundlag for de pågældende. Arbejdstiden kan således kun nedsættes efter den pågældendes eget ønske.<sup>7</sup>

I tilknytning til at ovennævnte regler (lov nr. 459 af 10. juni 1997) blev indført, udsendte Socialministeriet vejledning om fleksjob m.v. efter bilstandslovens §§ 49a-49d, jf. vejledning nr. 175 af 4. december 1997. Vejledningen repræsenterede et uddrag af udkast til vejledning til lov om aktiv socialpolitik, jf. lov nr. 455 af 10. juni 1997 med senere ændringer. Denne vejledningsform blev ifølge vejledningens følgebrev valgt på grund af at det herved kunne undgås at brugerne skulle sætte sig ind i to vejledningssæt – et om bilstandsloven og et om aktivloven.

Vejledningen blev ikke udsendt i henhold til en hjemmelsbestemmelse i ændringsloven.

Vejledningens pkt. 8.3.1 vedrørende bilstandslovens § 49c, stk. 2, havde bl.a. følgende indhold:

'Fleksjob skal tilbydes på fuld tid, med mindre den pågældende foretrække[r] deltidsansættelse. Dette er begrundet i, at beskæftigelse efter ordningen skal kunne være et tilstrækkeligt forsørgelsesgrundlag for den pågældende, da der ikke er mulighed for at supplere lønnen med kontanthjælp.

...

Der er ikke nogen fast grænse for, hvor langt en person kan gå ned i arbejdstid og samtidig modtage løn for fuld arbejdstid. Samlet set skal arbejdspræstationer sættes i

forhold til den begrænsning i arbejdsevnen, som danner grundlag for fastsættelsen af løntilskuddet.<sup>7</sup>

Vedrørende overgangsreglerne i ændringslovens § 3, stk. 2, citeret ovenfor, indeholdt vejledningen bl.a. følgende under pkt. 8.8.1.:

'Personer, der 31. december 1997 er ansat i individuelt beskyttede enkeltpladser til personer, der ikke modtager social pension, herunder individuelt beskyttede enkeltpladser oprettet efter forsøgsbestemmelsen i bilstandslovens § 138 f, overgår fra 1. januar 1998 til ansættelse efter reglerne om fleksjob. Løntilskuddet vil være uændret.

I forbindelse med kommunens opfølgning af stillingerne i 1998 bør kommunen som hidtil være opmærksom på, om der er behov for ændringer, herunder om der er behov for ændring af tilskud, f.eks. som følge af ændring af arbejdsevnen.

Hvis aflønningen i allerede oprettede stillinger ændres, finder bestemmelserne om aflønning i fleksjob med løntilskud anvendelse.<sup>7</sup>

#### *Reglerne om fleksjob i lov om aktiv socialpolitik*

Bilstandslovens regler om fleksjob blev den 1. juli 1998 afløst af reglerne herom i §§ 71-73, jf. § 70, i den dagældende lov om aktiv socialpolitik, jf. lov nr. 455 af 10. juni 1997 med senere ændringer. Af disse bestemmelser fremgik følgende:

'§ 70. Kommunen sørger for, at personer under 67 år med varige begrænsninger i arbejdsevnen har mulighed for ansættelse hos private eller offentlige arbejdsgivere i

- 1) fleksjob efter § 71 og
- 2) skånejob med løntilskud efter § 75.

*Stk. 2.* Socialministeren kan under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser fastsætte regler om, at der inden for visse erhvervsområder ikke er adgang til at beskæftige personer efter stk. 1.

*Stk. 3.* Kommunen giver tilbud om job efter stk. 1. Amtskommunen kan give tilbud om job, når den er arbejdsgiver, eller hvis den aftaler dette med kommunen.

§ 71. Kommunen sørger for, at personer, der ikke modtager social pension, og som ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, har mulighed for at blive ansat i fleksjob. Mulighe-

derne for revalidering til beskæftigelse på normale vilkår skal være udtømte, før der kan tilbydes et fleksjob.

§ 72. Arbejdsgiveren betaler lønnen til den ansatte i fleksjob.

Stk. 2. Kommunen giver arbejdsgiveren tilskud til lønnen. Tilskuddet er 1/3, 1/2 eller 2/3 af lønnen afhængig af graden af den nedsatte arbejdsevne.

Stk. 3. Tilskuddet beregnes af lønnen med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiverbidrag. Tilskuddet kan ikke overstige 1/3, 1/2 eller 2/3 af den mindste overenskomstmæssige timeløn på det aktuelle ansættelsesområde eller af den løn, som sædvanligvis gælder for tilsvarende arbejde, med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiverbidrag.

Stk. 4. Tilskuddet efter stk. 3 nedsættes med det beløb, som arbejdsgiveren har ret til efter lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. Socialministeren kan fastsætte regler herom.

§ 73. Når kommunen eller amtskommunen har givet tilbud om fleksjob, fastsættes løn og øvrige arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden, som udgangspunkt efter de kollektive overenskomster på ansættelsesområdet, herunder efter de sociale kapitler. I ikke overenskomstdækket ansættelse skal overenskomsten på sammenlignelige områder gælde. Fastsættelse af løn og øvrige arbejdsvilkår skal ske i samarbejde med de faglige organisationer.

Stk. 2. Kommunen og amtskommunen har pligt til at give tilbud om fleksjob på fuld tid, medmindre den ansatte foretrækker deltidsansættelse.

Ovennævnte regler blev ikke ændret forud for Silkeborg Kommunes afgørelse af 18. august 1999 om ændring af ansættelsesforholdet for (A) hvorved arbejdstiden blev ændret til 37 timer (fuld tid).

Bestemmelserne i aktivloven svarede i det væsentlige til reglerne i bistandslovens §§ 49 a - 49 c. Som følge heraf indeholdt loven ikke selvstændige overgangsbestemmelser vedrørende beskyttet beskæftigelse i individuelle enkeltpladser til personer som ikke modtog pension, jf. pkt. 7.8.1 i vejledning nr. 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik.

### **Beskæftigelsesministeriets udtalelse af 8. april 2002 – overgangsbestemmelserne ved indførelsen af reglerne om fleksjob**

Som før nævnt bad jeg den 1. februar 2002 Beskæftigelsesministeriet om en udtalelse vedrørende reglerne om fleksjob, herunder navnlig om overgangsreglernes betydning for personer som før reglernes ikrafttræden var ansat i en beskyttet stilling efter 50/50-ordningen. I mit brev til Beskæftigelsesministeriet af 1. februar 2002 anførte jeg bl.a. følgende:

'I sagen som er refereret i den vedlagte Sociale Meddelelse, SM A-12-00 (1. sag), var der tale om en person som i august 1997 blev bevilget ansættelse i en beskyttet enkeltplads efter 50/50-ordningen med en ugentlig arbejdstid på 31,25 timer. I februar 1998 blev den pågældendes arbejdstid nedsat til 26,26 timer pr. uge. Kommunen meddelte at vedkommende fortsat skulle aflønnes for 31,25 timer pr. uge da nedsættelsen skyldtes de helbredsmæssige forhold.

Over for kommunen blev det herefter gjort gældende at den pågældende havde krav på at få et fleksjob på fuld tid medmindre han selv ønskede deltidsansættelse, og at dette burde være sket ved en afgørelse umiddelbart efter lovens ikrafttrædelse den 1. januar 1998. Kommunen afslog dette mens nævnet under henvisning til reglerne om fleksjob pålagde kommunen at tilbyde den pågældende et fleksjob på fuld tid. Nævnet fandt imidlertid ikke at nævnet havde kompetence til at pålægge kommunen at udbetale en eventuel kompensation tilbage til 1. januar 1998.

Ankestyrelsen tiltrådte nævnets afgørelse.

Ifølge SM A-12-00 (1. sag) anførte Ankestyrelsen tillige bl.a. følgende:

'Ankestyrelsen fandt, at enhver aftale om ændring af en eksisterende ordning efter bistandslovens §§ 91-95, herunder også nedsættelse af arbejdstid med uændrede lønforhold, bevirkede, at der skulle tilbydes en fuld-tidsstilling.'

Ankestyrelsen udtalte samtidig, jf. SM A-12-00 (1. sag) at Ankestyrelsen ikke havde kompetence til at pålægge kommunen at yde et fleksjob på fuld tid fra den 1. januar 1998 hvor reglerne om fleksjob trådte i kraft.

Ifølge SM A-12-00 (1. sag) bemærkede Den Sociale Ankestyrelse desuden at over-

gangsbestemmelsen i lov nr. 459 af 10. juni 1997, § 3, stk. 2, skulle ses som en minimumsregel.

...

Beskæftigelsesministeriet bedes i sin udtalelse redegøre nærmere for betydningen af ovenstående uddrag af vejledningens pkt. 8.8.1 og i den forbindelse for ministeriets opfattelse af hvorledes ovennævnte overgangsbestemmelse i lovens § 3, stk. 2, skulle administreres.

Beskæftigelsesministeriet anmodes i udtalelsen om at komme ind på under hvilke omstændigheder der efter ministeriets opfattelse skulle ske en overgang fra beskæftigelse efter 50/50-ordningen til ansættelse i fleksjob, herunder i relation til de tilfælde hvor vilkårene for en persons beskæftigelse efter 50/50-ordningen var uændret i længere tid – eksempelvis 1-1½ år – efter den 1. januar 1998 hvor reglerne om fleksjob trådte i kraft.

Jeg henviser i den forbindelse til sagen som er refereret i SM A-12-00 (1. sag) hvor der i februar 1998 skete en ændring af vilkårene for en person som var beskæftiget efter 50/50-ordningen. Det pågældende sociale nævn samt Ankestyrelsen udtalte i sagen at vedkommende skulle tilbydes et fleksjob på fuld tid. Sagen er nærmere omtalt i det ovenstående.

I vejledningens pkt. 8.8.1. er det anført at '... Løntilskuddet vil være uændret'. Beskæftigelsesministeriet bedes i udtalelsen redegøre nærmere for denne bemærkning i vejledningen – set i lyset af ordlyden i overgangsbestemmelsens § 3, stk. 2, samt Den Sociale Ankestyrelses opfattelse af bestemmelsen som en minimumsbestemmelse, jf. SM A-12-00 (1. sag).'

Beskæftigelsesministeriet fremkom den 8. april 2002 med en udtalelse. Ministeriet anførte i udtalelsen bl.a. følgende:

'Bestemmelsen i § 3, stk. 2, indebærer, at en person, der den 31. december var ansat i individuelt beskyttede enkeltpladser til en person, der ikke modtager social pension, fra 1. januar overgik til ansættelse efter regler om fleksjob, bortset fra at løntilskuddet blev bevaret uændret.

Sigtet med bestemmelsen var, at disse personer ikke skulle stilles ringere, end hvad der gjaldt efter de nye regler om fleksjob.

En af forbedringerne var, at kommunen/amtet efter bistandslovens § 49 c, stk. 2, havde pligt til at tilbyde et job på fuld tid, medmindre den pågældende – f.eks. som følge af tidligere beskæftigelse på deltid – foretrak deltidsansættelse.

Efter Beskæftigelsesministeriets opfattelse indebærer dette, at kommunen/amtet i forbindelse med en ændring af kontrakten i allerede oprettede stillinger f.eks. som følge af en ændring af aflønningen eller arbejdstiden burde orientere de pågældende om de nye regler, herunder om muligheden for et tilbud om fleksjob på fuld tid. Dette gjaldt endvidere, således som det fremgår af pkt. 8.8.1 i vejledningen og Socialministeriets vedlagte brev af 21. april 1998, i forbindelse med opfølgningen af stillingerne i 1988 [1998; min bemærkning].

Som det også fremgår af dette brev, har en person i en deltidsstilling ikke ret til, at tilbud om en stilling gives hos den nuværende arbejdsgiver. Såfremt en arbejdsgiver ikke ønsker at ansætte en person, der allerede er ansat i en deltidsstilling, skal kommunen derfor give tilbud om en fuldtidsstilling hos en anden arbejdsgiver, som kan tilbyde en sådan stilling. Opsigelse af 50/50-stillingen skal ske i henhold til ansættelsesaftalen.

Som påpeget i SM A-12-00 forudsætter et fleksjob, at der foreligger en aftale mellem arbejdsgiver og arbejdstager. Fastsættelse af løn og øvrige arbejdsvilkår skal ske i samarbejde med de faglige organisationer. Kommunen skal sikre, at forudsætningerne for tilskud er opfyldt, herunder at skånebehovet tilgodeses. Der er således tale om en kombineret arbejdsretlig og social ydelse. Af samme grund er Beskæftigelsesministeriet enig i, at det ikke kan pålægges kommunen at udbetale en evt. kompensation for mistet fuldtidsaf lønning fra 1. januar 1998 – også fordi det ikke er muligt at opgøre et evt. tab.'

Af ministeriets udtalelse fremgår det bl.a. at personer som forud for den 1. januar 1998 var ansat i en 50/50-stilling, på denne dato overgik til ansættelse efter reglerne om fleksjob. Dette fremgik også af vejledningens pkt. 8.8.1 vedrørende overgangsbestemmelsen i ændringslovens § 3, stk. 2, jf. gennemgangen af regelgrundlaget ovenfor.



## Silkeborg Kommunes afslag på godtgørelse til (A)

Kommunen har i den foreliggende sag afvist at foretage en form for efterregulering af (A)'s løn tilbage til et tidspunkt før den 1. august 1999.

Reglerne om fleksjob som trådte i kraft den 1. januar 1998, vedrørte såvel etableringen af fremtidige fleksjob som et antal bestående beskyttede enkeltpladser. Ifølge forarbejderne til reglerne om den nye fleksjobordning indebar indførelsen heraf en forbedring i forhold til reglerne om individuelt beskyttede enkeltpladser med løntilskud – 50/50-ordningen. De nye regler skulle således ifølge forarbejderne bl.a. sikre at beskæftigelsen indebar et tilstrækkeligt forsørgelsesgrundlag for den pågældende. Som følge heraf var kommunerne forpligtet til at tilbyde fleksjob på fuld tid.

Formålet med indførelsen af reglerne om fleksjob var således klart angivet i forhold til omstændighederne i (A)'s sag.

Som nævnt i gennemgangen af regelgrundlaget ovenfor blev bistandslovens bestemmelser vedrørende individuelt beskyttede enkeltpladser ophævet ved ikrafttrædelsen af reglerne om fleksjob den 1. januar 1998. Det fremgik forudsætningsvis heraf samt af ændringslovens overgangsregler at den persongruppe som A tilhørte, ved reglernes ikrafttræden skulle overgå til ansættelse i fleksjob. Dette fremgik da også udtrykkeligt af vejledningen til ændringsloven – og af Beskæftigelsesministeriets udtalelse til mig af 8. april 2002. Sigtet med overgangsbestemmelsen i ændringslovens § 3, stk. 2, var ifølge ministeriets udtalelse af 8. april 2002 at de personer som ved lovens ikrafttræden var ansat i 50/50-stillinger, ikke blev stillet ringere end det der var gældende efter de nye regler om fleksjob.

Det er på denne baggrund min opfattelse at det er meget kritisabelt at Silkeborg Kommune først gav (A) tilbud om fleksjob på fuld tid ved afgørelsen af 18. august 1999 – mere end 1½ år efter at reglerne om fleksjob blev indført.

Jeg har gjort kommunen bekendt med min opfattelse.

I forhold til spørgsmålet om kommunens eventuelle efterregulering af (A)'s løn tilbage til et tidspunkt før den 1. august 1999 er det

relevant at foretage en vurdering af kommunens vejledningspligt i sagen.

(A) blev ansat i en 50/50-stilling den 8. september 1997. Den 1. januar 1998 overgik hun til at være omfattet af reglerne om fleksjob hvilket bl.a. indebar at kommunen havde pligt til at give tilbud om fleksjob på fuld tid.

Beskæftigelsesministeriet har i sin udtalelse til mig af 8. april 2002 anført at kommunerne var forpligtet til at vejlede om de nye regler om fleksjob i forbindelse med opfølgning eller ændringer i ansættelsesforholdet mv. Det nævnte skal ses i sammenhæng med den almindelige vejledningsforpligtelse for forvaltningsmyndigheder, jf. forvaltningslovens § 7 og pkt. 29-31 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986).

Bekendtgørelse af reglerne om fleksjob skete ved lov nr. 459 af 10. juni 1997 som blev offentliggjort i Lovtidende den 11. juni 1997. I forarbejderne til loven var det angivet at loven – under forudsætning af Europa-Kommissionens godkendelse heraf – skulle træde i kraft den 1. januar 1998. Lovens ikrafttræden den 1. januar 1998 blev fastsat ved bekendtgørelse nr. 882 af 1. december 1997, offentliggjort den 3. december 1997.

Reglerne var således kendt forud for (A)'s ansættelse i en 50/50-stilling som uddannet beskæftigelsesvejleder i en af kommunens institutioner, og det måtte på dette tidspunkt forventes at reglerne ville træde i kraft den 1. januar 1998. Det er på denne baggrund min opfattelse at kommunen allerede på ansættelsestidspunktet burde have vejledt (A) om hendes muligheder ved ikrafttrædelsen af reglerne om fleksjob. Dette forhold repræsenterer en skærpente omstændighed i forbindelse med vurderingen af kommunens manglende overholdelse af vejledningspligten.

Som før nævnt fremgår det af kommunens journalrapport at (A) efter ansættelsen i 50/50-stillingen flere gange havde kontakt med kommunens socialforvaltning i perioden før og efter de nye reglers ikrafttræden den 1. januar 1998. (A)'s kontakt med kommunen vedrørte hendes beskæftigelse eller forhold med tilknytning hertil, f.eks. opkvalificeringskurser, samarbejdsvanskeligheder mv.

Kommunen undlod imidlertid ikke blot at foretage opfølgning i (A)'s sag. Både i forbindelse med ansættelsen og ved den efterfølgende

de løbende kontakt mellem parterne undlod kommunen tilsyneladende at foretage en vurdering af (A)'s beskæftigelsesforhold, herunder at vejlede hende om de nye regler om fleksjob og om hendes muligheder som følge heraf.

Først den 1. juli 1999 blev (A)'s forhold vurderet i lyset af de nye regler om fleksjob med det resultat at hun blev tilbudt ansættelse på fuld tid i det eksisterende fleksjob – fortsat med kommunen som arbejdsgiver.

Det er på denne baggrund min opfattelse at Silkeborg Kommune i væsentligt omfang har tilsidesat sin vejledningspligt i sagen.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper at manglende eller mangelfuld vejledning efter omstændighederne fører til at den berørte borger bør stilles som om myndighederne havde ydet en korrekt og fyldestgørende vejledning og borgeren havde handlet i overensstemmelse hermed. Det må i den forbindelse tillægges særlig vægt hvis borgernes opnåelse af en rettighed – således som det var tilfældet i den foreliggende sag – ikke er afhængig af at borgeren indgiver en ansøgning eller lignende til myndighederne. Jeg henviser herved til princippet i mine udtalelser i bl.a. sagerne som er refereret i Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 168ff\*, og i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 240ff\*. Jeg henviser endvidere til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (1999), s. 218ff, og til Jon Andersen, Juristen 1990, s. 311ff.

Jeg mener ikke det kan afvises at (A) i overensstemmelse med det ovenstående skal stilles som om hun ved reglernes ikrafttræden havde fået tilbud om – og påbegyndt – et fleksjob på fuld tid i den eksisterende stilling hvor kommunen var arbejdsgiver.

En nærmere undersøgelse af og afgørelse om i hvilket omfang Silkeborg Kommune er forpligtet til at yde en økonomisk kompensation til (A), forudsætter dog at der indhentes yderligere oplysninger i sagen, bl.a. til belysning af den indkomst (A) har mistet. Med henblik herpå har jeg henstillet til kommunen at genoptage behandlingen af (A)'s sag.

Jeg har bedt kommunen om at underrette mig om hvad der videre sker i sagen.

Jeg beder retshjælpen afvente kommunens behandling af sagen før retshjælpen tager stilling til om der er grundlag for på ny at klage til mig.

Det Sociale Nævn for Århus Amt anførte i afgørelsen af 12. april 2000 at kommunen *havde* pligt til at tilbyde (A) et fleksjob på fuld tid. Nævnet anførte videre i afgørelsen at nævnet ikke havde kompetence til at pålægge kommunen at udbetale en eventuel kompensation for mistet fuldtids aflønning. Nævnet henviste herved til at ydelsen som udbetales i forbindelse med fleksjob, er baseret på både socialretlige og privatretlige, herunder ansættelsesretlige, forhold. Herudover henviste nævnet til at udbetalingen af ydelsen forudsatte en aftale mellem arbejdsgiver, arbejdstager og kommunen.

Nævnet fandt det herefter ufornuddent at tage stilling til om (A) var blevet vejledt i utilstrækkeligt omfang med et tab til følge.

Min undersøgelse i sagen har alene vedrørt kommunens behandling af sagen. Jeg har således ikke taget stilling til nævnets afgørelse i sagen.”

NOTER: (\*) FOB 1989, s. 168, og FOB 1990, s. 240.

#### 19-4. Forvaltningsret 1121.1 – 1121.5 – 1133.2 – 114.3 – 1146.2. Sagsbehandlers notat i journalen i en pensions sag

*En sagsbehandler i en kommune fik en skriftlig advarsel efter at hendes nærmeste leder havde udtalt sig kritisk om hende i et notat til kommunens afdelingschef. Anledningen til indberetningen var at sagsbehandleren dels havde taget et notat i journalen i en pensions sag, dels havde beskrevet en regel i samme notat der kunne give det indtryk at visse sager skulle fremmes for enhver pris for at kommunen kunne opnå en økonomisk fordel. Sagsbehandleren havde endvidere i notatet gjort opmærksom på at sagen endnu ikke var behørigt oplyst og derfor ikke var klar til afgørelse. Notatet gav anledning til at Det Sociale Nævn senere ophævede afgørelsen og hjemviste den til fornyet afgørelse. Kommunen mente sagsbehandlerens notater både var i strid med regler om journalisering og udtryk for illoyalitet.*

*Før advarslen blev sagsbehandleren indkaldt til et møde og fik her at vide at hendes sagsbehandling var kritisabel, at der var flere borgerklager, at hun havde anfægtet ledestretten, og at hun manglede loyalitet og samarbejdsevne/vilje.*

*Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at bebrejde sagsbehandleren notaterne i journalen, og heller ikke at der var grundlag for at give hende en advarsel. Desuden mente ombudsmanden ikke at kommunen havde foretaget en korrekt parthøring eller givet en fyldestgørende og tilstrækkelig klar begrundelse. (J.nr. 2000-2142-812).*

A, der er født i 1945, blev i 1960'erne uddannet i sygekasseevæsenet. Fra begyndelsen af 1970'erne har hun været beskæftiget i forskellige kommuner med sagsbehandling inden for social- og sundhedsforvaltningens område. Hun har været ansat i X Kommune siden 1984. Forud for ansættelsen i X Kommune havde hun gennemgået Dansk Kommunkursus I og II samt forvaltningshøjskolens 800-timers kursus i socialforvaltning. I 1987 blev A overflyttet fra bistandsafdelingen til pensionsafdelingen. I 1997 tildelte A et personligt tillæg ”med baggrund i at du er en ressourceperson på pensionsansøgningsområdet”. Samtidig fik hun et engangsvederlag for sin ekstra indsats i forbindelse med en kollegas sygdom.

I efteråret 1998 behandlede A en ansøgning om førtidspension fra en 27-årig psykisk syg mand. I sagens journal noterede A i perioden fra 2. december 1998 til 2. februar 1999 bl.a. følgende:

”2/12.98 Alle pensions sager, der kan afgøres inden den 31/12 1998 skal afgøres inden denne dato, evt. med en lavere pension end lidelsen berettiger til – efterfølgende kan det så undersøges, om der er grundlag for en højere pension.

Ud fra dette er denne sag d.d. drøftet med lægekonsulenten, da der nok ikke er tvivl om, at [klienten] er berettiget til i hvert fald forhøjet almindelig førtidspension. Ifølge lægekonsulenten er der ikke stillet nogen psykiatrisk diagnose,

hvorfor der bør indhentes en psykiatrisk speciallægeklæring.

Hvis han på næste Afgørelsesmøde tilkendes forhøjet almindelig førtidspension fra den 1/10 1998 og vi efterfølgende skal undersøge, om han er berettiget til mellemste førtidspension, vil vi ikke kunne tilkende ham den højere pension fra samme dato og vil dermed ’ snyde’ ham for det skattefrie beløb fra den 1/10 1998 og indtil speciallægeklæringen er kommet retur. Indhenter vi imidlertid den nødvendige dokumentation, vil der evt. kunne tilkendes mellemste førtidspension fra den 1/10 1998.

Situationen er drøftet mellem lægekonsulent (...), afdelingsleder (B) og undertegnede.

Konklusionen blev, at der indhentes en psykiatrisk speciallægeklæring nu – den skal vi under alle omstændigheder have – og at sagen drøftes på Afgørelsesmøde den 15/12 1998 uden for dagsordenen. (A)

7/12.98 Fra (...), psykiatrigruppen modtaget kopi af Skovvangs beskrivelse af [klientens] psykiske og sociale funktionsniveau samt Klient-Handlingsplan.

Det er aftalt, at undertegnede sender kopi af speciallægeklæringen til (...), når den kommer. (A)

15/12.98 Flertallet af Afgørelsesudvalget besluttede d.d. at tilkende forhøjet almindelig førtidspension i henhold til § 14, stk. 3, nr. 1 fra den 1/10 1998 – (...) stemte imod.

Når speciallægeerklæringen kommer retur fra overlægerne fra Psykiatrisk afdl. CSH skal der tages stilling til, om der er grundlag for at rejse ansøgning om forhøjelse.

Forvaltningen har ikke lavet indstilling og sagen har ikke været sendt til partshøring. (A)

s.d. Afgørelsesudvalget har på møde dags dato besluttet at tilkende pågældende forhøjet almindelig førtidspension i henhold til § 14, stk. 3, nr. 2 fra den 1/10 1998.

...

6/1.99 Fra sagsbehandler (...), psykiatrigruppen modtaget kopi af statusattest, indhentet fra psykiatrisk ambulatorium. Hun spørger, om der fortsat er behov for en psykiatrisk speciallægeerklæring. Overlæge (...) skal have besked, såfremt vi stadig ønsker erklæringen. (A)

19/1.99 Sagen forelagt lægekonsulenten, der fortsat mener, der er behov for speciallægeerklæringen.

Undertegnede har d.d. telefonisk aftalt med en sekretær på psykiatrisk ambulatorium, at hun giver beskeden til overlæge (...). (A)

19/1.99 Afgørelsesudvalget har på møde dags dato besluttet at fastholde den allerede truffene afgørelse.

...

27/1 1999 Det Sociale Nævn hjemviser sagen til fornyet afgørelse. Nævnet begrunder afgørelsen med, at sagen ikke er tilstrækkelig oplyst vedrørende den psykiske lidelse, og at der således ikke på det foreliggende grundlag kan træffes afgørelse om, hvilken pension, pågældende opfylder betingelsen for. Det pointeres, at der hverken er lovbestemt eller ulovbestemt hjemmel til at træffe en foreløbig afgørelse i sager om tilkendelse af førtidspension. (A)

2/2.99 Da jeg ikke synes, det klart fremgår, hvad nævnet har tænkt sig, (X) Kommune kan gøre i forbindelse med den bevilling, der er givet, er situationen d.d. telefonisk drøftet med sagsbehandler (...), Det Sociale Nævn.

(...) er enig i, at det vil være ulogisk at frakende en pension, som ansøgeren i hvert fald er berettiget til. Det mest logiske er, når speciallægeerklæringen kommer, at tilkende den rigtige pension (formentlig mellemste) fra den 1/10 1998 – så bliver ansøgeren i hvert fald ikke snydt for det skattefrie beløb.

Sagen til drøftelse på gruppemøde før den kommer til efterretning for Afgørelsesudvalget. (A)”

Som anført i journalen hjemviste det sociale nævn afgørelsen. Nævnet skrev i afgørelsen dateret 26. januar 1999 bl.a.:

”Sagen hjemvises til fornyet afgørelse i (X) Kommune.

Nævnet begrunder afgørelsen med, at Deres sag ikke er tilstrækkeligt oplyst vedrørende Deres psykiske lidelse, og at der således ikke på det foreliggende kan træffes afgørelse om, hvilken førtidspension De måtte være berettiget til.

Nævnet har ved afgørelsen lagt vægt på, at det følger af officialmaksimen, der er en forvaltningsretlig grundsætning, at det er afgørelsesmyndigheden, der har ansvaret for, at en sag er tilstrækkeligt belyst, før der træffes afgørelse.

Der er således ikke, hverken lovbestemt eller ulovbestemt, hjemmel til at træffe en foreløbig afgørelse i sager om tilkendelse af førtidspension.

Nævnet skal i den forbindelse bemærke, at (X) Kommunes fremgangsmåde i denne sag er kritisabel, og nævnet er meget betænkelig ved, at det af (X) Kommunes journalark side 1-3 fremgår, at pensionsager, der kan afgøres inden den 31. december 1998, skal afgøres inden denne dato, eventuelt med en lavere pension end lidelsen berettiger til, og at det efterfølgende kan undersøges, om der er grundlag for at rejse en forhøjsessag.”

B, som i to år havde været A's nærmeste leder, udarbejdede den 25. februar 1999 et notat til kommunens personalechef hvori han indstillede at A blev afskediget. Han skrev bl.a.:

”Jeg har gennem ca. 2 år været (A)'s nærmeste leder, og kender hende ud fra en faglig synsvinkel som et meget pertentligt menneske med orden i 'sagerne' – der bliver i den forbindelse set mere på detaljer end helheder.

På et personligt plan anser jeg hende, for, i arbejdsmæssige sammenhænge, at være fuldstændig uegnet til at have med andre mennesker at gøre, hvilket jeg ønsker at begrunde i følgende dokumenterbar adfærd:

- Manglende samarbejdsvilje
- Manglende loyalitet mod såvel ledelse som øvrige kolleger
- Manglende vilje til omstilling
- Utilfredsstillende behandling af borgere
- Direkte og indirekte anfægtelse af ledelsesretten

Som dokumentation vedlægges notatet 'Indhold i udvalgte notater i (A)'s personalesag' med underliggende bilag.

Afslutningsvis ønsker jeg at knytte følgende kommentarer til det seneste underbilag/seneste episode, der jo indirekte har været udslagsgivende for dette notat samt ønsket om afskedigelse.

Underbilaget er et personrelateret journalark bestående af siderne 2-4. Af denne journal fremgår blandt andet følgende udtalelser, der efter gældende lovgivning ikke hører hjemme der, eller som udviser forkert sagsbehandling, og som klart underbygger tidligere nævnte adfærd:

... [Citat af notaterne som er citeret ovenfor; min bemærkning].

Som det ses af ovenstående er der, blot for at nævne nogle, tydeligt tilkendegivet underkendelse af andres kompetencer, illoyalitet, dårlig sagsbehandling, mangel på organisationsforståelse, forvirring af borgeren, personlig stillingtagen – alt sammen noget, der ikke burde høre hjemme ved (X) kommune, og slet ikke i en personsag.”

Den 9. marts 1999 indstillede B følgende til personalekontoret:

”...

Som det ses af ovenstående er der, blot for at nævne nogle, tydeligt tilkendegivet underkendelse af andres kompetencer, illoyalitet, dårlig sagsbehandling, mangel på organisationsforståelse, forvirring af borgeren, personlig stillingtagen – alt sammen noget, der ikke burde høre hjemme ved (X) kommune, og slet ikke i en personsag!

Som yderligere dokumentation for den nævnte adfærd vedlægges notatet ’Indhold af udvalgte notater i (A)’s personalesag’ med underliggende bilag.

”...

I de vedlagte notater gengaves kortfattede notater fra A’s personalesag i perioden fra 1993 til 1998 med kritik af A’s adfærd generelt eller i konkrete sager samt nogle breve og notater om A’s forhold. Det kan ikke ses om A havde haft lejlighed til at udtale sig om notaterne. Det gennemgående tema i notaterne er at A blev oplevet som ufleksibel og formalistisk, mens der ikke blev udtrykt kritik af hendes sagsbehandling. Notaterne giver intet klart indtryk af i hvilken udstrækning kritikken havde givet anledning til personaleretlige reaktioner.

Den 9. marts 1999 blev A af B indkaldt til møde den 11. marts 1999. Som emne blev angivet ”partshøring” i forbindelse med ”undertegnedes ønske om at sanktionere din arbejdsmæssige adfærd ved (X) Kommune”. Til stede ved

mødet ville ifølge indkaldelsen være ham selv og en ansat i løn- og personalekontoret. A blev vejledt om at hun kunne medtage en bisidder.

Den 10. marts 1999 henvendte A og hendes tillidsmand sig personligt på personalekontoret for at få aktindsigt. Det må lægges til grund at de fik udleveret de akter som forelå på daværende tidspunkt.

Den 11. marts 1999 afholdtes møde med deltagelse af A, B, en ansat i personalekontoret samt HK’s tillidsrepræsentant, C. Fra mødet udarbejdede kommunen følgende referat:

”...

Repræsentanterne fra (X) Kommune fremlagde sagens faktiske omstændigheder og kunne – med baggrund i flere sagsforløb – dokumentere: kritisabel sagsbehandling, utilfredsstillende behandling af borgere (flere borgerklager), anfægtelse af ledelsesretten, manglende loyalitet over ledelse/kolleger, manglende samarbejdsevne/vilje m.m.

...

(X) Kommune tilkendegav, at man påtænkte at sanktionere med en advarsel til (A) med baggrund i førnævnte kritikpunkter. Fristen for indsigelser blev fremlagt til mandag kl. 12 til (...) eller (B).

(C) anmodede om forlænget frist, men fristen blev i den forbindelse forlænget til tirsdag kl. 12, hvor en påtænkt advarsel ønskes iværksat af (X) Kommune. (C) mente, at der skulle tilbydes en frist på 14 dage.

(A)/(C) ønskede ikke derudover at komme med kommentarer/indsigelser til sagen, men vil fremkomme med efterfølgende skriftlige indsigelser, såfremt dette skønnes nødvendigt.”

Den 11. marts 1999 var en torsdag, dvs. fristen for A til at udtale sig udløb tirsdag den 16. marts 1999 kl. 12.00. Referatet blev underskrevet af såvel kommunen som A’s repræsentant.

Den 17. marts 1999 afholdtes nyt møde i sagen med deltagelse af B og en ansat i løn- og personalekontoret samt tillidsrepræsentanten og en repræsentant for HK. Kommunen udarbejdede følgende notat fra mødet:

”...

HK anførte bl.a. (X) Kommunes manglende regler for journalisering og mente ikke, at (A) ensidigt kunne lastes for kritisabel adfærd. HK forbeholdt sig ret til at føre sagen videre, såfremt (X) Kommune ville effektuere den påtænkte advarsel.

(X) Kommune vil på baggrund af mødet forbeholde sig ret til at effektuere den påtænkte advarsel til (A) inden ugens udgang.”

Den 18. marts 1999 sendte X Kommune A et brev med overskriften ”Tilrettevisning/advarsel”. Brevet havde følgende indhold:

”I henhold til afholdt høringsmøde den 11. marts 1999 kan det hermed meddeles dig, at (X) Kommune har besluttet at give dig en tilrettevisning/advarsel på baggrund af din arbejdsmæssige adfærd.

Advarslen har baggrund i følgende kritikpunkter i dit hidtidige virke ved (X) Kommunes pensionsgruppe:

- kritisabel sagsbehandling
- utilfredsstillende behandling af borgere
- anfægtelse af ledelsesretten
- manglende loyalitet overfor ledelse/kolleger
- manglende samarbejdsevne/-vilje.

Vi finder således ikke, at du i tilstrækkelig grad på det faglige – og specielt det personlige plan har levet op til de krav, (X) Kommune stiller til sagsbehandlingen i administrationen, både eksternt i forhold til borgere og internt i forhold til øvrige kolleger/ledere. Begrundelsen for (X) Kommunes holdning fremgår i øvrigt af de udleverede sagsakter (herunder notat af 9. marts 1999) i forbindelse med din aktindsigt.

Det forventes derfor, at du fremtidigt lever op til de forventninger, der kan stilles til personale ved (X) Kommunes administration. Med baggrund i specielt den seneste sag fra 98/99 ønsker vi dog at konkretisere følgende:

- Vi forventer med denne skriftlige tilrettevisning/advarsel, at du *ikke* i fremtiden – hverken mundtligt eller skriftligt – underkender øvrige medarbejdere eller ledes kompetence, således at der opstår unødvendig tvivl om (X) Kommunes holdning i konkrete sager.
- Vi forventer, at du udviser loyalitet overfor øvrige medarbejdere eller ledere, således at der bl.a. *ikke* sker oplysning om navngivne ansattes holdninger (hverken skriftligt og mundtligt) i sagsbehandlingen (herunder journalark).
- Vi forventer, at det af den fremtidige sagsbehandling klart fremgår, at indstillinger, afgørelse m.v. er truffet af (X) Kommune (om det sker enstemmigt eller ej, og hvem der i givet fald har stemt for og imod – er irrelevant og forvirrende for borgere) – og ikke er præget af den enkelte ansattes sagsbehandling og personlige holdning.

- Vi forventer *ikke*, at der fremtidigt kommer klager over sagsbehandlingen fra borgere med baggrund i dårlig, langsommelig eller på anden måde utilfredsstillende sagsbehandling, hvor borgere føler sig nedvurderet eller ’trådt på’.

...

Samtlige de forhold, som er nævnt ovenfor, indgår alle som elementer i de normer og krav, som vi forventer, at en medarbejder ved (X) Kommune lever op til i udførelsen af sit arbejde.

Det er derfor selvsagt også krav, som vi med rette kan stille overfor dig i arbejdsmæssig sammenhæng.

Såfremt vi derfor under den løbende opfølgning finder, at du – mod vore forventninger – ikke er i stand til at indfri de stillede krav, må det påregnes, at der indledes en afskedigelsesprocedure.”

Den 6. maj 1999 holdtes et nyt møde mellem kommunen og HK om sagen. HK protesterede imod inddragelsen af de tidligere notater i sagen. HK henviste til at der var tale om forældet materiale, samt til at A ikke var blevet partshørt. HK anførte på ny at der ikke i kommunen fandtes retningslinjer for journalisering. Endelig anførte HK at ”ansatte må have mulighed for at lave notater om betænkeligheder”.

Under mødet kommenterede X Kommune ifølge et referat fra mødet HK’s synspunkter på følgende måde:

”HK fremførte på samme måde som i den tidligere forhandling bl.a.:

*At* de tidligere notater i sagen ikke kan anvendes – heller ikke som baggrundsmateriale – dels p.g.a. alderen, dels p.g.a. den manglende partshøring i forbindelse med notaterne

*At* (X) Kommune ikke har retningslinjer for journalisering

*At* ansatte må have mulighed for at lave notater om betænkeligheder.

Endelig fremførte HK som nyt, at advarslen i h. t. forvaltningsloven skal indeholde henvisning til retsregler.

(X) Kommune fremførte, at advarslen/tilrettevisningen var givet med baggrund i en konkret sag fra ultimo 98 (notat af 9. marts 1999), hvor der efter (X) Kommunes skøn er udvist meget utilfredsstillende sagsbehandling. De tidligere notater i sagen kan efter (X) Kommunes opfattelse bruges som dokumentation af kritisabel adfærd flere år tilbage.

Med hensyn til interne retningslinjer for journalisering, så er det rigtigt, at (X) Kommune ikke på indeværende tidspunkt har udarbejdet retningslinjer udover forvaltningslovens bestemmelser, men der vil på baggrund af den konkrete sag blive taget initiativ til retningslinjer på området. Hvad angår den konkrete sag, så er det (X) Kommunes skøn, at (A) efter mere end 10 års ansættelse i afdelingen, burde vide at personlig stillingtagen, angivelse af øvrige kolleger m.v. ikke hører hjemme i journalisering af personsager, der er omfattet af aktindsigt jævnfør forvaltningsloven.

(X) Kommune har intet imod, at ansatte har mulighed for – og i praksis – laver notater om egne betænkeligheder ved sagsbehandlingen af konkrete sager. Det er dog (X) Kommunes holdning, at det klart bør fremgå af overskrift og/eller indhold, at der er tale om interne arbejdsdokumenter, som således *ikke* vil være omfattet af borgeres ret til aktindsigt i henhold til forvaltningslovens § 12.

(X) Kommune fremførte, at der ved udstedelse af tilrettevisning/advarsel til (A) er udøvet et skøn i henhold til ledelsesretten, der er en del af gældende retsgrundsætning på arbejdsmarkedet.

Ud fra parternes forskellige synspunkter kunne der ikke opnås enighed.”

HK Kommunal anmodede om et møde som blev afholdt den 6. juli 1999. Under mødet gentog HK de tidligere synspunkter samt kritiserede at advarslen ingen angivelse indeholdt om hvor lang tid den skulle gælde. X Kommune fastholdt at tilrettevisningen/advarslen var berettiget.

HK indbragte derpå sagen for Tilsynsrådet for Y Amt ved et brev af 24. september 1999. HK skrev bl.a.:

”(A) blev i oktober 1984 ansat i (X) kommunes social- og sundhedsforvaltning.

På et møde i efteråret 1998, hvori deltog en sagsbehandler, en sagsbehandler/gruppeleder, en lægekonsulent samt en sektionsleder, meddelte sidstnævnte, at alt tydede på, at statsrefusionen på førtidspensioner med virkning fra årsskiftet 98/99 ville blive nedsat fra 50% til 35%, og at alle ansøgninger om førtidspension, der kunne tilkendes før 31. december 1998, derfor skulle tilkendes.

Senere på året kom (A) i en konkret sag i tvivl om, hvorvidt det var en sådan sag, der var tænkt på, og hun tog derfor sagen med på et gruppemøde, hvor samme sektionsleder var til stede. På mødet fik hun dette bekræftet. Samtidig drøftede

man dog det problematiske i, at klienten i tilfælde af tilkendelse af den laveste pension ikke modtager så højt et skattefrit beløb som han ellers ville have fået, og at dette beløb ikke ville blive efterreguleret med mindre man senere tildeler en højere pension med tilbagevirkende kraft.

Sektionslederen (B), (der også er Jobcenterleder) tog sagen med til drøftelse med Arbejdsmarkedschef (...), og kom tilbage med besked om, at sagen *skulle* med på møde i Afgørelsesudvalget d. 15. december 1998, vel at mærke til orientering udenfor dagsorden, da dagsordenen allerede var skrevet.

På mødet i Afgørelsesudvalget fik klienten tilkendt den laveste pension (forhøjet almindelig førtidspension).

Afgørelsen blev herefter påklaget af klienten til Det Sociale Nævn. I denne forbindelse medsendes sagens akter til Det sociale Nævn – incl. journalnotater. I journalnotater har (A) løbende noteret oplysninger til brug for sagen. Og da sagen havde været med på gruppemøde på trods af, at den ikke var ’færdig’ til det, fremgår også af journalnotaterne (A)’s betænkeligheder ved pålægget/ordren om, at alle sager, der kunne afgøres inden 31. december 1998, skulle afgøres.

I afgørelse af 26. januar 1999 hjemviser Det Sociale Nævn (måske som bekendt) sagen til fornyet behandling og udtaler kritik af (X) Kommunes fremgangsmåde (at flest mulige sager skulle afgøres osv.).

...

(A) opsøgte d. 3. februar 1999 af sektionsleder (B), som kraftigt giver udtryk for, at han opfattede (A)’s fremgangsmåde som illoyal.

...

Den 10. februar 1999 opsøgte (A) af arbejdsmarkedschef (...), der gav udtryk for, at pålægget om at afgøre størst muligt antal sager inden 31. december 1998 ikke har været politikernes holdning.

...

I forbindelse med at (A) fik aktindsigt gik det op for hende, at der lå en masse notater på personalesagen, som hun aldrig havde haft kendskab til. (X) Kommune påberåber sig ikke direkte ret til at lægge også disse notater til grund for den aktuelle sag, men anvender det alligevel som yderligere dokumentation i et notat af 9. marts 1999 (som (A) får udleveret kopi af i forbindelse med anmodningen om aktindsigt) jfr. notatets 2. sidste afsnit samt notat af 18. februar 1999.

...

Der henvises således til gamle notater, som stammer fra perioden 18. november 1993 til 17. maj 1995. Notaterne er alle udarbejdet af Sektionsleder (...). Det er typisk for disse notater, at der ikke er konklusioner, ligesom (A)'s bemærkninger til notaterne ikke findes, af den simple årsag, at (A) ikke har kendt til deres eksistens. På trods af dette anvendes de til at underbygge og uddybe den aktuelle sag. Det bemærkes, at HK/KOMMUNAL langt fra er enig i de problemfelter, der på baggrund af disse gamle notater er trukket ud i notatet af 18. februar 1999.

I notatet af 9. marts 1999 anføres bl.a., at sektionsleder (B) mener at kunne dokumentere, at (A) mangler samarbejdsvilje, mangler vilje til omstilling og at hun behandler borgere utilfredsstillende. Det anføres ligeledes, at han anser hende for 'fuldstændig uegnet til at have med andre mennesker at gøre'.

Efter HK/KOMMUNALs opfattelse harmonerer dette dårligt med det forhold, at (X) Kommune i forbindelse med overgang til ny løn udarbejdede et afkrydsningsskema til lederens vurdering af de 'bløde' personlige kvalifikationer set i relation til jobbet krav. Skemaet er for (A)'s vedkommende udarbejdet af sektionsleder (B). Vedr. punkterne Samarbejdsevne, Service og Omstillingsevne er jobbet krav i skemaet vurderet til det højest mulige (Meget stor betydning). Vedr. samme punkter er (A) selv vurderet til 'Lever op til jobbet krav'.

Skemaet er udarbejdet i efteråret 98. Det skal bemærkes, at alle skemaer i Arbejdsmarkedsafdelingen ved en efterfølgende forhandling mellem tillidsrepræsentanten og Arbejdsmarkedschef (...) er aftalt destrueret, idet lederne havde udfyldt dem meget forskelligt. Skemaet ligger således ikke på personalesagen, men er (A)'s eget.

...

Af notatet af 9. marts 1999 fremgår, at den direkte anledning til ønsket om negativ sanktion udspringer af journalnotaterne på førnævnte pensions sag. Det anføres, at der er skrevet journalnotater, som efter *gældende lovgivning* ikke hører hjemme der. Ved en forhandling har HKs repræsentant forespurgt, hvilken lov der indeholder bestemmelser om, hvad der må skrives i journalnotater og kunne ikke udover en henvisning til forvaltningsloven og retssikkerhedsloven (Lov om retssikkerhed og administration på

det sociale område) få dette yderligere specificeret.

Det er ligeledes nævnt, at der er udvist forkert sagsbehandling. På forespørgsel om, hvilke fejl der var gjort, blev det meddelt, at sagsbehandlingsfejlen var at skrive disse notater, som efter (X) Kommunes opfattelse ikke skulle være der.

Notat af 9. marts 1999 indeholder gengivelse af 7 punkter fra journalnotaterne, som hver især efter kommunens opfattelse er kritisable. I det følgende kommenteres disse enkeltvis.

*Ad. 1:* Det kritiseres, at (A) i en journal skriver, at der er givet et sådant pålæg fra ledelsen. Som tidligere nævnt er dette gjort for at begrunde, at der træffes afgørelse i en sag, der ikke er helt 'klar' til det.

*Ad. 2:* Det kritiseres, at det af journalen fremgår, at en sag har været drøftet og at der måske er usikkerhed om, hvilken pension, der skal tildeles. Klienten må ikke få det indtryk, at der er usikkerhed, idet det er egnet til at skabe forvirring for klienten/borgeren. (A) har skrevet notatet, idet drøftelsen rent faktisk har fundet sted.

*Ad. 3:* Det kritiseres, at der i journalen er skrevet, at vi ... 'vil dermed 'snyde' ham for det skattefrie beløb'. Kommunen finder at det er uacceptabelt at skrive ordet 'snyde' selv om det er skrevet i citationstegn. (A) har anvendt ordet, ordet er anvendt både på gruppemøde og på møde i Afgørelsesudvalget om den konkrete situation.

*Ad. 4:* (X) kommune finder, at det er uacceptabelt at skrive, hvordan der er stemt i Afgørelsesudvalget. I den forbindelse skal bemærkes, at klienten under alle omstændigheder vil få dette oplyst, hvis vedkommende beder om aktindsigt, idet stemmefordelingen også fremgår af selve pensionsskemaet, som selvfølgelig også er omfattet af aktindsigten.

*Ad. 5:* Det kritiseres, at der står, at forvaltningen ikke har lavet indstilling. Der burde efter kommunens opfattelse have stået: *Sagsbehandlaren* har ikke lavet indstilling, idet sagsbehandlaren ikke er forvaltningen. Efter (A)'s opfattelse er dette et helt almindeligt journalnotat.

*Ad. 6:* Dette notat burde efter kommunens opfattelse ikke have stået der. Det er lidt uklart for os hvorfor. Der er blot tale om et direkte citat fra Det sociale Nævns afgørelse, der i sin fulde ordlyd er sendt til den pågældende klient/borger.

*Ad. 7:* Efter kommunens opfattelse tilkommer det ikke (A) at 'synes' noget, idet sagen er hjemvist til fornyet behandling i Afgørelsesudvalget.



Det kritiseres ligeledes i denne forbindelse, at det fremgår af journalen, at sagen har været drøftet med en sagsbehandler i Det sociale Nævn, idet kommunen igen her fremhæver, at det ikke af journalnotater må fremgå, at der er usikkerhed, ligesom kommunen finder, at notatet er udtryk for, at (A) og sagsbehandleren i Det sociale Nævn hermed sætter sig til dommere over politikerne. Efter (A)'s opfattelse er også dette udtryk for et helt almindeligt journalnotat.

Efter HK/KOMMUNALs opfattelse er der som tidligere nævnt ikke belæg for at tildele hverken tilrettevisning eller advarsel til (A) på det foreliggende grundlag. Således har (A) i overensstemmelse med offentlighedsloven overholdt sin notatpligt, idet det bemærkes, at det ikke på noget tidspunkt fra kommunen har været tilbagevist, at den konkrete (ulovlige) ordre (om at afgøre så mange pensionssager som muligt inden 31. december 1998) rent faktisk er givet.

I tilrettevisningen/advarslen er anført, at man ikke forventer, at der fremover vil komme klager osv. Udformningen heraf gør det stort set umuligt for (A) at afværge en fyring, idet blot en enkelt klage fra en utilfreds borger (evt. helt ubegrundet) kan medføre indledning af en afskedigelsessag. Subsidiært burde advarslen som minimum have angivet en tidsfrist, så den pga. forældelse ikke ved en senere lejlighed kunne få selvstændig betydning.

Alt i alt finder HK/KOMMUNAL som tidligere nævnt, at der slet ikke er grundlag for tildeleling af tilrettevisningen/advarslen.”

X Kommune kommenterede klagen i et brev af 22. december 1999. Kommunen skrev bl.a.:

”Der er dog enighed om, at advarslen formelt kunne være gjort tidsbegrænset, men i det konkrete tilfælde har arbejdsmarkedsafdelingen ikke fundet anledning hertil, da afdelingen finder, at sanktionen i sig selv må formodes at få den ønskede effekt, hvorfor advarslen over tid vil miste sin betydning.

Økonomiudvalget har i øvrigt følgende kommentarer til hændelsesforløbet omkring den tjenstlige advarsel/tilrettevisning til (A):

Person- og Kulturforvaltningen har overordnet set, (er nærmere begrundet i selve advarslen) tildelt (A) en advarsel med baggrund i hendes meget uprofessionelle, obstruerende og negative facon at agere på i visse arbejdsmæssige sammenhænge. Person- og Kulturforvaltningen skønner blandt andet, at (A) gennem sine handlinger stiller spørgsmålstejn ved følgende:

- Kompetencefordelingen i det kommunale selvstyre, herunder det politiske niveauets ret til at tolke loven samt herigennem løbende træffe beslutninger – også i personsager.
- Ledelsesretten, herunder det politiske niveauets ret til at uddelegere et eller flere ansvarsområder til én ikke folkevalgt person (ledelsesrepræsentant), der i det daglige udmønter de politiske beslutninger.
- Socialudvalgets troværdighed overfor såvel klienten som Det Sociale Nævn. Tillige har (A) sået tvivl omkring borgerens retssikkerhed, hvilket hverken den administrative eller den politiske ledelse i kommunen kan acceptere.

Socialudvalget i (X) kommune har uddelegeret sin ret til at træffe afgørelser i sager om førtidspension til et afgørelsesudvalg bestående af 2 politikere, arbejdsmarkedschefen samt afdelingslederen på førtidspensionsområdet, dog således, at sagen ved stemmelighed i Afgørelsesudvalget efterfølgende afgøres i Socialudvalget. Forvaltningen har i forbindelse med behandlingen af sagen en mulighed for at udarbejde en skriftlig faglig indstilling til afgørelsesudvalget. Forvaltningen tegnes i førtidspensionssager i det daglige af afdelingslederen på førtidspensionsområdet.

Forvaltningen arbejder til stadighed med at optimere sin drift i forhold til de landspolitiske udmeldinger, der blandt andet kommer via løbende tilpasninger af den eksisterende lovgivning, og forventer i den forbindelse, at de enkelte administrative ledere iværksætter tiltag, der hurtigst muligt bringer forvaltningen i takt med den til enhver tid gældende lovgivning, herunder de underliggende intentioner i lovgivningen. Det være sig i relation til såvel økonomiske som adfærdssædrende tiltag.

Som følge af en meget lang venteliste/sagsbehandlingstid på førtidspensionsområdet blev (B) i efteråret 1997 ansat som leder af sikringsområdet, blandt andet for at løse denne problemstilling.

Med baggrund i ovenstående har Økonomiudvalget følgende direkte bemærkninger til HK's klage af 24. september 1999:

Det er korrekt, at (B) ved flere lejligheder i efteråret 1998 var opmærksom på, at folketinget arbejdede med en lovændring, der sandsynligvis ville medføre en refusionsomlægning på førtidspensionsområdet fra den 01.01.1999, hvilket med baggrund i den omtalte venteliste – og til

forvaltningens tilfredshed – medførte, at (B) på ansvarlig vis bad alle medarbejdere i arbejdsmarkedsafdelingen om at tilrettelægge arbejdet på en sådan måde, at flest muligt rejste førtidspensionsager på kvalificeret vis kunne afgøres inden 31.12.1998. Det vil sige forsøge at afvikle/nedbringe ventelisten endnu hurtigere.

Hvad denne udmelding evt. måtte have affødt af mistolkninger hos de enkelte sagsbehandlere, er som udgangspunkt denne sag uvedkommende, blot sagsbehandlingen blev foretaget på et sagligt og fagligt forsvarligt grundlag. Økonomiudvalget finder (B)'s udmelding og intentionen bag udmeldingen ganske klar, men finder, at (A) bevidst bruger (B)'s udmelding negativt, hvilket er uacceptabelt.

(B) kontaktede naturligvis (A), da han blev bekendt med den journalføring, der er foregået i den konkrete sag, og påtalte blandt andet journaliseringen som værende forkert og i direkte modstrid med gældende regler, ligesom han påtalte (A)'s adfærd som illoyal overfor (X) kommune.

Lige så selvfølgelig er det – jf. sagens omtale af arbejdsmarkedschef (...)’s snak med (A) – at det ikke er det politiske niveau, der kommer med udmeldinger om, hvordan sagsbehandlingen kan/skal optimeres og foregå på førtidspensionsområdet, idet det politiske niveau har uddelegeret denne kompetence til forvaltningen.

Med hensyn til de gamle notater for perioden fra 1993 – 1998 er disse brugt af (B) til at påvise, at (A) tidligere i sit ansættelsesforhold har udvist en for (X) kommune upassende adfærd. Det kan i den forbindelse selvfølgelig diskuteres, om tidligere ledere ikke burde have grebet ind på dette tidspunkt. Det bør i relation hertil bemærkes, at den sidste episode er fra september 1997 omhandlende en borger, der følte sig nedgjort og overfuset af (A), og altså fra tiden under (B)'s ledelse. Det bør ligeledes bemærkes, at episoden er mundtligt påtalt overfor (A), og derfor må være at betragte som en mundtlig advarsel, der kunne lægges i forlængelse af denne sag.

Der foreligger en lignende episode i marts 1999. Denne episode er HK ligeledes efterfølgende gjort bekendt med.

I forbindelse med den efter HK's opfattelse manglende harmoni mellem (B)'s vurdering i notatet af 9. marts 1999 og det omtalte afkrydsningsskema samt Forberedelsesskema til leder vedr. medarbejdersamtaler, skal det bemærkes, at det først omtalte skema ikke er vedlagt HK's klage. Baggrunden for at førstnævnte skema, ef-

ter aftale med HK blev destrueret, var, at skemaerne blev brugt meget forskelligt af de enkelte ledere, herunder blandt andet til at underbygge retten til kvalifikationsløn (HK havde bedt om, at flest mulige 'overskydende' løntrin som følge af indplacering på ny løn blev placeret som kvalifikationsløn i stedet for udligningstillæg), hvilket var tilfældet her, og derfor heller ikke udtryk for en reel vurdering.

Med hensyn til Forberedelsesskema til leder vedr. medarbejdersamtaler har arbejdsmarkedsafdelingen gjort opmærksom på, at dette skema er udarbejdet ultimo 1997, altså ganske få måneder efter at (B) var tiltrådt sin stilling. (B) følte ikke, at han havde det fornødne grundlag for på det tidspunkt at udtale sig negativt/kritisk (manglende kendskab til personen), hvorfor de medarbejdersamtaler, der er afholdt i denne periode også alle sammen er positive. Endvidere havde (B) et ønske om at gøre rent bord i forbindelse med omstruktureringsprocessen (lederskifte mv.) med henblik på at kunne styrke medarbejderudviklingen, hvorfor han også ville være meget sikker, inden han udtalte sig kritisk om en medarbejder, da dette ellers kunne få enhver udvikling til at 'falde til jorden'.

På baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger, ønsker udvalget at knytte følgende bemærkninger til HK's kommentarer og spørgsmål til de 7 punkter i notatet af 9. marts 1999:

Ad ad1: Generelle overordnede ledelsesmæssige beslutninger og udmeldinger skal/må ikke fremgå af en personsag. Økonomiudvalget skal i den forbindelse i øvrigt som et kuriosum bemærke, at beslutningen/udmeldingen er gengivet forkert i journalen, idet der står, at der skal tilkendes pensioner, som den pågældende ansøger ikke er berettiget til, – dette er ulovligt og selvfølgelig ikke udmeldingen!

Ad ad2: Der bliver her foretaget vurderinger/afgørelser, der kun kan træffes af Afgørelsesudvalget, alternativt Socialudvalget. Der udtrykkes en usikkerhed på vegne af (X) kommune, som (A) slet ikke ved, om (X) kommune – i dette tilfælde Afgørelsesudvalget – har. I øvrigt bør det bemærkes, at drøftelser slet ikke bør fremgå af journalarket, med mindre disse medfører en samtidig relevant beslutning.

Ad ad3: Det kan godt være, at (A) har brugt denne vending i flere sammenhænge, og der tilsyneladende har været nogen, der har været overbærende, så længe det foregik internt og mundtligt. Det er absolut ikke Økonomiudval-

gets opfattelse, at man skal udtale sig således, og udvalget ønsker at tage skarpt afstand herfra, og mener derfor heller ikke at sådanne vendinger hører til i en journal.

Ad ad4: Da det fremgår af pensionskemaet, er der ingen grund til at nævne det på journalen. I øvrigt skal kun afgørelsen nævnes på journalarket.

Ad ad5: Dette må betragtes som en måde at obstruere på, idet Afgørelsesudvalget ikke behøver forvaltningens indstilling for at kunne træffe beslutning, og Afgørelsesudvalget indestår jo i øvrigt selv for, at sagen er tilstrækkeligt belyst (et skøn).

Ad ad6: Dette er ikke relevant for journaliseringen. Der kan blot stå, at sagen hjemvises.

Ad ad7: Det står enhver medarbejder ansat ved (X) kommune frit for at mene eller føle noget omkring noget overordnet. Men sådanne synspunkter og tanker skal ikke fremgå af en personjournal, men i stedet drøftes enten mundtligt eller skriftligt med lederen for området.

Det skal bemærkes, at det flere steder i HK's kommentarer til ovenstående punkter fremgår, at (A) mener, at der er tale om helt almindelige journalnotater, hvilket Økonomiudvalget stiller sig helt uforstående overfor, og det er da også efterfølgende blevet påvist ikke at være korrekt.

Forvaltningen har nemlig i forbindelse med dette brev gennemgået 23 tilfældige sager, der har været behandlet indenfor det seneste år. I ingen af disse sager er der fundet lignende notater.

HK mener, at det stort set vil være umuligt for (A) at afværge en afskedigelse som følge af tilrettevisningens udformning.

Økonomiudvalget er ikke enig i denne opfattelse, men ønsker at fastholde den meddelte tilrettevisning. Udvalget finder ikke, at (A) skulle have overholdt sin notatpligt i henhold til offentlighedsloven, og slet ikke med den begrundelse, at der skulle være givet en ulovlig udmeldingsordre. (B) har efter udvalgets opfattelse drevet ledelse og dermed lagt op til at optimere (X) kommunes drift i forbindelse med en lovændring.

Advarslen/tilrettevisningen er samlet set udtryk for et skøn, foretaget af kommunens ledelse, og skulle det – mod forventning – vise sig, at (A) ikke ser sig i stand til at leve op til de samme krav, som stilles til kommunens øvrige ansatte, vil konsekvensen heraf naturligvis kunne blive en afskedigelse. Hvad angår eventuelle fremtidige borgerklager, vil disse blive nøje vurderet, før

der eventuelt sanktioneres yderligere overfor (A).”

I et brev af 18. januar 2000 til tilsynsrådet fremsatte HK/Kommunal bemærkninger til kommunens udtalelse. HK gjorde i alt væsentligt det samme gældende som tidligere i sagen. Herudover gjorde HK opmærksom på at A ikke på noget tidspunkt tidligere var blevet beskyldt for at være uprofessionel, samt afviste at hun skulle have betvivlet det politiske niveaus ret til at tolke loven eller til at uddelegere, eller at hun havde stillet spørgsmålstejn ved socialudvalgets troværdighed. Den konkrete sag viste i øvrigt, påpegede HK, at A ikke havde mistolket noget som helst:

”...

*Ad. Side 2, de sidste to afsnit:* Sagsforløbet i den konkrete sag viser jo netop, at (A) ikke har mistolket noget som helst. Sagen blev jo rent faktisk afgjort på et utilstrækkeligt grundlag, idet den pågældende sag blev hjemsendt fra Det Sociale Nævn med begrundelsen: '... Deres sag ikke er tilstrækkeligt oplyst ... Og der således ikke på det foreliggende kan træffes afgørelse ...' Efter hvad HK/KOMMUNAL har erfaret, omgjorde kommunen efterfølgende afgørelsen i sagen. Det skal i den forbindelse bemærkes, at (A) jo i den konkrete sag forespurgte, om det var den type sager, der var tænkt på.

...”

Tilsynsrådet meddelte i brev af 15. februar 2000 sin afgørelse. Afgørelsen havde følgende indhold:

”I henhold til styrelseslovens § 61 kan tilsynsmyndigheden alene påse, om den lovgivning, der særligt retter sig til kommuner og offentlige myndigheder overholdes i modsætning til den lovgivning, der gælder både for kommuner og private, for eksempel funktionærloven. Tilsvarende kan tilsynsmyndigheden ikke tage stilling til uoverensstemmelser om tjenstemandsregulativer, overenskomster og lignende.

Tilsynsmyndigheden skal dog altid – herunder i sager om uoverensstemmelser mellem kommunen og dens ansatte – tage stilling til, om styrelses-, forvaltnings- og offentlighedslovens regler er overholdt, og om almindelige retsgrundsætninger, for eksempel lighedsgrundsætningen og retsgrundsætningen om, at offentlige myndigheder ikke må forfølge uvedkommende formål er overholdt.

Tilsynsrådet kan ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af en kommunes sagsbehandling,

eller om den er i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

Det er en forudsætning for at anvende sanktioner efter styrelseslovens § 61, stk. 1 og 2, at der ikke må være rimelig tvivl om, at lovgivningen er tilsidesat.

Som sagen er oplyst, er forvaltningslovens regler om partshøring i forbindelse med behandlingen af sagen om tilrettevisningen/advarslen overholdt, ligesom forvaltningslovens regler om begrundelse af tilrettevisningen/advarslen er efterlevet.

Da der efter det oplyste er uoverensstemmelser mellem (A)'s og (X) Kommunes udlægning af indholdet af kommunens instruks fra efteråret 1998 om at færdigekspedere flest mulige sager inden udgangen af året, har tilsynsrådet ikke tilstrækkeligt grundlag til at kunne afgøre, om tilrettevisningen/advarslen hviler på et usagligt grundlag på dette punkt, idet en nærmere afklaring kun kan finde sted gennem en vidneafhøring i retten.

Ligeledes har tilsynsrådet ikke tilstrækkeligt grundlag til at kunne afgøre, om tilrettevisningen/advarslen iøvrigt hviler på et usagligt grundlag.

Tilsynsrådet har ikke muligheder for at efterprøve om (A) har optrådt illoyalt over for (X) Kommune ved at foretage de nævnte journalnotater, da dette må afgøres på baggrund af en tolkning af funktionærloven og eventuelle overenskomster.

Tilsvarende har tilsynsrådet ikke mulighed for at afgøre i hvilket omfang, der kan lægges vægt på notatet af 18. februar 1999 ved tildelingen af advarslen/tilrettevisningen, da dette er et ansættelsesretligt spørgsmål.

Tilsynsrådet må herefter henvise forbundet til eventuelt at få efterprøvet om tilrettevisningen/advarslen har været lovlig under et civilt søgsmål."

HK/Kommunal rettede derpå henvendelse til mig i brev af 3. juli 2000 om sagen. Vedlagt var følgende erklæring underskrevet af gruppeleder (...):

"På et møde i førtidspensionsgruppen i efteråret 1998, hvori jeg deltog, blev der af daværende sektionsleder (B) givet pålæg om, at alle pensionssager, der var lige ved at være færdigbehandlede skulle med på møde i Afgørelsesudvalget inden 31.12.98, og at disse sager havde 1. prioritet frem for al anden sagsbehandling."

Endvidere vedlagdes følgende spørgsmål og svar til og fra lægekonsulent (...):

"I forbindelse med et konkret sagsforløb har HK (X)-by fået refereret følgende hændelsesforløb:

*På et møde i førtidspensionsgruppen i efteråret 1998, blev der af daværende sektionsleder (B) afgivet ordre om, at alle pensionssager, der var lige ved at være færdigbehandlede skulle med på møde i afgørelsesudvalget inden 31.12.98 for enhver pris, og at disse sager skulle fremskyndes frem for al anden sagsbehandling.*

Idet jeg ligeledes har fået oplyst, at du var til stede på det pågældende møde i førtidspensionsgruppen, tillader jeg mig hermed at spørge, om ovennævnte fremstilling også er dækkende for din opfattelse af mødet. I givet fald bedes du venligst tilkendegive dette ved din underskrift, hvortil også eventuelle yderligere kommentarer kan knyttes.

...

Vedrørende ovenstående:

Jeg kan selvfølgelig ikke eksakt erindre det nøjagtige hændelsesforløb, men som jeg husker det, er ovenstående i overensstemmelse med min opfattelse af hvad der skete dengang."

Endelig vedlagdes følgende e-mail af 27. november 1998 fra B til alle i arbejdsmarkedsafdelingen:

"Jeg vil i forbindelse med vedtagelsen af finansloven gerne bede Jer om at være opmærksomme på to punkter, der kan have stor økonomisk betydning for Arbejdsmarkedsafdelingen:

- Refusionstaksten på førtidspensioner omlægges fra de nuværende 50% til 65% kommunal finansiering.
- Efter 52 ugers sygdom er sygedagpenge en ren kommunal udgift – tidligere var der 50% statsrefusion.

Jeg vil derfor først i næste runde sende en liste, til blandt andet revalideringssagsbehandlerne, over personer, der været syge længere end 52 uger med henblik på, at finde ud af, hvornår disse kan overgå til en alternativ ydelse, herunder selvforsørgelse.

Endvidere vil jeg gerne bede jer om at fremkomme med personer/sager, i hvilke I kunne have en formodning om, at der kunne være tale om, at personen skal/burde tilkendes pension inden den 31.12.1998. Det er ikke noget i skal snakke med personerne om – blot sende mig en post med navn og cpr.nr., så vender jeg tilbage.

Hvis dette ikke lige er dit område, så kan posten betragtes som lidt information.”

HK henviste til de ovenfor citerede dokumenter og anså det for dokumenteret at det blev besluttet at alle pensionsager der var lige ved at være færdige, for enhver pris skulle fremskyndes.

I brev af 22. august 2000 bad jeg X Kommune om en redegørelse for hvilke forhold kommunen havde lagt vægt på ved meddelelsen af tilrettevisningen/advarslen, samt om at uddybe dem. Endvidere bad jeg kommunen om at redegøre for om der var fastsat interne retningslinjer for journalisering da notatet blev lavet, samt om der efterfølgende er fastsat sådanne retningslinjer. Herudover bad jeg om en redegørelse for hvilke dokumenter A havde fået udleveret i forbindelse med partshøringen, samt for hvorledes partshøringen konkret var blevet afviklet. Jeg henviste i denne forbindelse til praksis som den bl.a. var beskrevet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1987, s. 59,\* for 1990, s. 339,\* for 1992, s. 85,\* for 1993, s. 173,\* og for 1994, s. 169.\* Ligeledes bad jeg kommunen komme ind på opfyldelsen af begrundelseskravet i forvaltningslovens §§ 22 og 24. Jeg bad særligt kommunen komme ind på om den havde opfyldt kravet i § 24, stk. 1, 2. pkt., om angivelse af de hovedhensyn der havde været bestemmende for skønsudøvelsen.

X Kommune svarede i brev af 19. september 2000 ved at henvise til kommunens brev af 22. december 1999 til tilsynsrådet. Kommunen oplyste at den havde udleveret samtlige de foreliggende sagsakter med undtagelse af notat af 5. marts 1999 som kommunen mente var undtaget fra partsaktindsigt i henhold til forvaltningslovens § 12, stk. 1.

Jeg indhentede en udtalelse fra HK/Kommunal som i brev af 5. december 2000 bl.a. skrev:

”Side 1 nederst og side 2 øverst: På det tidspunkt (B) blev bekendt med journalføringen, påtalte han (A)’s adfærd som værende illoyal overfor ham – ikke overfor (X) Kommune. Han nævnte på daværende tidspunkt intet om journalføringen som værende forkert og i strid med gældende regler. Dette element kom først ind på et senere tidspunkt.

Side 2, Ad ad 1: (A) fastholder, at det er sket som tidligere beskrevet. Hun oplyser, at der i den konkrete sag blev bestilt en speciallægeerklæring ca. 1 uge før mødet i afgørelsesudvalget. Efter afgørelsen var truffet forespurgte hun, hvor-

vidt anmodningen om speciallægeerklæring skulle trækkes tilbage, hvilket hun fik besked om, at den ikke skulle. Såfremt afgørelsesudvalget var af den overbevisning, at sagen var tilstrækkeligt oplyst, var der ingen grund til yderligere oplysninger fra speciallæge.

Side 3, 2. øverste afsnit: Forvaltningen har gennemgået 23 tilfældige sager behandlet indenfor det sidste år (22.12.98 – 22.12.99). Den allerstørste del af disse sager må antages at være behandlet efter, at (A) fik tildelt en påtale/advarsel d. 18. marts 1999. I sagens natur er den form for journalnotater udeladt efter denne dato.”

I et brev af 16. november 2000 til X Kommune bad jeg på ny kommunen redegøre for om der på daværende tidspunkt var fastsat retningslinjer for journalisering. Kommunen svarede i brev af 6. december 2000:

”...

(X) Kommune havde ikke på daværende tidspunkt udarbejdet særskilte/egne skriftlige regler eller retningslinier vedr. journalisering. Kommunen fulgte i såvel spørgsmålet om journalisering som i øvrige retssikkerheds- og sagsbehandlingsmæssige sammenhænge retningslinierne i gældende lovgivning – herunder reglerne i offentlighedsloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven.

Denne praksis – som man finder fuldt ud lever op til normerne for god journalisering – er fortsat gældende i (X) Kommune.

Det forudsættes, at sagsbehandlere på det sociale område, er bekendt med gældende love og praksis på området – herunder forvaltningsloven, offentlighedsloven og retssikkerhedsloven.

Det er således forudsat – jfr. Kommunens bemærkninger i brev af 22. december 1999 til Dem under ’ad 1’ til ’ad 7’ – at sagsbehandlerne er loyale over for de kompetancer, der er gældende og de beslutninger, der bliver truffet, at sagsbehandlerne er bekendte med at journalen alene skal indeholde relevante og objektive oplysninger og ikke meninger, og at journalen slet ikke skal anvendes som et manifest, at en indstilling ikke er det samme som en beslutning, og at journalen ikke skal indeholde ledelsesmæssige beslutninger medmindre de retter sig direkte mod den enkelte sag.

...”

I et brev af 25. januar 2001 kommenterede kommunen HK/Kommunals brev af 5. december 2000. Kommunen skrev bl.a.:

”Ad. 2.

Det er korrekt, at den af (A) bestilte speciallægeerklæring ikke blev trukket tilbage. Den var jo bestilt og ville under alle omstændigheder kunne bruges i det videre sagsforløb, herunder til vurdering, hvordan resterhvervsevnen bedst kunne udnyttes (revalidering på resterhvervsevnen, herunder evt. tilbud om skånejob).

Ad. 3.

(X) kommune er umiddelbart enig i det nævnte ræsonnement, og står som tidligere nævnt gerne til rådighed for en praksisundersøgelse eller alternativt en gennemgang af andre tilfældigt udvalgte sager.”

### Ombudsmandens udtalelse

#### ”(A)’s notater i journalen

Kommunens breve og notater før meddelelsen af afgørelsen af 18. marts 1999 omtalte både (A)’s journalføring i slutningen af 1998 i en konkret sag samt andre episoder/forhold i tiden efter 1993 som grundlag for tilrettevisningen/advarslen. Af brevet formuleret og kommunens efterfølgende udtalelser må jeg forstå at hovedårsagen til at kommunen traf afgørelsen, var de pågældende notater.

Jeg har derfor begrænset min undersøgelse til om (A)’s journalisering lovligt kan anses for tjenesteforseelser eller på anden måde kritisable.

(X) Kommune havde ikke dengang og har heller ikke nu fastsat udtrykkelige retningslinjer for hvorledes socialforvaltningens journaler skal føres. I udtalelsen af 6. december 2000 har kommunen oplyst at journalføringen skulle ske i overensstemmelse med ’gældende lovgivning – herunder reglerne i offentlighedsloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven’ samt praksis. Bortset fra reglen i § 6 i offentlighedsloven om pligt til at notere mundtligt modtagne oplysninger ses den omtalte lovgivning ikke at indeholde regler om hvorledes journaliseringen skal foregå.

Derimod indeholder Socialministeriets bekendtgørelse nr. 515 af 9. juni 2000 om kommuners, amtskommuners samt Københavns og Frederiksberg Kommuner regnskabsafleggelse og statsrefusion mv. på visse dele af det sociale område i kapitel 5 regler om journalisering. Ifølge bekendtgørelsens § 31 skal ’al relevant dokumentation vedrørende personer, der henvender sig om ydelser, ... journa-

liseres’. § 33, stk. 3 og 4, indeholder følgende regel:

’Stk. 3. I sager om social pension, delpension, dagpenge, tilbud om aktivering m.v. og hjælp til forsørgelse efter lov om aktiv socialpolitik angives særligt, hvornår fremtagelse af sagen sker med henblik på en fornyet vurdering af økonomiske eller andre forhold, samt oplysning om grundlaget for og resultatet af en foretaget vurdering. Dette gælder dog ikke for de lovpligtige årssomregninger, jf. lov om social pension. Der skal med jævne mellemrum ske fremtagelse af de enkelte sager, således som det fremgår af bestemmelserne i de enkelte love. Formålet er at sikre, at udgifterne ikke stiger på grund af manglende opfølgning.

Stk. 4. Hvis en ydelse er tilkendt eller ændret på et grundlag, som afviger fra de normale regler, skal der anføres særlig bemærkning herom.’

Bekendtgørelse nr. 515 af 9. juni 2000 afløste bekendtgørelse nr. 98 af 16. februar 1998 som afløste bekendtgørelse nr. 927 af 2. december 1993. Begge disse bekendtgørelser indeholdt bestemmelser der svarer til § 33, stk. 3 og 4, i den nugældende bekendtgørelse. Bekendtgørelsen tager sigte på at styrke den revisionsmæssige kontrol af kommuner og har således et overvejende dokumentationsmæssigt formål.

Hvilke forhold der må, og hvilke der skal beskrives i en journal, og hvilke forhold det er udelukket at notere, må ud over på bekendtgørelsen og offentlighedslovens § 6 bero på den almindelige ulovbestemte grundsætning om notatpligt samt almindelig praksis. Ved den nærmere stillingtagen til journaliseringspligtens omfang og indhold spiller det efter min mening en særlig rolle at journalisering og notater tilgodeser de overordnede formål at tjene som dokumentation over for kontrolinstanser for hvorledes de enkelte sager er blevet ekspederet, og sikre at myndigheden har overblik over sagerens hidtidige sagsforløb uden at være afhængig af den enkelte sagsbehandlers hukommelse. Endvidere har journalisering til formål at give et bedre grundlag for borgernes medindflydelse, bl.a. i form af partsaktindsigt, egenaces og indsigtret. Jeg henviser herved bl.a. til mine udtalelser i Folketingets Ombudsmands beret-

ning for 1992, s. 40,\* for 1994, s. 424,\* for 1996, s. 164,\* og for 2000, s. 261.\*

Journaliseringen skal ske under hensyntagen navnlig til myndighedens pligt til at sørge for at de noterede oplysninger er korrekte, dækkende og opdaterede. Endvidere må journaliseringen ikke være mere omfattende end formålet tilsiger, og den skal begrænse sig til oplysninger af relevans for den foreliggende sag.

Om der, som (X) Kommune er inde på, yderligere gælder en begrænsning som følge af den ansattes loyalitetspligt, er tvivlsomt. Jeg er imidlertid tilbøjelig til at mene at loyalitetspligten sætter en vis grænse for journaliseringspligtens indhold og form. Jeg henviser i denne forbindelse til persondatalovens § 5 med hvilken der fra 1. juli 2000 er indført generelle retningslinjer for behandlingen af personhenførbare oplysninger på edb. § 5 er i en vis udstrækning en kodifikation af allerede på ulovbestemt grundlag gældende principper.

Vurderet på denne baggrund må det være åbenbart at gengivelsen i journalen af afgørelsesudvalgets tre afgørelser i sagen, omtalen af at sagen var blevet drøftet med andre (lægekonsulent, afdelingsleder osv.), omtalen af at en speciallægeerklæring var rekvireret, samt beskrivelsen af de ekspeditioner der blev foretaget, eller som ikke blev foretaget (indstilling fra sagsbehandler og undladelse af partshøring), var både relevant og pligtsmæssig.

Ligeledes må jeg anse det for helt utvivlsomt at det både var lovligt og relevant af (A) at notere at det sociale nævn havde hjemvist sagen, og at hjemvisningsafgørelsen ikke klart fastlagde hvad kommunen dernæst skulle gøre, dvs. om hjemvisningen var en stadfæstelse af afgørelsen og et pålæg om at sagen blev genoptaget til vurdering af en forhøjelse af pensionen, eller om der var tale om en fuldstændig annullation af afgørelsen og et dertil knyttet påbud om genoptagelse.

Alle disse forhold blev beskrevet korrekt i journalen, og alle var relevante til opfyldelse af journaliseringspligten og dens dokumentationsmæssige formål.

Et væsentligt punkt er om tjenestebefalingen om at sager der kunne afgøres inden 31. december 1998, også skulle afgøres inden da, burde have været noteret. § 33, stk. 4, i refusionsbekendtgørelsen bestemmer, som det

ses, at det skal bemærkes hvis tilkendelserne sker på et grundlag der afviger fra de almindelige regler. Det stemmer efter min mening overens med princippet i denne regel at det også noteres hvis sagen i øvrigt er blevet behandlet på en anden måde end normalt. Uanset hvorledes (B)'s e-mail skulle forstås, var den udtryk for en generel fremskyndelse af nogle sager som i øvrigt ikke efter deres indhold var hastende. På denne baggrund må det antages at der lovligt kunne gøres notat om beslutningen. Det kan i hvert fald *ikke* antages at det ligefrem skulle være udelukket at der gøres notat om ledelsesbeslutninger som den foreliggende.

Som sagen er oplyst for mig, må jeg lægge til grund at der forelå en ledelsesbeslutning om at fremskynde førtidspensionssager og så vidt muligt forelægge dem for afgørelsesudvalget inden 31. december 1998. Det må ligeledes lægges til grund at denne tjenestebefaling blev begrundet med hensynet til at der så vidt muligt blev truffet afgørelse inden der den 1. januar 1999 trådte en ny (lavere) refusionstakt i kraft. Der er bevismæssig usikkerhed om hvorvidt pålægget gik ud på at sagerne skulle fremmes for enhver pris.

(A) oplyste at hun forstod ordren således at den også gjaldt sager som ikke var færdigoplyste, og som derfor risikerede at ende med at der umiddelbart blev truffet afgørelse om en lavere pension end den som den pågældende var berettiget til.

Efter min mening er der ikke tilstrækkeligt grundlag for at bebrejde (A) at hun på denne baggrund i notatet beskrev prioriteringsbeslutningen som hun gjorde, og gennem denne henvisning gjorde opmærksom på at tjenestebefalingen førte til at sagen blev forelagt afgørelsesudvalget inden en rekvireret speciallægeerklæring forelå. Set i dette lys var det også naturligt i forbindelse med notatet om afgørelsesudvalgets afgørelse at notere at der ikke forelå indstilling fra sagsbehandleren, samt at der ikke var foretaget partshøring. Det ville efter min mening snarere have været tjenestestriddigt hvis (A) ikke havde gjort opmærksom på at sagen efter hendes mening ikke var klar til at blive afgjort – en vurdering som i øvrigt senere blev bekræftet da det sociale nævn hjemviste sagen til ny behandling fordi den ikke var behandlet i overensstemmelse med det almindelige officialprincip.

Denne del af (A)'s journalisering har efter min mening ikke kunnet berettiget kommunen til at meddele hende en tilrettevisning/advarsel. Det tilføjes at såfremt det måtte lægges til grund at tjenestebefalingen gik ud på at sagerne skulle fremmes og afgøres for enhver pris *alene* for at undgå den lavere statsrefusion, ville der være tale om en ulovlig ordre som (A) ikke alene havde ret, men også pligt til at udarbejde notat om.

Jeg har ikke ved mine ovennævnte bemærkninger taget stilling til om en hensyntagen til den lavere refusionstakst eventuelt på anden måde lovligt kunne indgå i kommunens prioritering af sagerne.

### Partshøring

Kommunens brev af 18. marts 1999 til (A) indeholdt en tilrettevisning/advarsel og havde således klart karakter af at være en afgørelse i forvaltningslovens forstand, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1.

Forud for afgørelsen fik (A) og hendes faglige organisation udleveret alle de på daværende tidspunkt foreliggende dokumenter. Udleveringen skete den 10. marts 1999 efter at (A) havde bedt om partsaktindsigt. Kommunen forelagde på et møde den 11. marts 1999 med (A) og hendes tillidsrepræsentant, dvs. efter at materialet var udleveret, kommunens syn på sagen. Referatet fra mødet er kortfattet, og beskrivelsen af de forhold der blev bebrejdet (A), er gengivet i generelle vendinger.

I sager som den foreliggende hvor en offentlig myndighed træffer ledelsesmæssige beslutninger hvorved der bebrejdes en ansat nogle forhold, bør der efter min mening i almindelighed gives den ansatte en redegørelse – der efter omstændighederne bør være skriftlig – for grundlaget for den påtænkte afgørelse. Der sigtes herved til en redegørelse der angiver de forhold fra den ansattes side der lægges vægt på, og som – for så vidt der foreligger bevismæssige spørgsmål – angiver det bevismæssige grundlag for at de pågældende forhold antages at foreligge. Det er endvidere min opfattelse at der herefter bør gives den ansatte lejlighed til at fremkomme med en udtalelse der kan indgå i grundlaget for afskedigelsesmyndighedens endelige stillingtagen.

Dette har jeg i adskillige sager givet udtryk for, bl.a. i de udtalelser jeg henviste til i mit

brev af 22. august 2000 til (X) Kommune. Retspraksis ligger på linje hermed.

Den fremgangsmåde der blev anvendt af (X) Kommune, levede efter min opfattelse ikke op til disse krav. Jeg skal herved navnlig henvise til at en række af de bebrejdelser der blev rettet mod (A), ikke er blevet beskrevet for hende på en klar og forståelig måde. Dette gælder f.eks. påstanden om at hun skulle have anfægtet ledelsesretten. For andre af forholdene gælder at det ikke af sagen kan ses præcis hvilke forhold der sigtes til, f.eks. påstanden om manglende loyalitet over for ledelsen. Det har heller ikke af det skriftlige materiale været muligt for (A) at se hvorledes kommunen så på de enkelte forhold. Alle de fremdragne forhold – gamle som nye – blev forelagt som havde de samme betydning. Det var derfor ikke muligt for (A) at vurdere hvilke hun i særlig grad burde forsøge at tilbagevise. Denne usikkerhed har senere vist sig ved at kommunen efterfølgende har tonet de ældre beskrevne forhold meget ned i forhold til forholdene omkring journaliseringen.

Jeg finder videre at det er betænkeligt at kommunen gav (A) og hendes organisation så kort frist til at udtale sig. Materialet blev – på (A)'s foranledning – udleveret den 10. marts 1999, og allerede den 16. marts 1999 inden kl. 12 skulle partshøringssvaret foreligge. Fristen skal ses i sammenhæng med at de påberåbte forhold omfattede adskillige episoder fra en periode på seks år – episoder som (A) efter det oplyste ikke tidligere havde haft lejlighed til at kommentere.

Jeg finder disse forhold beklagelige.

### Begrundelse

Forvaltningslovens §§ 22 og 24 har følgende indhold:

’§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.



*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

...

Som det ses, følger det af § 24 at kommunen var forpligtet til at anføre de hovedhensyn afgørelsen byggede på, samt om fornødent en kortfattet fremstilling af sagens faktiske omstændigheder.

Kommunens brev af 18. marts 1999 indeholdt ingen beskrivelse af forhold som blev tilskrevet (A) som tjenstlige forseelser. De konkrete episoder/forhold kommunen mente at kunne bebrejde hende, burde efter min mening have været beskrevet – i hvert fald i hovedtræk – ligesom kommunens karakterisering af forholdene som udtryk for 'kritisabel sagsbehandling' osv. burde være fremgået. Ligeledes burde det have været anført hvilke regler (A) skulle have overtrådt i forbindelse med journaliseringen.

Disse forhold finder jeg beklagelige.

### **Afgørelsens formulering**

Det følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger at en forvaltningsafgørelse skal formuleres og udformes så præcist at adressaten skal kunne sætte sig ind i afgørelsens retlige indhold.

Kommunens brev af 18. marts 1999 indeholdt en helt generel og upræcis beskrivelse af afgørelsens præmisser. Afgørelsens retsfølger blev knyttet nøje sammen med de generelle præmisser og beskrev dermed tilsvarende uklart de krav (A) skulle leve op til hvis hun ville undgå afskedigelse. Hun måtte ikke underkende 'medarbejder- eller ledelseskompetencer'. Hun skulle udvise 'loyalitet' og skul-

le lave 'indstillinger der ikke var præget af den enkelte ansattes sagsbehandling og personlige holdning'. Endelig måtte der ikke komme klager 'med baggrund i dårlig, langsommelig eller på anden måde utilfredsstillende sagsbehandling hvor borgere føler sig truet eller nedvurderet eller trådt på'.

Afgørelsen indeholdt desuden ingen tidsmæssig afgrænsning af hvor længe advarslen gentagelsesvirkning skulle være.

Denne beskrivelse af (A)'s fremtidige forpligtelser var efter min mening så upræcis at afgørelsen af denne grund må anses for ugyldig.

### **Tilsynsrådets afgørelse af 15. februar 2000**

Som det ses, har jeg i modsætning til Tilsynsrådet for (Y) Amt fundet at irettesættelsen/advarslen savnede sagligt grundlag, samt at den led af væsentlige formelle mangler. Jeg har derfor overvejet om jeg burde udstrække min undersøgelse til også at gælde tilsynsrådets afgørelse.

Jeg har dog ikke fundet tilstrækkelig anledning hertil, bl.a. fordi det nærmere indhold af de kommunale tilsynsmyndigheders kompetence til at tage stilling til forhold mellem en kommune og dens ansatte i et vist omfang er uklart; jeg har i anledning af en anden konkret klage for nylig rejst en række spørgsmål herom over for Indenrigsministeriet. Endvidere har jeg lagt vægt på at en sådan undersøgelse ville medføre at en stillingtagen til sagens hovedproblemer ville trække yderligere ud."

NOTER: (\*) FOB 1987, s. 59, FOB 1990, s. 339, FOB 1992, s. 40, FOB 1992, s. 85, FOB 1993, s. 173, FOB 1994, s. 169, FOB 1994, s. 424, FOB 1996, s. 164, og FOB 2000, s. 261.

## 19-5. Forvaltningsret 2.3. Retsgrundlaget for optagelse i gymnasiet og hf

*En far klagede over at hans søn havde fået afslag på at blive optaget på det gymnasium han havde søgt ind på, og i stedet var blevet optaget på et andet.*

*Ombudsmanden tog ikke stilling til sagen fordi sønnen efterfølgende fik plads på det ønskede gymnasium, men klagen gav ombudsmanden anledning til at udtale sig generelt om retsgrundlaget for optagelse i gymnasiet og hf.*

*Hverken rektor, fordelingsudvalget eller Undervisningsministeriet var enige i ombudsmandens umiddelbare forståelse af retsgrundlaget. Undervisningsministeriet henviste blandt andet til en udvalgsbetænkning og til to politiske ordføreres tilkendegivelser og beskrivelser af forhandlingsresultatet og til at gymnasieloven byggede på et bredt politisk forlig.*

*Ombudsmanden fastholdt sin retsopfattelse i den endelige udtalelse. Ombudsmanden lagde blandt andet vægt på at forarbejder til en lov i almindelighed ikke kan føre til resultater der strider mod lovens tekst. Ombudsmanden henstillede derfor til Undervisningsministeriet at den bestående uoverensstemmelse mellem retsgrundlaget og praksis hører op. (J.nr. 2000-2371-711).*

A klagede til mig over at hans søn, B, havde fået afslag på at blive optaget på det gymnasium B havde søgt, men i stedet var blevet optaget på et andet gymnasium. B fik efterfølgende en ledig plads på det ønskede gymnasium. Derfor besluttede jeg ikke at tage stilling til om der i forbindelse med behandlingen af B's ansøgning om optagelse til gymnasiet var sket fejl eller forsømmelser fra de involverede myndigheders side. Jeg besluttede således alene at udtale mig om retsgrundlaget for optagelse i den danske gymnasieskole.

For så vidt angår sagens konkrete omstændigheder, henviste jeg i min endelige udtalelse til den sagsfremstilling der fremgik af min foreløbige redegørelse som jeg afgav den 9. oktober 2001. I denne sagsfremstilling var fordelingsudvalgets og Undervisningsministeriets udtalelser af henholdsvis 3. oktober og 8. november 2000 tillige gengivet. Da disse udtalelser i overvejende grad relaterede sig til omstændighederne i den konkrete sag, valgte jeg at udelade dem af min endelige udtalelse.

Jeg skrev i min foreløbige redegørelse blandt andet følgende om retsgrundlaget:

”§ 5, stk. 2-4, i den dagældende lov om gymnasiet m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 564 af 20. juni 1996, har følgende ordlyd:

’Stk. 2. Undervisningsministeren fastsætter regler om optagelse af elever i 1. gymnasieklasse, herunder om krav til forudgående undervisning og prøver, samt i hvilke tilfælde en elev, der ikke opfylder betingelserne i stk. 1, skal kunne optages i gymnasiet.

Stk. 3. Ansøgere optages på den skole, de ønsker, såfremt der er plads. Undervisningsministeren kan fastsætte regler om fordelingen af elever mellem skoler.

Stk. 4. Undervisningsministeren fastsætter regler om optagelse på studenterkursus.’

§ 12, stk. 3, i samme lovbekendtgørelse har følgende ordlyd:

’Stk. 3. Rektor leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever, herunder om optagelse af elever.’

Bestemmelserne er (med undtagelse af § 5, stk. 2, som er lettere omarbejdet, nu § 5, stk. 3) gengivet med samme ordlyd i den gældende lov om gymnasiet mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 754 af 8. august 2000, henholdsvis § 5, stk. 3-5, og § 12, stk. 3.

I bemærkningerne til § 5 i det oprindelige forslag til lov om gymnasiet mv., lovforslag nr. 75 fremsat den 22. november 1989, er bl.a. følgende anført:

’Efter forslaget er det rektor, der træffer afgørelse om optagelse af elever ved vedkommende skole. Det er forudsat, at fordelingen af de elever, der ikke kan optages på den ønskede skole af kapacitetsmæssige grunde, foretages af amtskommunen. Ministeren kan fastsætte regler om fordelingen af elever, hvis ikke alle kan optages på den ønskede skole. Hensigten med denne bemyndigelse er eventuelt at fastsætte kriterier for udvælgelsen af overskydende elever. Kriterierne må være gældende for alle amtskommunerne, da

elever kan vælge skole på tværs af amtsgrænserne.’

Bemærkningerne til § 12 i lovforslaget har bl.a. følgende ordlyd:

’Formålet med understregningen af rektor som skolens leder, er at styrke rektors stilling som pædagogisk ansvarlig for undervisning og eksamen over for ministeriet og som ansvarlig for skolens ledelse over for bestyrelsen af amtsrådet, herunder for de daglige økonomiske dispositioner i henhold til budgettet.

Medens det også hidtil har været naturlige opgaver for rektor at fordele arbejdet blandt skolens lærere og træffe beslutning i alle enkeltsager vedrørende elever, er kompetencen til at optage elever genindført for rektor. Denne opgave har i de senere år som hovedregel været varetaget af et optagelsesudvalg i de enkelte amtskommuner, medens rektor alene hidtil har taget stilling til optagelse af elever uden for de almindelige optagelsesterminer.’

I medfør af bl.a. bemyndigelsesbestemmelsen i den dagældende lovs § 5, stk. 2-4, udstedte Undervisningsministeriet den dagældende bekendtgørelse nr. 11 af 9. januar 1997 om optagelse i gymnasiet, på studenterkursus, på kursus til højere forberedelseksamen og til studieforberedende enkeltfagsundervisning (Gymnasie- og hf-optagelsesbekendtgørelsen). § 23, stk. 1 og 2, § 24, stk. 1, og § 38, stk. 2, i bekendtgørelsen har følgende ordlyd:

’§ 23. Ansøgerne optages på den gymnasie-skole, de har søgt som deres primære ønske. Såfremt der er flere primære ansøgere, end en skole kan optage, optages overskydende primære ansøgere i overensstemmelse med deres andet eller tredje ønske i størst mulig udstrækning. Hvis ikke alle ansøgere kan optages i overensstemmelse med deres ønsker, tages tillige hensyn til afstand og transportmulighed mellem ansøgers bopæl og gymnasieskolerne.

*Stk. 2.* Fordelingsudvalget, jf. § 24, foretager fordelingen af de optagne ansøgere mellem alle offentlige og private gymnasieskoler i amtskommunen, jf. stk. 1. Fordelingsudvalget skal desuden sikre, at alle ansøgere, der har søgt rettidigt, og som kan optages, på samme tid og senest 1. juli orienteres om, hvor de er optaget, jf. § 18, stk. 1.

...

§ 24. I hver amtskommune nedsættes et fordelingsudvalg omfattende rektorerne for de offentlige og private gymnasieskoler i amtskom-

munen samt 1-2 repræsentanter udpeget af amtsrådet.

...

### § 38.

...

*Stk. 2.* Fordelingsudvalgets afgørelser efter §§ 23 og 25 om ansøgernes fordeling på de enkelte gymnasieskoler og kurser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.’

Bestemmelsen er i lettere omarbejdet form gengivet i den gældende bekendtgørelse om optagelse på de gymnasiale uddannelser, bekendtgørelse nr. 742 af 8. august 2000, henholdsvis §§ 19, 20 og § 28, stk. 2.

Fordelingsudvalgene vedrørende 1. g og 1. hf vedtog den 24. marts 1994 ’Procedure og retningslinier vedrørende flytning af gymnasie- og hf-elever’. (...) Følgende fremgår af retningslinjerne:

’*Procedure:*

*1. fordelingsmøde:* fordelingsudvalget holder møde hurtigst muligt efter ansøgningsfristens udløb og inden udløbet af marts måned.

*Elever, der optages på 1. ønske:* skolen meddeler eleverne, at de er optaget umiddelbart efter fordelingsmødet.

*Elever, der måske skal flyttes:* forvaltningen meddeler på fordelingsudvalgets vegne eleverne, at de måske vil blive flyttet til en anden skole med angivelse af begrundelse. Eleverne orienteres om, at de inden en bestemt frist kan anføre deres indsigelser over for fordelingsudvalget, men at udvalgets afgørelse i øvrigt ikke kan ankes.

*Endelig afgørelse om optagelse:* skolen træffer endelig afgørelse umiddelbart efter lærerforsamlingsmødet torsdag før translokationen.

*2. fordelingsmøde:* hvis fordelingsudvalgs-møde er nødvendigt, holdes det tirsdag efter skolens afslutning.

*Endelig meddelelse til eleverne:* skolerne sender endelig meddelelse til eleverne 1. uge i sommerferien.

*Beslutninger:*

Fordelingsudvalget beslutter, hvilke elever, der umiddelbart kan optages på den først ønskede skole, samt hvilke elever, der skal varsles flytning til en anden skole. Der varsles flere elever, end der er behov for at flytte.

Hensyn ved afgørelsen om flytning:

*Fagvalg:*

der tages hensyn til sprogvvalg

der tages *ikke* hensyn til ønsker om deltagelse i særlige forsøg

*Geografi:*

Der tages afgørende hensyn til elevens bopæl set i forhold til muligheder for transport.

Eleverne fremfører ofte grunde til, at de skal optages på en bestemt skole. Følgende hensyn kan bl.a. indgå i afgørelsen:

køresyge  
lokaltilknytning  
følge kammerater  
undgå kammerater  
kostafdeling

Der henvises til Undervisningsministeriets orientering om optagelse og fordeling af ansøgere til Gymnasiet, HF m.v.<sup>7</sup>

Rektor leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever, herunder om optagelse af elever, jf. gymnasielovens § 12, stk. 3.

Efter § 23, stk. 1, i bekendtgørelsen optages ansøgerne på den gymnasieskole som de har søgt ind på som deres primære ønske. Hvis der er flere primære ansøgere til en skole end der er plads til, optages overskydende ansøgere i overensstemmelse med deres andet eller tredje ønske i størst mulig udstrækning. Hvis ikke alle ansøgere kan optages i overensstemmelse med deres ønsker, tages tillige hensyn til afstand og transportmulighed mellem ansøgernes bopæl og skolerne. Det følger af § 23, stk. 2, i bekendtgørelsen at afgørelse efter § 23, stk. 1, træffes af fordelingsudvalget.

Som jeg forstår loven og bekendtgørelsen, skal der således – i tilfælde af at der er flere ansøgere til et gymnasium end der er plads til – træffes to forskellige afgørelser:

- 1) Rektor skal træffe afgørelse om hvilke 'primære ansøgere' der skal have afslag på deres ansøgning om optagelse på gymnasiet, dvs. hvilke ansøgere der skal flyttes. Dette følger direkte af § 12, stk. 3, i gymnasieloven.
- 2) Fordelingsudvalget skal herefter træffe afgørelse om hvilke andre gymnasier disse nu 'overskydende primære ansøgere' skal optages på i stedet. Dette følger af § 23, stk. 2, jf. stk. 1, i bekendtgørelsen.

Der er ingen tvivl om at rektors afslag på at blive optaget på det pågældende gymnasium er afgørelser i forvaltningslovens forstand, jf. bl.a. Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 42, og Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, s. 335ff\* (særligt s. 337). Det

samme gælder efter min opfattelse også fordelingsudvalgets afgørelser om placering af de pågældende ansøgere på andre gymnasier.

Rektor på det pågældende gymnasium og fordelingsudvalget i denne relation udgør to forskellige former for myndighedsudøvelse i forvaltningslovens forstand.

Afgørelser i forvaltningslovens forstand skal træffes under iagttagelse af forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring (§§ 19-21), begrundelse (§§ 22-24) og klagevejledning (§§ 25-26), hvis der er en sådan. Herved opnår den enkelte borger sikkerhed for indflydelse på beslutningsgrundlaget vedrørende egne forhold. Samtidig får den pågældende mulighed for at forstå indholdet af og baggrunden for den/de afgørelse(r) der bliver truffet.

Underretning om afgørelsen skal gives af den myndighed der har truffet afgørelsen, jf. bl.a. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (1999), s. 412, Carl Aage Nørgaard, Jens Garde og Karsten Revsbech, Forvaltningsret, Sagsbehandling (2001), s. 312, og Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret (1994), s. 395. Se også f.eks. Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, s. 185f\*.

§ 12, stk. 3, i lov om gymnasiet m.v. som rektors afgørelse skal træffes efter, indeholder ingen angivelse af efter hvilke kriterier afgørelsen skal træffes. Udgangspunktet for denne afgørelse er derfor at valget skal ske ud fra lovlige og saglige kriterier.

Rektors afgørelse er således efter min opfattelse ikke reguleret af bekendtgørelsens § 23, stk. 1. Ved afgørelsen af hvilke ansøgere der skal have afslag på at blive optaget på gymnasiet (og som derfor bliver 'overskydende primære ansøgere'), er rektor således ikke forpligtet til først og fremmest at udvælge ansøgere der tillige har angivet et 2. eller 3. ønske.

Kriterierne for fordelingsudvalgets afgørelse om fordelingen af de overskydende primære ansøgere på andre gymnasier er derimod, som jeg forstår bestemmelsen, nærmere reguleret i § 23, stk. 1, i bekendtgørelsen. Således skal overskydende primære ansøgere optages i overensstemmelse med deres 2. eller 3. ønske i størst mulig udstrækning, jf. § 23, stk. 1, 2. pkt. Hvis ikke alle de overskydende primære ansøgere kan optages efter deres 2. eller 3. ønske, tages tillige hensyn til afstand og transport, jf. § 23, stk. 1, 3. pkt.”

På baggrund af min foreløbige redegørelse afgav rektor for X Gymnasium & HF-kursus den 29. januar 2002 en ny udtalelse i sagen. Rektor skrev blandt andet:

”Efter min opfattelse træffer jeg i henhold til Gymnasielovens § 12, stk. 3 afgørelse om de primære ansøgers egnethed til at følge gymnasiets undervisning uden at tage stilling til, om ansøgerne vil kunne optages på min skole.

Afgørelsen af, hvor ansøgerne konkret kommer til at gå i gymnasiet, afhænger af det antal klasser, som skolen tildeles i forbindelse med fordelingsudvalgets beslutning vedrørende det samlede antal ansøgere i (Z) Amt, jf. Optagelsesbekendtgørelsens § 23, stk. 2.

Såfremt det herefter viser sig, at der er flere ansøgere til skolen, end det tildelte antal klasser kan rumme, anmodes jeg af fordelingsudvalget om at meddele navne og adresser på det antal elever, som jeg skønner det rimeligt at varsle flytning til et andet gymnasium. Antallet heraf afhænger naturligvis af det antal elever, der ser ud til at skulle flyttes. I dette skøn indgik indtil 2001 antallet af ansøgere, som af den afleverende skole var indstillet som ’måske egnede’, hvoraf en del skulle til optagelsesprøve (således som ordningen var endnu i 2000).

På baggrund af ovenstående kan jeg ikke erklære mig enig i Ombudsmandens forståelse af retsgrundlaget i denne sag, således som den udtrykkes i den foreløbige redegørelse side 16 nederst og side 17 øverst.”

Fordelingsudvalget for Z Amt afgav ligeledes en ny udtalelse i sagen. Udtalelsen forelå den 5. februar 2002 og havde blandt andet følgende indhold:

*”Fordelingsudvalgets udtalelse til Ombudsmandens foreløbige udtalelse side 13*

Ad side 16 nederst forståelsen af loven og bekendtgørelsen:

*’1) Rektor skal træffe afgørelse om hvilke ’primære ansøger’ der skal have afslag på deres ansøgning om optagelse på gymnasiet, dvs. hvilke ansøgere der skal flyttes. Dette følger direkte af § 12, stk. 3, i gymnasieloven.’*

Den forståelse fordelingsudvalget lægger til grund er, at rektor træffer afgørelse om hvilke ’primære ansøgere’, der kan optages i gymnasiet, forstået som den danske gymnasieskole, ikke den konkrete skole. Rektor for den primært ansøgte gymnasieskole afgør, om ansøgeren er egnet til gymnasiet, og denne afgørelse er gælden-

de for en evt. anden skole eleven flytter eller flyttes til.

I denne afgørelse indgår ikke, hvilket gymnasium ansøgeren skal optages på. Rektor træffer derfor ikke afgørelse om, hvilke elever der skal flyttes.

Denne forståelse støttes af ordlyden i optagelsesbekendtgørelsens § 23, stk. 2, jfr. stk. 1 ’fordelingen af de optagne [fordelingsudvalgets fremhævelse] ansøgere’.

Rektor har således ikke, når det drejer sig om placering af ansøgerne, selvstændigt fastsat, hvad der skal være ret i det pågældende tilfælde. Der er derfor ikke tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Ad side 17 øverst:

*’2) Fordelingsudvalget skal herefter træffe afgørelse om hvilke andre gymnasier disse nu ’overskydende primære ansøgere’ skal optages på i stedet. Dette følger af § 23, stk. 2, jfr. stk. 1 i bekendtgørelsen.’*

Efter fordelingsudvalgets opfattelse skal § 23, stk. 2, jfr. stk. 1 forstås således at fordelingsudvalget foretager fordelingen under hensyntagen til ansøgers ønsker.

Fordelingsudvalget mener, at der er tale om 2 afgørelser.

Den første er rektors afgørelse efter gymnasielovens § 12, stk. 3 om optagelse jfr. optagelsesbekendtgørelsen § 16. Denne afgørelse vedrører alene ansøgerens egnethed til optagelse i gymnasiet. Afgørelsen kan indbringes for undervisningsministeriet. Amtsrådet og fordelingsudvalget kan ikke inddrages i denne afgørelse. Hvis ansøgeren optages, får han medhold fuldt ud og forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og begrundelse bliver ikke aktuelle.

Den anden afgørelse er afgørelsen om fordelingen af de optagne ansøgere. Det er alene fordelingsudvalget, der træffer denne afgørelse. I forbindelse med udvælgelsen af ansøgere, der skal flyttes, beder fordelingsudvalget om indstilling fra rektor. Indstillingen vurderes af fordelingsudvalget. I forbindelse med afgørelsen iagttagelse af fordelingsudvalget forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring, begrundelse og klagevejledning. Fordelingsudvalget er meget opmærksom på, at den enkelte ansøger får mulighed for at udtale sig til beslutningsgrundlaget. Det er bl.a. på denne baggrund, at udvalget varsler flere ansøgere om mulig flytning end der konkret skal flyttes.

Ansøgerne inddrages tidligt i sagen og parts-høringen sættes i værk inden myndigheden reelt træffer afgørelse i sagen.

Ad side 17 nederst, kriterierne for fordelingsudvalgets afgørelse om fordeling af ansøgerne til andre gymnasier. Forståelsen af bestemmelsen indebærer, at ansøgerne i realiteten selv kan bestemme, om de risikerer at blive flyttet til en anden skole. De skal blot undlade at udfylde 2. og 3. ønske. Derimod vil de ansøgere, som udfylder 2. og 3. ønske kunne blive flyttet selv om de vil være i den situation, at de ikke har transportmuligheder til og fra skole.

Så vidt fordelingsudvalget er orienteret er der skoler – ofte efterskoler – der sikrer sig at eleverne udfylder hele ansøgningen.

For så vidt angår sagsforløbet i sagen vedrørende (B) kan oplyses følgende:

- afgørelse om optagelse i gymnasiet blev truffet af rektor på grundlag af afleverende skoles egnethedserklæring.
- fordelingsudvalget beslutter i møde den 29. marts indstilling til undervisnings- og kulturudvalget om antallet af klasser det kommende år og deraf følgende flytninger mellem skolerne. Udvalget delegerer beslutningen om hvilke elever, der skal varsles flytning til forvaltningen efter indstilling fra rektorerne.
- i april måned varsler forvaltningen på fordelingsudvalgets vegne ansøgere, der evt. skal flytte. Samtidig gives frist til indsigelser til 1. juni 2000.

I slutningen af juni måned ved forvaltningen, hvor mange ansøgere, det konkret bliver nødvendigt at flytte. Forvaltningen forelægger varslinger og høringssvar for fordelingsudvalget som træffer afgørelse i sagen ved telefonmøde den 21. juni 2000. Meddelelse om fordelingsudvalgets afgørelse blev sendt til (B) den 21. juni 2000 fra fordelingsudvalget. (A) reagerede på brevet via mail den 26. juni 2000 og forvaltningen svarede ham den 29. juni 2000.

Med hensyn til spørgsmålet om hvem, der har kompetence til at træffe afgørelse om tildeling af senere opståede ledige pladser på det primært ønskede gymnasium, kan oplyses, at fordelingsudvalget i forbindelse med sin afgørelse i juni måned behandler og godkender en prioritering af ansøgerne. Hvis det efterfølgende viser sig, at der er behov for yderligere behandling og beslutning træffes denne af fordelingsudvalget evt. i telefonmøde efter information om sagen til medlemmerne. Der sker ikke rutinemæssig partshø-

ring af ansøgerne, men hvis der er nye oplysninger til ugunst for ansøgeren foretages partshøring. Afgørelsen træffes efter kriterier som angivet i retningslinierne, efter afvejning af de argumenter der er fremført af ansøgerne. Hvis der er tvivl om hvilken ansøger der skal flyttes foretages ny partshøring med henblik på at skabe så fyldestgørende et beslutningsgrundlag som muligt.”

Undervisningsministeriet udtalte den 27. marts 2002 på baggrund af min foreløbige redegørelse blandt andet følgende:

”Efter Undervisningsministeriets opfattelse skal der, i forhold til den enkelte gymnasieansøger træffes én og ikke som foreløbigt antaget af Ombudsmanden to afgørelser vedrørende spørgsmålet om, hvilken skole vedkommende skal gå på. Afgørelsen træffes af fordelingsudvalget uanset, om der har været flere ansøgere end pladser til den pågældende skole eller ikke.

Optagelsesreglerne indebærer imidlertid samlet set, at der, i forhold til den enkelte ansøger, skal træffes to forskellige afgørelser i forvaltningslovens forstand. Efter ministeriets opfattelse drejer det sig om følgende: Én afgørelse om, hvorvidt ansøgeren opfylder optagelsesbetingelserne og en anden afgørelse om, hvilken skole den optagne ansøger skal være elev på.

Ved den første afgørelse skal der gøres op med, hvorvidt den enkelte ansøger kan optages i gymnasiet i det hele taget, evt. efter en optagelsesprøve. Afgørelsen træffes af rektor i medfør af lovens § 12, stk. 3, smh. med § 5, og – på tidspunktet for den konkrete sag – den dagældende bekendtgørelse nr. 11 af 9. januar 1998 [rettelig 1997; min bemærkning], § 16, stk. 1, hhv. § 17, stk. 2. Afgørelsen meddeles efter § 18, stk. 1, af rektor særskilt til ansøgeren, som herefter er enten optaget i gymnasiet uden angivelse af, hvilken skole eleven skal gå på eller afvist fra at blive optaget i gymnasiet.

Hvis en skole ikke har modtaget flere ansøgninger end den har plads til ville det i princippet være muligt for rektor samtidig at træffe afgørelse om, at eleven var optaget ved den pågældende skole, idet afgørelsen alene ville gå ud på at opfylde elevens retskrav efter den dagældende lovs § 5, stk. 3 (nu stk. 4).

Dette hindres imidlertid af bestemmelsen i bekendtgørelsens § 23, stk. 2, sidste pkt., hvorefter alle rettidige ansøgere, som kan optages, skal ’orienteres’ samtidigt om, hvor de er optaget. Det bemærkes, at de som ikke kan optages

ved nogen gymnasieskole allerede vil have fået besked herom på et tidligere tidspunkt, jf. § 18.

Denne bestemmelse betyder, at det i praksis kommer til at tage sig ud som om fordelingsudvalget træffer selvstændig afgørelse om alle optagnes placering selv om afgørelsen for de elevs vedkommende, som har et retskrav på en bestemt skoleplacering er rent konstaterende.

Fordelingsudvalgets muligheder for at fordele elever er dels bundet af reglen i lovens § 5, stk. 3 (nu stk. 4) om den optagnes retskrav og dels af de nærmere regler om fordelingen af elever mellem skoler, som er fastsat i medfør af loven, dvs. reglerne i den dagældende bekendtgørelses § 23.

At afgørelsen om en elevs optagelse i gymnasiet således beror på to forskellige forvaltningsafgørelser, én om optagelse og én om skoleplacering svarer til ordningen før 1990-loven. Efter de dagældende regler traf et optagelsesudvalg afgørelse om optagelsen og et fordelingsudvalg traf afgørelse om fordeling af eleverne. Udvalgene var nedsat af et amtsligt kontraktudvalg. Udvalgenes nedsættelse, sammensætning og kompetence mv. var reguleret i retsfor skrifter udstedt af Undervisningsministeriet, jf. til eksempel bekendtgørelse nr. 417 af 16. september 1985 om optagelse i gymnasiet.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. 75 fremsat den 22. november 1989 var det tilsigtet med § 5 og § 12 i lovforslaget, at rektorerne skulle overtage optagelsesudvalgenes kompetence. Dette fremgår både af de almindelige bemærkninger og af de bemærkninger til de enkelte bestemmelser, som er citeret i ombudsmandens foreløbige udtalelse.

Det er derimod kun indirekte kommet til udtryk i bemærkningerne, at fordelingsudvalgene forudsattes afskaffet og erstattet af en ordning, hvorefter rektorerne foretog udvælgelsen af 'overskydende elever', eventuelt på grundlag af regler i optagelsesbekendtgørelsen, hvis sådanne regler viste sig nødvendige. De pågældende elever forudsattes herefter fordelt af amtsrådet.

Spørgsmålet om, hvordan 'elevfordelingsproceduren' ville blive efter lovforslagets eventuelle vedtagelse blev taget op under debatten ved forslagens 1. behandling den 1. december 1989, jf. Folketingstidende 1989-90, Folketingets Forhandlingerne spalte 2740 og 2752.

Spørgsmålet blev yderligere belyst under udvalgsbehandlingen i Folketingets Uddannelsesudvalg og udvalgsbetænkningen fra den 15. maj

1990, se FT. Tillæg B spalte 1277 indeholder følgende om spørgsmålet:

*'Fordelingsudvalg*

Undervisnings- og forskningsministeren agter i henhold til bemyndigelsen i lovforslagets § 5, stk. 3, at udstede en bekendtgørelse, som i lighed med den eksisterende bekendtgørelse opretter fordelingsudvalg i amtskommunerne med den opgave at fordele de af rektorerne optagne ansøgere. Fordelingen skal ske således, at ansøgerne optages på den skole, de har søgt, såfremt der er plads, ligesom ansøgernes ønsker herudover skal følges mest muligt. Der kan således ikke henvises elever eller klasser til andre skoler, så længe skolens kapacitet ikke overskrides. Fordelingsudvalget nedsættes som i dag i henhold til en bekendtgørelse og omfatter rektorerne i den pågældende amtskommune samt 1-3 repræsentanter for amtskommunen.'

Betænkningen udgør således et meget væsentligt korrektiv til lovforslagets bemærkninger, måske endda så væsentligt, at det kan drøftes, om disse lovmotiver rettelig burde have givet anledning til at udarbejde et ændringsforslag til § 5 og § 12. Det skete dog ikke, men der blev stillet 10 ændringsforslag i betænkningen til andre dele af lovforslaget.

Af debatten under lovforslagets 2. behandling den 22. maj 1990, jf. Folketingets Forhandlingerne spalte 10165 ff. fremgår, at der før 2. behandlingen var indgået et bredt politisk forlig om, at lovforslaget kunne vedtages med en række ændringsforslag og andre præciseringer i betænkningen, herunder den citerede om fordeling af optagne elever. Spørgsmålet om fordelingsudvalg synes at have spillet en stor rolle i forhandlingerne, og en ordfører beskriver resultatet således (spalte 10169):

'... med ... de ændringer, der vedrører fordelingsudvalg, hvorefter man ikke lader den enkelte skole vælge elever men lader det være op til fordelingsudvalget ... finder vi, at der er sket helt afgørende præciseringer, som understreger, at nogle af de ting, som har været opbygget inden for gymnasieområdet igennem årene, kan fortsætte.'

Af undervisnings- og forskningsministerens afsluttende indlæg fremgår, at ministeren ikke uden det indgæede forlig havde forudsat disse fordelingsmekanismer opretholdt og hellere havde set, at spørgsmålet ordnedes af rektorerne og amtsrådene uden statslig regulering.

Det fremgår endelig af udvalgsbetænkningen, Folketingets Forhandlinger, Tillæg B, spalte 1280, at den fremtidige udmøntning i bekendtgørelser på bl.a. dette område skulle ske efter drøftelse med de partier, der stod bag vedtagelsen af loven. Ved afstemningen efter 3. behandling den 30. maj 1990 blev lovforslaget vedtaget enstemmigt, jf. Folketingets Forhandlinger, spalte 10778.

Med hensyn til spørgsmålet, om det er rektor eller fordelingsudvalget, der har kompetence til at træffe afgørelse om tildeling af senere opståede ledige pladser til ansøgere, der oprindeligt havde denne gymnasieskole som et prioriteret ønske skal vi oplyse, at fordelingsudvalget i overensstemmelse med hidtidig praksis alene udøver sin virksomhed i forbindelse med det årlige 'hovedoptag'. Senere ændringer foretages ved rektors afgørelse jf. lovens § 12, stk. 3, uden at der er foretaget nogen nærmere regelfastsættelse herom."

### **Ombudsmandens endelige udtalelse**

"Af rektor for (X) Gymnasium & HF-kursus' udtalelse af 29. januar 2002 fremgår det som nævnt indledningsvis at Deres søn (B) siden den 7. august 2001 har været elev på (X) Gymnasium & HF-kursus. I lyset heraf har jeg besluttet ikke at tage stilling til om der i forbindelse med behandlingen af (B)'s ansøgning om optagelse til gymnasiet er sket fejl eller forsømmelser af de involverede myndigheder. Jeg har således besluttet alene at udtale mig om retsgrundlaget for optagelse i den danske gymnasieskole. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand.

### **Retsgrundlaget**

Som jeg forstår rektor for (X) Gymnasium & HF-kursus' udtalelse af 29. januar 2002, træffer rektor alene afgørelse om ansøgernes egnethed til at følge undervisningen i den danske gymnasieskole. Rektor tager således ikke stilling til hvilket gymnasium ansøgerne skal optages på, men rektor indstiller til fordelingsudvalget hvilke elever der skal varsles flytning hvis det viser sig at der er flere ansøgere til det pågældende gymnasium end der er pladser. Jeg udleder af udtalelsen at det er rektor for (X) Gymnasium & HF-kursus' opfattelse at fordelingsudvalget træffer den endeli-

ge afgørelse om hvilke gymnasier de enkelte ansøgere skal optages på.

Jeg forstår fordelingsudvalget for (Z) Amts udtalelse af 5. februar 2002 – og dermed udvalgets forståelse af retsgrundlaget – sådan at rektor for den primært ansøgte gymnasieskole træffer afgørelse om ansøgernes egnethed til at følge undervisningen i den danske gymnasieskole. I denne afgørelse indgår ikke hvilket gymnasium ansøgerne skal optages på. Afgørelsen om placeringen af eleverne træffes af fordelingsudvalget (eventuelt) efter indstilling fra rektor. Fordelingsudvalgets forståelse af retsgrundlaget er således på dette punkt den samme som rektor for (X) Gymnasium & HF-kursus'.

Jeg må endvidere forstå fordelingsudvalgets udlægning af retsgrundlaget sådan at ansøgerne i realiteten selv kan bestemme om de risikerer at blive flyttet til en anden skole. De skal blot undlade at udfylde 2. og 3. ønske. Omvendt kan ansøgere – igen ifølge udvalget – der har udfyldt 2. og 3. ønske, risikere at blive flyttet til en af disse skoler selv om de ikke har transportmuligheder til og fra denne skole. Denne udlægning af retsgrundlaget stemmer ikke overens med Undervisningsministeriets udtalelse af 8. november 2000 hvor ministeriet – i lighed med min foreløbige retsopfattelse – har anført at der ikke kan ses bort fra reglen om at overskydende primære ansøgere optages 'i overensstemmelse med deres andet eller tredje ønske i størst mulig udstrækning'.

Fordelingsudvalget udtaler endelig at det er fordelingsudvalget der træffer afgørelse om tildeling af senere opståede ledige pladser på det primært ønskede gymnasium.

Undervisningsministeriet skriver i sin udtalelse af 27. marts 2002 blandt andet at der efter ministeriets opfattelse i forhold til den enkelte gymnasieansøger skal træffes én afgørelse og ikke to som foreløbigt antaget af mig. Ifølge ministeriet træffes denne ene afgørelse af fordelingsudvalget uanset om der har været flere ansøgere end pladser til den pågældende skole. Denne forståelse af lovgivningsgrundlaget harmonerer ikke med rektor for (X) Gymnasium & HF-kursus' og fordelingsudvalgets udlægninger.

Ministeriet anfører imidlertid umiddelbart herefter at der 'samlet set (...) i forhold til den enkelte ansøger, skal træffes to forskellige afgørelser i forvaltningslovens forstand': En af-



gørelse om hvorvidt ansøgeren opfylder betingelserne for at blive optaget i den danske gymnasieskole, og en anden afgørelse om hvilket gymnasium ansøgeren skal optages på. Ifølge ministeriet træffer rektor den første afgørelse, og jeg må forstå det sådan at ministeriet mener fordelingsudvalget træffer den anden. Denne passage i ministeriets udtalelse svarer til rektors og fordelingsudvalgets udtalelser. Men sammenholdt med den forrige passage er det for mig at se ikke klart om ministeriet mener der skal træffes én eller to afgørelser.

Ministeriet skriver endvidere at 'det i princippet [ville] være muligt for rektor samtidig at træffe afgørelse om, at eleven var optaget ved den pågældende skole' hvis skolen ikke havde modtaget flere ansøgninger end der var plads til. Ministeriet henviser her til elevens 'retskrav' i den dagældende gymnasielovs § 5, stk. 3 (nu stk. 4). Denne forståelse af lovgrundlaget 'hindres' imidlertid ifølge ministeriet af § 23, stk. 2, 2. pkt., i den dagældende bekendtgørelse (nu bilag 2, pkt. 2, til bekendtgørelse nr. 742 af 8. august 2000) som foreskriver at alle ansøgere som kan optages, skal orienteres samtidig om hvor de er optaget. Herefter skriver ministeriet at bekendtgørelsens § 23, stk. 2, 2. pkt., 'betyder, at det i praksis kommer til at tage sig ud som om fordelingsudvalget træffer selvstændig afgørelse om alle optagnes placering selv om afgørelsen for de elevers vedkommende, som har et retskrav på en bestemt skoleplacering er rent konstaterende'. Det står mig ikke ganske klart hvordan ministeriet mener afgørelseskompetencen er fordelt mellem rektor og fordelingsudvalget i disse sager.

Ministeriet henviser imidlertid til støtte for sin forståelse af retsgrundlaget til Folketingets forhandlinger forud for vedtagelsen af gymnasieloven. Specielt henviser ministeriet til det ovenfor citerede afsnit, s. 10f i Folketingets Uddannelsesudvalgs betænkning fra 15. maj 1990. Heraf fremgår det at ministeren agter at udstede en bekendtgørelse som 'opretter fordelingsudvalg i amtskommunerne med den opgave at fordele de af rektorerne optagne ansøgere'. Ministeriet mener betænkningen udgør 'et meget væsentligt korrektiv til lovforslagets bemærkninger, måske endda så væsentligt, at det kan drøftes, om disse lovmotiver retteligt burde have givet an-

ledning til at udarbejde et ændringsforslag til § 5 og § 12'. Dette skete dog ikke. Desuden henviser ministeriet til tilkendegivelser fra to politiske ordførere under 2. behandling af lovforslaget. Ministeriet oplyser også at der var tale om et bredt politisk forlig, og at lovforslaget blev vedtaget enstemmigt.

Ministeriet udtaler afslutningsvis at det er rektor der har kompetencen til at træffe afgørelse om optagelse af elever hvis der undervejs i et skoleår på et gymnasium bliver en plads ledig. Dette er i modstrid med fordelingsudvalgets opfattelse hvorefter kompetencen på dette punkt er fordelingsudvalgets.

Samlet set må jeg forstå Undervisningsministeriets udtalelse af 27. marts 2002 og udlægning af retsgrundlaget sådan at ministeriet – ligesom rektor for (X) Gymnasium & HF-kursus og fordelingsudvalget – er af den opfattelse at rektor skal træffe afgørelse om ansøgenes egnethed til optagelse i den danske gymnasieskole, mens fordelingsudvalget træffer afgørelse om hvilke gymnasier ansøgere skal optages på.

Jeg lægger herefter til grund at myndighederne administrerer loven i overensstemmelse med denne retsopfattelse, og at der således eksisterer en praksis hvorefter rektor træffer afgørelse om elevernes egnethed til den danske gymnasieskole, og fordelingsudvalget træffer afgørelse om placeringen af eleverne på det enkelte gymnasium.

Det fremgår imidlertid direkte af ordlyden i § 12, stk. 3, i gymnasieloven at rektor 'træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever, herunder om optagelse af elever'. Af bemærkningerne til § 12 fremgår ligeledes at rektor har kompetencen til at træffe alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever, herunder om optagelse. Der er under forhandlingerne i Folketinget ikke stillet ændringsforslag til § 12.

Når § 12, stk. 3, i loven sammenholdes med § 23 i optagelsesbekendtgørelsen (nu § 19) bliver kompetencefordelingen mellem rektor og fordelingsudvalget efter min opfattelse i de tilfælde hvor der er flere ansøgere til et gymnasium end der er plads til, som følger:

- 1) Rektor skal træffe afgørelse om hvilke 'primære ansøgere' der skal (optages eller) have afslag på deres ansøgning om optagelse på gymnasiet. Rektor skal herved også træffe afgørelse om hvilke ansøgere

der skal flyttes. Dette følger efter min opfattelse af lovens § 12, stk. 3.

- 2) Fordelingsudvalget skal herefter træffe afgørelse om hvilke andre gymnasier disse nu 'overskydende primære ansøgere' skal optages på i stedet. Dette følger efter min opfattelse af § 23, stk. 2, jf. stk. 1 (nu § 20) i bekendtgørelsen.

Undervisningsministeriets henvisninger til udvalgsbetænkningen, til de to politiske ordføreres tilkendegivelser og beskrivelser af forhandlingsresultatet, til at der var tale om et bredt politisk forlig, og til at loven blev vedtaget enstemmigt af Folketinget, kan efter min opfattelse ikke føre til en anden fortolkning af gymnasielovens § 12, stk. 3. Jeg henviser til Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret, bd. 1, Institutioner og regulering (2001), s. 266-268 og s. 281, hvor Zahle skriver at forarbejder i almindelighed ikke kan føre til resultater der strider mod lovens tekst. Jeg henviser desuden til Ugeskrift for Retsvæsen 1995, s. 35 H, hvor et flertal i Højesteret i en sag om stempelfritagelse for dokumenter om overdragelse af ejerboliger blandt andet udtalte følgende: 'Således som bestemmelsen [§ 34 A, stk. 1, som affattet ved lov nr. 367 af 8. juni 1990; min bemærkning] var formuleret, finder vi, at Skatteministeriets skrivelse af [...] og den af stempelmyndighederne i overensstemmelse hermed fulgte praksis havde fornøden hjemmel i bestemmelsen. Uanset at bestemmelsens forarbejder – navnlig forhandlingerne i Folketinget – peger i retning af et videre område for stempelfritagelsen, finder vi derfor, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte denne praksis.'

Jeg må derfor fastholde den forståelse af retsgrundlaget som jeg gav udtryk for i min foreløbige redegørelse, s. 13-18.

Jeg har noteret mig at der mellem rektor, fordelingsudvalget og Undervisningsministe-

riet på visse punkter er uklarhed om forståelsen af retsgrundlaget. For eksempel om betydningen af ansøgers anden og tredje prioritet i forbindelse med ansøgning om optagelse i gymnasiet. Jeg har bedt ministeriet sikre at § 23, stk. 1 (nu § 19), i optagelsesbekendtgørelsen for så vidt angår spørgsmålet om ansøgere der har udfyldt anden og tredje prioritet, praktiseres i overensstemmelse med ministeriets og min retsopfattelse. For så vidt angår spørgsmålet om optagelse af ansøgere i løbet af skoleåret, har jeg bedt ministeriet afklare om det er rektor eller fordelingsudvalget der har kompetence til at træffe afgørelse i disse tilfælde. Jeg har bedt ministeriet underrette mig om ministeriets initiativer i anledning af disse to forhold.

Hvis det er ministeriets opfattelse at der var bred enighed blandt politikerne under handlingerne i Folketinget forud for gymnasielovens vedtagelse om en anden kompetencefordeling end den § 12, stk. 3, i loven foreskriver, havde det efter min opfattelse – hvilket ministeriet også er inde på i udtalelsen af 27. marts 2002 – været naturligt at ministeriet havde fremsat ændringsforslag til bestemmelsen og til § 5. Som lovtæksten og bekendtgørelsen nu er formuleret, kan jeg imidlertid ikke nå til en anden forståelse af lovgrundlaget end den der fremgår af min foreløbige redegørelse.

Jeg har derfor anset det for mest korrekt at henstille til Undervisningsministeriet at ministeriet tager initiativ til at den bestående uoverensstemmelse mellem praksis og lovgrundlag bliver bragt ud af verden. Jeg har bedt Undervisningsministeriet underrette mig om hvad ministeriet agter at foretage sig i den anledning. Jeg har desuden orienteret Folketingets Retsudvalg om min opfattelse."

NOTER: (\*) FOB 1996, s. 185 og 335.

## 19-6. Forvaltningsret 1121.3 – 112.4 – 13.2 – 1.4 – 3.9. Kommunens pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne

*En organisation bad en kommune om aktindsigt i kontrakter og aftaler som kommunen havde indgået med private firmaer. Kommunen afslog begæringen. Organisationen indbragte sagen for tilsynsrådet. Til brug for tilsynsrådets behandling af sagen udtalte kommunen bl.a. at der ikke var skriftlige aftaler med de private firmaer, og at aftaler blev indgået mundtligt fra opgave til opgave.*

*Tilsynsrådet, og senere Indenrigsministeriet, lagde den pågældende udtalelse til grund for behandlingen af sagen om afslag på aktindsigt.*

*Organisationen rettede henvendelse til ombudsmanden og bad ham om at vurdere om det var i overensstemmelse med reglerne om notatpligt og reglerne om god forvaltnings-skik at en kommune udelukkende indgik mundtlige aftaler med private firmaer om udførelse af opgaver, og at kommunen i den forbindelse ikke tog notater om aftalernes indhold.*

*I den anledning bad ombudsmanden kommunen om at svare på en række spørgsmål, herunder om der i kommunens interne dokumenter var oplysninger om indholdet af de mundtlige aftaler.*

*Kommunen svarede kun delvis, hvorefter ombudsmanden henledte kommunens opmærksomhed på ombudsmandslovens § 19 om myndigheders pligt til at udlevere de oplysninger og dokumenter som forlanges af ombudsmanden, og gentog de spørgsmål som kommunen ikke havde svaret på.*

*Kommunen gav herefter yderligere oplysninger og inviterede ombudsmanden til et møde med kommunen med henblik på en nærmere drøftelse af de stillede spørgsmål.*

*Under dette møde oplyste kommunen at den ikke drev en helt papirløs forvaltning. Kommunen oplyste samtidig at der ikke fandtes deciderede kontrakter mellem kommunen og de pågældende virksomheder, men at kommunen tog visse interne notater ved indgåelse af de enkelte aftaler som bl.a. dannede grundlag for den senere afregning.*

*På den baggrund udtalte ombudsmanden at det måtte have stået kommunen klart at de oplysninger den gav inden mødet, var ufyldstgørende og til dels villedende.*

*Ombudsmanden anså det forhold at kommunen havde bibragt den pågældende organisation, tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at det ikke fandtes noget skriftligt materiale i kommunen om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt. (J.nr. 2001-0163-001).*

Landsorganisationen A rettede henvendelse til mig og anmodede mig om at vurdere om det var i overensstemmelse med reglerne om notatpligt og reglerne om god forvaltningsskik at Farum Kommune alene indgik mundtlige aftaler med private firmaer om udførelse af opgaver, og at kommunen i den forbindelse ikke tog notater om aftalernes indhold.

Det fremgik af sagen at landsorganisationen A ved breve af 2. og 9. november 1999 anmodede Farum Kommune om aktindsigt i de kontrakter og aftaler som Farum Kommune havde indgået med diverse private firmaer.

I brev af 2. november 1999 er anmodningen formuleret således:

”Anmodning om aktindsigt

På mødet den 27. oktober 1999 i Farum om tvangsaktivering blev jeg af adskillige lokale politikere opfordret til at gennemse de kontrakter og aftaler, som Farum Kommune har lavet med diverse firmaer om at benytte aktiverede borgere til at udføre dele af disse firmaers produktioner og f.eks. pakkeopgaver samt udlån af de aktiverede til at arbejde i produktionerne på selve virksomhederne.

Disse kontrakter og aftaler vil jeg gerne have mulighed for at gennemse.

...”

I brev af 9. november 1999 er anmodningen formuleret således:

*”Vedr. Aktindsigt i aftaler med virksomheder om tvangsaktivering af ledige i Farum*

I brev af 5-11-99 journalnr. 00.07.03G01 beder I mig præcisere hvilke konkrete aftaler jeg ønsker aktindsigt i.

Jeg ønsker aktindsigt i ALLE aftaler mellem Farum Kommune og Private Virksomheder, hvor der indgår anvendelse af ledige som aktive-ret arbejdskraft.

Mens I finder disse frem, vil jeg gerne have aktindsigt i aftalerne/kontrakterne mellem Farum Kommune og virksomhederne (X) og det firma der er ansvarlig for produkterne af mærket (...).”

Ved brev af 25. november 1999 meddelte Farum Kommune organisationen afslag på anmodningen. Kommunen skrev:

”Med henvisning til Deres brev af 9. november 1999 skal vi oplyse, at en begæring om aktindsigt skal angå konkrete sager. Kommunen kan ikke påtage sig at behandle en ansøgning om aktindsigt i alle aftaler/kontrakter på et område, jf. offentlighedsloven § 4, stk. 3.

Vi skal samtidig meddele, at vi ikke ønsker at imødekomme ansøgningen om aktindsigt i de anførte aftaler mellem Farum Kommune og 2 navngivne private firmaer.

Afslaget er begrundet i, at en offentliggørelse vil skade såvel kommunens som de pågældende firmaers økonomiske interesser, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 5 og 6.

...

Landsorganisationen klagede ved brev af 21. januar 2000 over afgørelsen til Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt.

Under tilsynsrådets behandling af sagen anmodede tilsynsrådet ved brev af 1. februar 2000 Farum Kommune om en udtalelse. Tilsynsrådet skrev bl.a.:

”Tilsynsrådet skal i den anledning anmode Byrådet om en udtalelse.

Byrådets udtalelse bedes vedlagt fotokopi af aftalerne mellem Farum Kommune og virksomhederne (X) og det firma, der er ansvarlig for produkterne af mærket (...), jf. (A)’s brev af 9. november 1999.”

Den 15. marts 2000 fremkom Farum Kommune med følgende udtalelse:

”Ved brev af 1. februar 2000 med bilag har Tilsynsrådet anmodet Byrådet om en udtalelse i anledning af den foreliggende klage fra Landsorganisationen A v/ sekretær (...) over nægtelse af aktindsigt i aftaler mellem private firmaer og

Farum Kommune om udførelse af arbejde for de private firmaer i Farum Kommunes Produktionshus.

Tilsynsrådet har endvidere anmodet om at få tilsendt kopi af aftalerne mellem Farum Kommune og virksomhederne (X) og det firma, der er ansvarlig for produkterne af mærket (...).

Vi skal i den anledning oplyse, at der ikke foreligger skriftlige aftaler mellem Farum Kommune og private firmaer om udførelse af arbejde i Produktionshuset. Udførelse af arbejdsopgaver i Produktionshuset aftales løbende mundtligt fra opgave til opgave.”

Den 11. juli 2000 fremkom tilsynsrådet med følgende udtalelse:

”...

Idet Tilsynsrådet henviser til Farum Byråds udtalelse må Tilsynsrådet konstatere, at de mundtlige aftaler om udførelse af arbejdsopgaver i Produktionshuset er en del af kommunens forretningsvirksomhed og forholdet er således ikke omfattet af offentlighedsloven og forvaltningsloven.

Tilsynsrådet foretager ikke videre i denne sag. ...”

Den 19. juli 2000 klagede landsorganisationen til mig. Ved brev af 26. juli 2000 meddelte jeg landsorganisationen at ombudsmanden normalt ikke tager stilling til forhold der ikke er færdigbehandlet af myndighederne. Da det fremgik af landsorganisationens brev at landsorganisationen tillige havde klaget til Indenrigsministeriet, anmodede jeg landsorganisationen om at afvente Indenrigsministeriets svar før organisationen tog stilling til om der var grundlag for at klage til mig.

Den 21. august 2000 udtalte Indenrigsministeriet følgende:

”...

I den anledning skal Indenrigsministeriet meddele, at tilsynsrådene fører tilsyn med, at kommunerne overholder lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999).

Tilsynsrådene kan ikke tage stilling til, om kommunernes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Indenrigsministeriet er ikke almindelig klageinstans i forhold til tilsynsrådene, men ministeriet fører tilsyn med, at tilsynsrådene ikke tilsi-

desætter lovgivningen, og at tilsynsrådenes udtalelser ikke er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

I medfør af officialprincippet påhviler det en forvaltningsmyndighed, herunder et tilsynsråd, at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag, forinden myndigheden træffer afgørelse i en sag. Tilsynsrådet vil i den forbindelse som regel skulle indhente en udtalelse fra kommunen, og tilsynsrådet vil normalt kunne lægge kommunens oplysninger om de faktiske forhold til grund.

Der henvises til Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, side 119ff, og Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, Forvaltningsret, Sagsbehandling (1995), side 127.

Indenrigsministeriet lægger på baggrund af de foreliggende oplysninger, herunder det af Farum Kommune over for Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt oplyste, til grund, at der alene foreligger mundtlige aftaler mellem Farum Kommune og private firmaer om udførelse af arbejdsopgaver i Produktionshuset.

Retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 4 og forvaltningslovens § 9 gælder alene dokumenter, der er indgået til eller oprettet af myndigheden på tidspunktet for fremsættelsen af aktindsigtsbegæringen. Disse bestemmelser giver således ikke en ansøger krav på, at myndigheden producerer dokumenter til opfyldelsen af aktindsigtsanmodningen.

Der foreligger således ikke dokumenter omfattet af Landsorganisationen (A)'s anmodning om aktindsigt, og Indenrigsministeriet foretager derfor ikke videre i anledning af landsorganisationens henvendelse.

...

Den 25. oktober 2000 modtog jeg en klage fra landsorganisationen A over Indenrigsministeriets udtalelse af 21. august 2000 og over at Farum Kommune helt undlader at indgå aftaler på skriftligt grundlag med private firmaer om at lade aktiverede ledige udføre diverse pakke- og montageopgaver i kommunens produktionshus. Landsorganisationen skrev bl.a.:

”(A) beder på baggrund af ovenstående sagsforløb Ombudsmanden undersøge, om det er i overensstemmelse med lovgivning og god forvaltningsskik, at Farum Kommune helt undlader at lave skriftlige aftaler med diverse private firmaer. Det er vel at mærke aftaler der har været

indgået gennem flere år og som efter (A)'s opfattelse årligt omfatter to-cifrede millionbeløb.

Såfremt Ombudsmanden vurderer, at der skal indgås skriftlige aftaler og/eller at der er notatpligt for aftalerne mellem Farum Kommune og de private firmaer, så anmoder (A) samtidigt om, at Ombudsmanden vurderer hvorvidt disse dokumenter vil være omfattet af mulighed for aktindsigt.”

Ved brev af 31. oktober 2000 skrev jeg følgende til landsorganisationen:

”...

Ad 1

Det fremgår af de indsendte bilag at Farum Kommune har meddelt Dem afslag på aktindsigt i aftaler indgået mellem kommunen og en række private firmaer om at lade aktiverede ledige udføre f.eks. pakkeopgaver for disse firmaer i kommunens produktionshus.

De har indbragt Farum Kommunes afgørelser for Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt som i den anledning har indhentet en udtalelse af 15. marts 2000 fra Farum Kommune. Det fremgår heraf at der ikke foreligger skriftlige aftaler mellem kommunen og de private firmaer idet udførelse af arbejdsopgaver i Produktionshuset aftales mundtligt fra opgave til opgave.

Sagen har herefter været indbragt for Indenrigsministeriet som i brev af 21. august 2000 har udtalt følgende:

...

Ombudsmanden behandler klager over den offentlige forvaltning og skal bedømme om myndigheder eller personer der er omfattet af hans kompetence, handler i strid med gældende ret – eller på anden måde gør sig skyldig i fejl eller forsømmelser ved udøvelsen af deres opgaver (§ 7, stk. 1, og § 21 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand).

Jeg har gennemgået Deres sag og har på det for mig foreliggende grundlag ikke fundet fejl eller forsømmelser der kan give mig anledning til at foretage mig mere i sagen. Derfor har jeg besluttet ikke at iværksætte en egentlig ombudsmandsundersøgelse i anledning af Deres klage idet der ikke er udsigt til at jeg vil kunne hjælpe Dem. Jeg henviser til ombudsmandslovens § 16, stk. 1, hvoraf det fremgår at ombudsmanden selv afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Ad 2

De har i Deres klage bedt mig undersøge om det er i overensstemmelse med lovgivningen og

god forvaltningsskik at Farum Kommune helt undlader at lave skriftlige aftaler med diverse private firmaer. De tilføjer at det i øvrigt er landsorganisationens opfattelse at mange af Produktionshusets produktioner er konkurrenceforvridende, og at de aktiverede burde tilbydes almindelige lønmodtagerrettigheder.

Ombudsmanden kan ikke behandle klager over forhold der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse (ombudsmandslovens § 14). Heri ligger også at den myndighed der klages over, normalt skal have haft lejlighed til at tage stilling til de forhold der klages over.

Det fremgår ikke af Deres henvendelse at Farum Kommune har haft anledning til at tage stilling til Deres klage. Jeg har derfor i dag sendt kopi af Deres brev med bilag videre til Farum Kommune som en anmodning fra Dem om at kommunen tager stilling til det De har anført.

Jeg beder Dem afvente Farum Kommunes svar og udnytte en eventuel klagemulighed (jf. Indenrigsministeriets vejledning i brev af 21. august 2000) før De tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig.

...

Ved brev af 29. november 2000 skrev Farum Kommune følgende til mig:

"Vi har modtaget Deres brev af 31. oktober 2000.

Farum Kommune skal i den anledning oplyse, at kommunen af hensyn til et praktisk og smidigt samarbejde med en række private firmaer vælger ikke at indgå skriftlige aftaler med disse firmaer om udførelse af diverse opgaver for kommunens produktionshus.

Vi anser dette for at være en særdeles hensigtsmæssig ordning, og står uforstående overfor klagen fra (...) om, at dette skulle være i strid med lovgivningen og god forvaltningsskik.

Der spares megen tid og mange ressourcer ved at indgå mundtlige aftaler. Det ville være helt ude af proportion hvis hver enkelt opgave, hvor stor eller lille den er, skulle dokumenteres ved en skriftlig kontrakt.

Med hensyn til spørgsmålet om notatpligt er det kommunens opfattelse, at forholdet falder udenfor området af offentlighedslovens § 6, da der ikke træffes forvaltningsmæssige afgørelser i disse sager."

Ved brev af 5. december 2000 meddelte Farum Kommune at kommunen havde skrevet følgende til landsorganisationen:

"Vedrørende: Anmodning om aktindsigt.

Farum Kommune har fra Folketingets Ombudsmand modtaget kopi af Deres brev af 24. oktober 2000.

Farum Kommune har i den anledning fremsendt brev dateret den 29. november 2000 til Folketingets Ombudsmand. Kopi af brevet vedlægges til orientering.

Kommunen har ikke yderligere bemærkninger til de af Dem stillede spørgsmål."

Ved brev af 12. januar 2001 modtog jeg på ny en henvendelse fra Landsorganisationen A hvori landsorganisationen anmodede mig om at vurdere om "Farum Kommune i denne sag arbejder i overensstemmelse med lovgivningen, god forvaltningsskik og om kommunen opfylder sin notatpligt".

Ved brev af 15. februar 2001 anmodede jeg Farum Kommune om en udtalelse i anledning af landsorganisationens henvendelse. Jeg skrev bl.a. følgende:

"Jeg beder Farum Kommune om i udtalelsen bl.a. at besvare følgende spørgsmål:

1. Med hvilke private firmaer er der indgået aftaler?
2. Er samtlige aftaler med private firmaer indgået mundtligt?
3. Er der i kommunens interne dokumenter oplysninger om indholdet af de mundtligt indgåede aftaler? I bekræftende fald bedes kopi heraf fremsendt.
4. Har kommunen foretaget skriftlig eller elektronisk kommunikation med de pågældende firmaer eller med andre som belyser indholdet af aftalerne? I bekræftende fald bedes kopi eller udskrift fremsendt.
5. Hvilke oplysninger om de indgåede aftaler har kommunen givet sin revision, jf. den kommunale styrelseslovs § 42? Kopi heraf bedes fremsendt.
6. Hvilke personer i Farum Kommune har indgået aftalerne?
7. Hvilke retningslinjer er der fra politisk side eller fra den administrative ledelse udstukket for fremgangsmåden ved indgåelse af aftaler og for aftalernes nærmere indhold? Hvis retningslinjerne er nedfældet skriftligt eller indholdet af retningslinjerne er omtalt i dokumenter der er i kommunens besiddelse, bedes kopi heraf medsendt.
8. Hvilke foranstaltninger har kommunen truffet for at sikre at kommunens viden om mundtligt indgåede aftaler ikke formindskes

når ansættelsesforholdet ophører for de ansatte der har kendskab til aftalerne?

9. Hvilke foranstaltninger har kommunen truffet for at sikre at de indgåede aftaler overholdes af firmaerne?
10. Er der i kommunens interne dokumenter eller i kommunens kommunikation med andre oplysninger der belyser hvilke af de indgåede aftaler der ikke er blevet overholdt fuldt ud?
11. Hvilke oplysninger om deres rettigheder og om aftalernes indhold giver kommunen de personer som af kommunen henvises?"

Ved brev af 6. april 2001 fremkom Farum Kommune med følgende udtalelse:

"...

Indledningsvis skal vi bemærke, at vi har noteret os, at der i Landsorganisationens brev anføres, at Landsorganisationen ønsker og er indforstået med, at alle sagsakter er tilgængelige for offentligheden/pressen.

Farum Kommune skal i den forbindelse hende opmærksomheden på, at der er skræmmende eksempler på, at oplysninger om firmaer, som har fået udført arbejde gennem samarbejde med kommunale beskæftigelsesprojekter er blevet påført store tab ved forskellige aktioner mod firmaernes produkter.

Vi skal dernæst bemærke, at Landsorganisationen A ved tidligere henvendelser til kommunen, Tilsynsrådet og Arbejdsmarkedsrådet tager afsæt i teorierne om tvangsarbejde og konkurrenceforvridende virksomhed. Til eksempel henvises til nedenfor nævnte korrespondance mellem landsorganisationen og Arbejdsmarkedsrådet fra april 2000.

Farum Kommune kan hertil oplyse, at Arbejdsmarkedsnævnet i 1987 gav tilladelse til den beskæftigelse, som kommunen ansøgte om godkendelse af, og der aldrig har været rejst sager om konkurrenceforvridning i forbindelse med Produktionshusets samarbejde med private firmaer. Hvad angår aflønningen af de beskæftigede følges de regler lovgivningen giver mulighed for. Hvis reglerne om aflønningen skal ændres må det ske gennem en ny lovgivning, som kommunen vil have forståelse for.

Generelt kan Farum Kommune fremvise gode resultater på det beskæftigelsesmæssige område, herunder resultater vedrørende beskæftigelse og integration af indvandrere, som har været blandt de bedste på landsplan, hvilket bl.a. skyldes, at der sker en oplæring af de svageste grupper af le-

dige i Produktionshuset. Dette arbejde ønsker kommunen ikke vanskeliggjort ved usaglig kritik og ulovlige aktioner.

Med hensyn til de rejste spørgsmål kan vi oplyse følgende:

- Det er korrekt, at aftaler om udførelse af arbejde i Produktionshuset for private firmaer sker på den måde, at vilkårene aftales mundtligt fra gang til gang. Dette har vist sig som en nem og smidig løsning, hvad enten der er tale om helt små eller større opgaver. Samarbejdet med firmaerne i denne form har i øvrigt altid foregået efter princippet om tillid mellem parterne, og dette har aldrig givet anledning til problemer, men har fungeret til de involverede parter fulde tilfredshed.
- Alle aftaler indgås som anført mundtligt, og der foreligger ikke skriftlig eller elektronisk kommunikation om disse.
- I relation til kommunens revision har spørgsmål om de indgåede aftaler med private firmaer været godkendt uden bemærkninger i de forløbne år.
- Aftaler om udførelse af arbejde i Produktionshuset indgås af ledelsen, der består af en chef og en souschef.
- Arbejdet i Produktionshuset tilrettelægges og udføres under ansvar af ledelsen i Produktionshuset, og der foreligger ikke særlige instrukser for udførelsen af dette arbejde. Hvis der rejses spørgsmål om arbejdet i Produktionshuset sker dette til ledelsen.
- Aftaler med de private firmaer har som nævnt bygget på gensidig tillid. Spørgsmål om aftalernes overholdelse har aldrig være et problem. Gennem årene er der ikke forekommet tilfælde af uoverensstemmelse, som ikke straks er løst ved en snak mellem parterne.
- Spørgsmålet om oplysning til de ansatte om deres rettigheder og om aftalernes indhold kan besvares således: De ansatte i Produktionshuset bliver ved ansættelsen fuldt orienteret om deres rettigheder. Orienteringen sker mundtligt og ledsages af uddybende forklaringer samt besvarelse af spørgsmål fra de ansatte.
- Med hensyn til aftalerne med de private firmaer kan vi oplyse, at aftalerne betragtes som fortrolige oplysninger, der ikke gøres tilgængelige for de ansatte.

Til Ombudsmandens orientering skal vi afslutningsvis oplyse, at Landsorganisationen (A) i april 2000 rettede en klage til Arbejdsmarkeds-

rådet over pakke og monteringsarbejder i Farum samt anmodning om oplysning om hvilke firmaer, de aktiverede i Farum arbejder for som led i deres aktivering.

Arbejdsmarkedsrådet henviste i sit svar til, at hovedspørgsmålet om hvorvidt kommunalt aktiveringsarbejde bør udføres på ordinære arbejdsmarkedsvilkår er et lovgivningsspørgsmål. Arbejdsmarkedsrådet henviser endvidere til, at rådet ikke kan lave om på de gældende regler for ledige med dagpengere og ledige kontant-hjælpsmodtagere og at Landsforeningens spørgsmål om konkurrenceforvridning kun kan tages op i andre politiske organer.

...

Den 14. maj 2001 anmodede jeg på ny Farum Kommune om at besvare mit brev af 15. februar 2001. Jeg skrev bl.a. følgende:

”Ved Farum Kommunes brev af 6. april 2001 modtog jeg en delvis besvarelse af min anmodning om en udtalelse.

Det fremgår af § 19 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand at myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, er forpligtede til at meddele ombudsmanden de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv. som forlanges af ombudsmanden. Bestemmelsen er sålydende:

§ 19 Myndigheder, der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, er forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv., som forlanges af ombudsmanden.

Stk. 2. Ombudsmanden kan afkræve myndigheder, der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, skriftlige udtalelser.

Stk. 3. Ombudsmanden kan indkalde personer til for retten at afgive forklaring om forhold, som er af betydning for ombudsmandens undersøgelser. Forklaringerne afgives efter reglerne i retsplejelovens kapitel 68.

Stk. 4. Ombudsmanden kan besigtige ethvert tjenestested og har adgang til samtlige lokaler.”

Under henvisning til ovenstående bestemmelse i ombudsmandsloven skal jeg på ny anmode Farum Kommune om at besvare min anmodning af 15. februar 2001. Jeg gør i den forbindelse opmærksom på at spørgsmål 1, 3, 5 og 8 overhovedet ikke er besvaret, og at spørgsmål 9 ikke er præcist eller fyldestgørende besvaret.

Vedrørende spørgsmål 6 ønsker jeg oplysninger om hvilke navngivne personer i Farum Kom-

mune der har indgået aftalerne med de private firmaer.

Vedrørende spørgsmål 7 har jeg følgende bemærkninger:

Farum Kommune skriver i brevet af 6. april 2001 bl.a. følgende:

’Arbejdet i Produktionshuset tilrettelægges og udføres under ansvar af ledelsen i Produktionshuset, og der foreligger ikke særlige instrukser for udførelsen af dette arbejde. Hvis der rejses spørgsmål om arbejdet i Produktionshuset sker dette til ledelsen.’

Jeg opfatter dette som en oplysning om hvordan arbejdet i Produktionshuset for så vidt angår de aktiverede, tilrettelægges og udføres.

På denne baggrund beder jeg Farum Kommune om at oplyse hvilke retningslinjer der fra politisk side eller fra den administrative ledelses side er udstukket for fremgangsmåden ved indgåelse af aftaler mellem Farum Kommune og private firmaer. Jeg beder endvidere Farum Kommune om at oplyse hvilke retningslinjer der er udstukket for aftalernes nærmere indhold.”

Ved brev af 19. juni 2001 besvarede Farum Kommune mit brev af 14. maj 2001 på følgende måde:

...

Farum Kommune anerkender herved modtagelsen af skrivelse af 14. maj 2001 fra Folketingets Ombudsmand. Indledningsvis skal vi bemærke, at Farum Kommune beklager, at Folketingets Ombudsmand er af den opfattelse, at Farum Kommunes besvarelse ikke er præcis og fyldestgørende.

Dette skal vi hermed nedenfor forsøge at råde bod på, idet vi vil tage udgangspunkt i rækkefølgen af de oprindeligt af Folketingets Ombudsmand stillede spørgsmål som følger:

Ad spørgsmål 1:

Da sagen set fra Farum Kommunes synspunkt har så mange faktiske og politiske aspekter, finder vi det formålstjenligt, at der bliver afholdt et møde om dette spørgsmål. Vi vil derfor gerne invitere Folketingets Ombudsmand til et møde i Farum Kommune, Produktionshuset, hvor der vil blive lejlighed til fremvise lokalerne og aktiviteterne i samme, ligesom vi specifikt vil oplyse og redegøre for vort samarbejde med de enkelte private firmaer. Såfremt Folketingets Ombudsmand endvidere måtte være interesseret heri, vil vi kunne arrangere 1 eller 2 konkrete virksomhedsbesøg hos private firmaer, med hvem vi samarbejder. Aftale om et møde bedes venligst



rettet til forvaltningsdirektør (...), Produktionshuset.

Ad spørgsmål 2:

Der foreligger ikke i Farum Kommunes interne dokumenter oplysninger om indholdet af de mundtlige indgåede aftaler. Det eneste skriftlige materiale, der foreligger, er de enkelte fakturaer til de private firmaer, der bliver fremsendt efter arbejdets udførelse og med baggrund i de mellem parterne mundtligt aftalte stykpriser (enhedspriser).

Ad spørgsmål 5:

Farum Kommune har ikke udover de sædvanlige regnskabstal fra Produktionshusets område givet særskilte oplysninger om de indgåede aftaler til revisionen. Det skal i den forbindelse udtrykkeligt bemærkes, at revisionen ej heller har stillet spørgsmål hertil.

Ad spørgsmål 8:

Farum Kommune har ikke fundet anledning til specielt at sikre, at Farum Kommune, Produktionshusets viden og kendskab til de mundtligt indgåede aftaler ikke formindskes, når ansættelsesforholdet måtte ophøre for de ansatte, der har kendskab til aftalerne. I den forbindelse skal bemærkes, at de 2 involverede medarbejdere med kendskab hertil løbende i det daglige orienterer hinanden om alle forhold af betydning på området, herunder de konkret indgåede mundtlige aftaler, ligesom det skal oplyses, at de 2 involverede medarbejdere har et længerevarende ansættelsesforhold med tilhørende kompetence i Farum Kommune.

Ad spørgsmål 9:

Der er ikke truffet specielle foranstaltninger fra Farum Kommunes side for at sikre, at de indgåede aftaler overholdes af de private firmaer. Dette skyldes, at samarbejdsforholdet til de enkelte firmaer generelt set har været af længere varighed, hviler på den igennem årene opbyggede gensidige tillid i samarbejdet og indtil dato ikke har givet anledning til problemer.

Ad spørgsmål 6:

I Farum Kommune, Produktionshuset er der fra Erhvervs- og Arbejdsmarkedsudvalgets side givet en generel politisk bemyndigelse til at indgå de omhandlede aftaler for forvaltningsdirektør (...) og souschef (...).

Ad spørgsmål 7:

Erhvervs- og Arbejdsmarkedsudvalget har i ovennævnte generelle bemyndigelse alene lagt vægt på, at der ved aftalernes indgåelse sikres, at den til enhver tid gældende lovgivning på områ-

det [bliver] overholdt, ligesom der ved fastsættelsen af størrelsen på stykpriser (enhedspriser) sker en koordinering med de stykpriser (enhedspriser), som andre offentlige institutioner såsom f.eks. revalideringsinstitutioner anvender ved påtagelse af tilsvarende arbejde for private virksomheder."

Tirsdag den 30. oktober 2001 deltog to af mine medarbejdere og jeg i et møde med repræsentanter for Farum Kommune.

Under dette møde blev det fra Farum Kommunes side oplyst at der ikke var tale om at Farum Kommune drev en helt papirløs forvaltning. Kommunen er imidlertid ved tilrettelæggelsen af kommunens drift og ved stillingtagen til anmodninger om aktindsigt nødt til at tage højde for at virksomhederne som kommunen samarbejder med, bliver udsat for hærverk og chikane. Der findes ikke deciderede kontrakter mellem kommunen og de pågældende virksomheder, men kommunen foretager visse interne notater ved indgåelse af de enkelte aftaler som også danner grundlag for den senere afregning.

Den 12. april 2002 sendte jeg en foreløbig redegørelse i sagen til Farum Kommune med henblik på at kommunen kunne fremkomme med eventuelle bemærkninger.

Ved brev af 2. maj 2002 meddelte Farum Kommune at kommunen havde taget den foreløbige redegørelse til efterretning.

Ved brev af 8. maj 2001 fremsendte jeg den foreløbige redegørelse af 12. april 2002 til Landsorganisationen A med henblik på at landsorganisationen kunne fremkomme med eventuelle bemærkninger.

Ved brev af 22. maj 2002 fremkom landsorganisationen med sine bemærkninger til sagen.

### **Ombudsmandens udtalelse**

"Som anført ovenfor anmodede Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt under sin behandling af sagen Farum Kommune om en udtalelse i anledning af landsorganisationens klage over afslag på aktindsigt.

Farum Kommune fremkom den 15. marts 2000 bl.a. med følgende udtalelse:

'Vi skal i den anledning oplyse, at der ikke foreligger skriftlige aftaler mellem Farum Kommune og private firmaer om udførelse af arbejde i Produktionshuset. Udførelse af arbejdsopgaver i Produktionshuset aftales løbende mundtligt fra opgave til opgave.'

Den 11. juli 2000 meddelte tilsynsrådet at rådet ikke foretog sig videre i sagen, og henviste til kommunens udtalelse, idet tilsynsrådet bemærkede at de mundtlige aftaler var en del af kommunens forretningsvirksomhed hvorfor forholdet efter tilsynsrådets opfattelse ikke var omfattet af offentlighedsloven og forvaltningsloven.

Landsorganisationen klagede herefter til Indenrigsministeriet der den 21. august 2000 fremkom med bl.a. følgende udtalelse:

'I medfør af officialprincippet påhviler det en forvaltningsmyndighed, herunder et tilsynsråd, at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag, forinden myndigheden træffer afgørelse i en sag. Tilsynsrådet vil i den forbindelse som regel skulle indhente en udtalelse fra kommunen, og tilsynsrådet vil normalt kunne lægge kommunens oplysninger om de faktiske forhold til grund.

Der henvises til Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, side 119ff,\* og Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, Forvaltningsret, Sagsbehandling, 1995, side 127.

Indenrigsministeriet lægger på baggrund af de foreliggende oplysninger, herunder det af Farum Kommune over for Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt oplyste, til grund, at der alene foreligger mundtlige aftaler mellem Farum Kommune og private firmaer om udførelse af arbejdsopgaver i Produktionshuset.

Retten til aktindsigt efter offentlighedslovens § 4 og forvaltningslovens § 9 gælder alene dokumenter, der er indgået til eller oprettet af myndigheden på tidspunktet for fremsættelsen af aktindsigtsbegæringen. Disse bestemmelser giver således ikke en ansøger krav på, at myndigheden producerer dokumenter til opfyldelsen af aktindsigtsanmodningen.

Der foreligger således ikke dokumenter omfattet af Landsorganisationen (A)'s anmodning om aktindsigt, og Indenrigsministeriet foretager derfor ikke videre i anledning af landsorganisationens henvendelse.'

Ved brev af 29. november 2000 skrev Farum Kommune bl.a. følgende til mig:

'Farum Kommune skal i den anledning oplyse, at kommunen af hensyn til et praktisk og smidigt samarbejde med en række private firmaer vælger ikke at indgå skriftlige aftaler med disse firmaer om udførelse af diverse opgaver for kommunens produktionshus.

Vi anser dette for at være en særdeles hensigtsmæssig ordning, og står uforstående overfor klagen fra (...) om, at dette skulle være i strid med lovgivningen og god forvaltningsskik.

Der spares megen tid og mange ressourcer ved at indgå mundtlige aftaler. Det ville være helt ude af proportion hvis hver enkelt opgave, hvor stor eller lille den er, skulle dokumenteres ved en skriftlig kontrakt.

Med hensyn til spørgsmålet om notatpligt er det kommunens opfattelse, at forholdet falder udenfor området af offentlighedslovens § 6, da der ikke træffes forvaltningsmæssige afgørelser i disse sager.'

Ved brev af 15. februar 2001 anmodede jeg Farum Kommune om at fremkomme med en udtalelse og herunder svare på 11 nærmere opregnede spørgsmål. I den forbindelse anmodede jeg kommunen om udtrykkeligt at oplyse om 'der i kommunens interne dokumenter [er] oplysninger om indholdet af de mundtligt indgående aftaler' (spørgsmål 3).

Farum Kommune fremkom med en udtalelse den 6. april 2001.

Som nævnt ovenfor anmodede jeg ved brev af 14. maj 2001 på ny Farum Kommune om at besvare mit brev af 15. februar 2001. I brevet fremhævede jeg at kommunen bl.a. ikke havde besvaret mit spørgsmål 3.

Ved brev af 19. juni 2001 fremkom kommunen med følgende udtalelse:

'...

Der foreligger ikke i Farum Kommunes interne dokumenter oplysninger om indholdet af de mundtlige indgåede aftaler. Det eneste skriftlige materiale, der foreligger, er de enkelte fakturaer til de private firmaer, der bliver fremsendt efter arbejdets udførelse og med baggrund i de mellem parterne mundtligt aftalte stykpriser (enhedspriser).

...'

Under mødet den 30. oktober 2001 mellem ombudsmandsinstitutionen og embedsmænd fra Farum Kommune kom det imidlertid frem at der i kommunen foruden de nævnte fakturaer faktisk findes visse interne notater om de mundtligt indgåede aftaler.

Det er et fundamentalt princip at offentligt ansatte ikke må videregive oplysninger der er urigtige eller vildledende, eller fortie oplysninger der er af betydning for en sags bedømmelse. Dette generelle princip er bl.a. formu-

leret i ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, om en minister der forsætligt eller groft uagtsomt giver Folketinget urigtige eller vildledende oplysninger. Princippet om sandhedspflicht har endvidere fundet udtryk i straffelovens § 162 og § 163.

I Fagligt etiske principper i offentlig administration, s. 146ff, Betænkning afgivet af DJØF's fagligt etiske arbejdsgruppe, anføres bl.a. følgende:

'3. Sandhedspigten i den offentlige forvaltning

### 3.1. Almindelige synspunkter

Udgangspunktet er enkelt. Den offentligt ansatte må ikke, bevidst eller uagtsomt, videregive oplysninger, der er urigtige eller, eventuelt på grund af fortællinger, vildledende, eller medvirke til, at andre gør det.

Den forpligtelse til sandhed følger af tjensteforholdet, og pligten gælder derfor principielt i alle forhold, hvor de pågældende optræder i deres egenskab af offentligt ansatte. Sandhedspigten gælder således i forhold til andre offentligt ansatte, ministre, kommunalpolitiske organer, Folketinget, Folketingets Ombudsmand og de kommunale tilsynsmyndigheder. Og den gælder i forhold til organisationer, borgere, pressen og offentligheden i al almindelighed.

...

Efter ombudsmandslovens § 19 er myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, forpligtede til at meddele ombudsmanden de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv. som forlanges af ombudsmanden.

I overensstemmelse med det ovenfor anførte forudsættes det at de oplysninger som myndighederne afgiver til ombudsmanden, er rigtige og fyldestgørende. Jeg henviser til Jon Andersen mfl., Ombudsmandsloven med kommentarer (1999), s. 94f, og til en udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1982, s. 275.\*

Også i forhold til de kommunale tilsynsmyndigheder forudsættes det at de oplysninger der afgives af en kommune til tilsynsmyndigheden, er rigtige og fuldstændige.

Efter de oplysninger som jeg – efter min gennemgang af sagens akter og efter mit møde med Farum Kommune – har kendskab til, må jeg lægge til grund at det er korrekt at

der ikke foreligger egentlige skriftlige aftaler mellem kommunen og de private firmaer.

Derimod er det direkte urigtigt når Farum Kommune i sit brev af 19. juni 2001 til mig skriver:

'Der foreligger ikke i Farum Kommunes interne dokumenter oplysninger om indholdet af de mundtlige indgåede aftaler. Det eneste skriftlige materiale, der foreligger, er de enkelte fakturaer til de private firmaer, der bliver fremsendt efter arbejdets udførelse og med baggrund i de mellem parterne mundtligt aftalte stykpriser (enhedspriser).'

På grundlag af sagsforløbet og de oplysninger jeg havde modtaget fra Farum Kommune, var jeg forud for mit møde med Farum Kommune den 30. oktober 2001 bibragt den opfattelse at der overhovedet ikke eksisterede skriftligt materiale i kommunen der afspejlede de aftaler som kommunen indgik med firmaerne. Først ved mødet med Farum Kommune den 30. oktober 2001 fik jeg oplyst at der rent faktisk forelå skriftligt internt materiale om aftalerne.

Farum Kommune har således under hele sagens forløb gentagne gange oplyst at der ikke fandtes skriftlige kontrakter mellem kommunen og de private firmaer, uden samtidig at anføre at der i kommunen fandtes andre dokumenter der afspejlede indholdet af de pågældende aftaler. På baggrund af en henvendelse fra landsorganisationen til mig med spørgsmålet om hvorvidt der var notatpligt for aftalerne, oplyste kommunen at forholdet faldt uden for området af offentlighedslovens § 6. Denne oplysning måtte naturligt forstås således at kommunen ikke havde foretaget nogen notater.

Det er af afgørende betydning for udøvelsen af den kontrolfunktion som bl.a. tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og Folketingets Ombudsmand er tillagt, at der ikke vil kunne opstå nogen form for tvivl dels om hvilket materiale der forefindes i en sag, dels om at dette materiale uden nogen form for dokumentundertrykkelse stilles til rådighed for den pågældende kontrolmyndighed. Som det fremgår af det jeg har anført ovenfor, er der da også en pligt for offentligt ansatte og folkevalgte politikere til at fremkomme med sande og fyldestgørende udtalelser.

Ved manglende omtale af et eller flere dokumenters eksistens i et svar på en anmodning

om aktindsigt eller i forbindelse med en udtalelse til brug for kontrolmyndighederne er der – som det rent faktisk også skete i denne sag – betydelig risiko for at parten og prøvelsesmyndighederne fejlagtigt lægger til grund at der ikke findes (yderligere) dokumenter. Både tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og jeg lagde, som det fremgår af det ovenfor citerede, Farum Kommunes udtalelse af 15. marts 2000 til grund for de afgivne udtalelser.

Det må have stået Farum Kommune klart at oplysningerne var ufyldstgørende og for så vidt angår oplysningen om notatpligten, direkte vildledende.

Jeg anser det forhold at Farum Kommune bibragte Landsorganisationen (A), Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at der ikke fandtes noget skriftligt materiale i Farum Kommune om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt.

Jeg har gjort Farum Kommune bekendt med min opfattelse.

I overensstemmelse med Farum Kommunes tilkendegivelse på mødet den 30. oktober 2001 forventer jeg at Farum Kommune træffer en endelig afgørelse om aktindsigt i det skriftlige materiale der findes om kontrakterne.

Jeg har bedt Farum Kommune om at underrette mig om kommunens afgørelse.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.”

Den 29. april 2002 besvarede jeg et spørgsmål fra Folketingets Udvalg for Forretningsordenen om hvilke sager ombudsmanden har haft inden for de seneste 5 år vedrørende Farum Kommune, og om hvorvidt der er områder ombudsmanden i øjeblikket behandler vedrørende Farum Kommune. I tilslutning til min besvarelse af dette spørgsmål har jeg sendt kopi af min endelige redegørelse til Folketingets Udvalg for Forretningsordenen og Folketingets Retsudvalg.

NOTER: (\*) FOB 1993, s. 119, FOB 1982, s. 275.

## 19-7. Forvaltningsret 1123.2 – 2.4.

### Mundtlig videregivelse af oplysninger mellem to hospitaler med henblik på eventuelt at iværksætte særlige foranstaltninger

*En varetægtsarrestant forsøgte at begå selvmord i Vestre Fængsel. I de efterfølgende timer blev varetægtsarrestanten bragt til tre forskellige hospitaler. Det skyldtes dels at hospitalerne ikke fulgte de interne visitationsretningslinjer, dels fejlslutninger om hvilket optageområde varetægtsarrestanten hørte til. I et ubemærket øjeblik på det sidste af de tre hospitalers psykiatriske modtagelse forvoldte varetægtsarrestanten sådanne skader på sig selv at han seks dage senere afgik ved døden.*

*Ombudsmanden udtalte at det var meget beklageligt at varetægtsarrestanten – efter at han havde forsøgt at begå selvmord – i strid med retningslinjerne blev flyttet rundt mellem de tre hospitaler, og at han endnu ikke, da han påførte sig selv yderligere skader, var blevet indlagt og fysisk placeret på en sengeafdeling. Ombudsmanden tog til efterretning at direktionen havde oplyst at den ville indskærpe visitationsreglerne. Ombudsmanden gik endvidere ud fra at sagen havde givet direktionen anledning til at overveje om de gældende regler var tilstrækkeligt tydelige.*

*Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at det kan være nødvendigt at videregive oplysninger om en patient, ikke blot skriftligt (i form af medfølgende journal mv.), men også mundtligt, i forbindelse med overførsel fra et hospital til et andet. Ombudsmanden sigtede herved til oplysninger som det modtagende personale skal bruge for straks at kunne vurdere om der skal træffes særlige foranstaltninger i forhold til den pågældende patient. I den konkrete sag drejede det sig om oplysninger om at varetægtsarrestanten var selvmordstruet. (J.nr. 2002-0261-626).*

A der var indsat i Vestre Fængsel, forsøgte den 9. november 2001 om morgenen at begå selvmord ved at indtage et større antal piller. Efter at have gennemgået de sagsakter som Direktoratet for Kriminalforsorgen i den anledning (og efter generel aftale) havde sendt mig den 18. januar 2002, afsluttede jeg den 28. januar 2002 min undersøgelse af Direktoratet for Kriminalforsogens sagsbehandling og afgørelse (direktoratets afgørelse af 17. januar 2002) i anledning af Vestre Fængsels indberetning til direktoratet om denne hændelse.

Samtidig hermed indledte jeg af egen drift en særskilt undersøgelse af sagsforløbet den 9. november 2001 efter selvmordsforsøget – herunder og især en undersøgelse af hvorvidt oplysninger om at A blev opfattet som selvmordstruet, blev videregivet (mundtligt) til det personale som efter selvmordsforsøget skulle tage vare på A.

Om sagsforløbet den 9. november 2001 efter det ovennævnte selvmordsforsøg fremgik følgende af Hovedstadens Sygehusfællesskab, Bispebjerg Hospitals redegørelse til Embedslægeinstitutionen for Københavns og Frederiksberg Kommuner (redegørelsen er dateret den 13. november 2001, men er efter sit indhold afgivet den 15. november 2002 eller senere):

”Ovennævnte patient modtages på den psykiatriske skadestue E3 den 09 11 2001 mhp indlæggelse med status af surrogatvaretægtsfængsling.

Patienten har foretaget drabsforsøg på sin hustru med en økse.

I Vestre fængsel forsøger patienten at suicide-re med en overdosis Valaxone (50 stk.).

Køres til skadestuen på Hvidovre hospital, hvor der ikke er behov for egentlig forgiftningsbehandling, derimod skønnes patienten fortsat suicidalfarlig.

Patienten flyttes efter aftale med bagvagt på psykiatrisk afdeling Rigshospitalet til deres modtagelse, idet man er af den opfattelse, at patienten tilhører Rigshospitalets optagelsesområde.

I den psykiatriske modtagelse på Rigshospitalet vurderes patienten lidt depressiv, men fortsat svært selvbegyrdende og man kan ikke udelukke fortsat suicidalfare. På et tidspunkt erfarer man på Rigshospitalet, at patienten ikke er bosiddende i Rigshospitalets optageområde, men derimod i Bispebjerg hospitals optageområde, hvorfor patienten overflyttes til psykiatrisk afdeling, Bispebjerg hospital.

Patienten ankommer til den psykiatriske modtagelse E3, Bispebjerg hospital, hvor patienten

beskrives som vågen, men med dårlig kontakt, er opfyldt af jalousiforestillinger og virker forpint af disse. Fastholder dødsønske, men benægter intentioner om at berøve sig livet under indlæggelse.

Patienten er under transporten fra Rigshospitalet til Bispebjerg ikke ledsaget af fængselspersonale eller politi, men derimod personale fra Rigshospitalets psykiatriske modtagelse.

Det besluttet at patienten indlægges frivilligt, men som surrogatvaretægtsfængslet på lukket afdeling. Patienten ligger i ventetiden i den psykiatriske modtagelse på undersøgelsesstue med åben dør, og tilses hyppigt både af indlæggende læge og plejepersonale i modtagelsen. Kl. 18,10 finder man patienten med en sugeslange viklet om halsen. Patienten har viklet sugeslangen fast om et rør og slået en knude om halsen. Der er respirationsstop, desuden findes patienten pulsløs, men der er angiveligt hjerteaktivitet på EKG. Der startes umiddelbart eksterne hjertemassage og ventilering på maske. Anæstesiholdet ankommet 18,15, hvorefter patienten intuberes og overflyttes til intensivafdeling R, Bispebjerg hospital mhp respiratorbehandling.

Den 15. november om morgenen afgår patienten ved døden på neuromedicinsk afdeling, Bispebjerg hospital.”

Jeg modtog som allerede nævnt den 18. januar 2002 underretning om begge hændelser fra Direktoratet for Kriminalforsorgen og skrev den 28. januar 2002 (bl.a.) følgende til direktoratet:

”II. (A)’s selvmord den 9. november 2001

Det fremgår af de udlånte akter at (A) efter selvmordsforsøget den 9. november 2001 fik en modgift injiceret, og at han herefter blev kørt til Hvidovre Hospital, videre til (måske) Nordvang, til Rigshospitalet og endelig til Bispebjerg Hospital. Det fremgår endvidere at (A) efter ankomsten til Bispebjerg Hospital var uden opsyn i en periode på ca. 10 minutter, og at han derved fik mulighed for at hænge sig på hospitalets undersøgelsesstue 1 hvor han blev fundet livløs kl. 18.10. Den 15. november 2001 afgik (A) ved døden uden at være kommet til bevidsthed. Dødsårsagen var følgerne af stranguleringen den 9. november 2001.

Det fremgår af Københavns Politi, Station 3’s anmeldelsesrapport af 15. november 2001 at politiet var blevet underrettet om selvmordsforsøget den 9. november 2001 og – sådan må jeg forstå det – om overførslen af (A) til Hvidovre Hospital. (Det fremgår dog ikke hvilket politi/hvil-

ken station der modtog underretningen). Af en politirapport af 22. november 2001 (bilag 17) fremgår det at ordenspolitiet hos Københavns Politi, Station City, har været underrettet om selvmordsforsøget og den efterfølgende transport af (A) med henblik på hospitalsindlæggelse. Det fremgår endvidere af denne politirapport at anmeldelsen kom via HS (Hovedstadens Sygehusfællesskab), og at vagthavende hos Københavns Politi, Station City, besvarede henvendelsen med en henvisning til at det var Vestre Fængsels opgave at underrette det sagsbehandlende kriminalpoliti. Det fremgår ligeledes af bilag 17 at den samme vagthavende dagen efter udfærdigelsen af politirapporten – den 23. november 2001 – på eget initiativ har oplyst Station 3 om at han nu huskede at han underrettede ’KVC’ om sagen. Endelig fremgår det af en afhøringsrapport af 20. november 2001 (bilag 15 – afhøring af overlæge (B), Bispebjerg Hospital) at (A) ikke var ledsaget af fængselsfunktionærer eller polititjenestemænd da han ankom til Bispebjerg Hospitals skadestue. Det fremgår endvidere af en udtalelse af 10. januar 2002 fra Københavns Politi til Direktoratet for Kriminalforsorgen (som svar på direktoratets høringskrivelse af 18. december 2001) at (A) var varetægtsarrestant hos Glostrup Politi. Københavns Politi har i udtalelsen henledt direktoratets opmærksomhed på ’sagens bilag 15 og 16 vedrørende manglende overvågning af pågældende under transport fra Vestre Fængsel og forskellige hospitaler...’.

Som sagen nu foreligger oplyst, forstår jeg at (A) blev opfattet som selvmordstruet, men ikke undvigelsestruet i tidsrummet mellem selvmordsforsøget den 9. november 2001 og selvmordet senere samme dag. Sagen rejser spørgsmål om hvorvidt – og i givet fald på hvilken måde – denne oplysning er videregivet til det personale som efter selvmordsforsøget har skullet tage vare på (A). Til brug for mine overvejelser om hvorvidt der er grundlag for at jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, tager også denne del af sagen op til undersøgelse, beder jeg Direktoratet for Kriminalforsorgen om oplysninger om det nærmere hændelsesforløb i tidsrummet fra (A) den 9. november 2001 om formiddagen forlod Vestre Fængsel med ambulance, og til han kl. ca. 18.10 samme dag blev fundet livløs på Bispebjerg Hospital – herunder oplysninger om hvorvidt fængselsfunktionærer eller polititjenestemænd har ledsaget (A). Jeg

beder endvidere direktoratet om at oplyse hvad Københavns Fængsler har gjort for at sikre at oplysningerne om at der var en risiko for at (A) ville forsøge at begå selvmord hvis han ikke blev holdt under konstant opsyn, fulgte ham. Jeg beder om at Direktoratet for Kriminalforsorgen sender oplysningerne og de vedlagte sagsakter tilbage til mig gennem Politidirektøren for København – hvis svar på de samme spørgsmål jeg tillige udbeder mig.”

Jeg modtog herefter oplysninger om hændelsesforløbet den 9. november 2001 fra Vestre Fængsel og Politidirektøren i København (i breve af henholdsvis 26. februar og 21. marts 2002). Det fremgik heraf at A på intet tidspunkt havde været ledsaget af polititjenestemænd. Det fremgik endvidere at to fængselsfunktionærer havde ledsaget A frem til tidspunktet for indlæggelse af denne på Rigshospitalets psykiatriske afdeling, og at de to fængselsfunktionærer returnerede til Vestre Fængsel i forbindelse med indlæggelsen.

På baggrund af disse oplysninger skrev jeg den 10. april 2002 til Rigshospitalet idet jeg udbad mig oplysninger om hændelsesforløbet den 9. november 2001 fra Rigshospitalet (herefter RH), Bispebjerg Hospital (BBH) og Direktionen for Hovedstadens Sygehusfællesskab (H:S Direktionen). Jeg bad RH sende mig materialet gennem BBH og H:S Direktionen hvis oplysninger og bemærkninger jeg tillige anmodede om. Oplysningerne udbad jeg mig til brug for mine overvejelser om hvorvidt der var grundlag for at jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, tog sagen om A's selvbeskadigelse (og efterfølgende død) op til undersøgelse.

Efter at jeg havde gennemgået det materiale som H:S Direktionen herefter sendte mig, afgav jeg den 23. december 2002 en udtalelse om sagen, jf. ombudsmandslovens § 17, stk. 1, i form af en redegørelse.

### Ombudsmandens redegørelse

”Den hændelse den 9. november 2001 – som gav anledning til at jeg iværksatte denne yderligere undersøgelse – fandt sted kl. ca. 18.10 på BBH, afdeling E 3 (psykiatrisk modtagelse) hvortil (A) var overført den samme dag kl. ca. 16.15. Det fremgår af sagen at den vagthavende læge i afdelingen havde en samtale med (A) umiddelbart efter overførslen af ham fra RH. Det fremgår endvidere at lægen på baggrund af samtalen vurderede at (A) skulle indlægges på lukket afsnit, E 15, at (A) ikke

havde behov for en fast vagt, og at han – må jeg forstå – ikke forventedes at ville gentage sit selvmordsforsøg fra tidligere på dagen under sit ophold på afdeling E 3. Det fremgår desuden at (A) forud for hændelsen den 9. november 2001 blev tilset af sundhedspersonalet med jævne mellemrum – og således også kl. ca. 18.00 – og at døren indtil den undersøgelsesstue hvor (A) lå, hele tiden blev holdt åben. Jeg forstår at graden af overvågning af (A) kan henføres til den vagthavende læges vurdering efter samtalen med ham.

(A) påførte imidlertid den 9. november 2001, kl. 18.10, i et ubemærket øjeblik sig selv skader (ved strangulering) i et sådant omfang at han den 15. november 2001 afgik ved døden.

Det kan efter min opfattelse være nødvendigt at der i forbindelse med overførsel af en patient fra et hospital til et andet hospital videregives oplysninger om den pågældende, ikke blot skriftligt (i form af en medfølgende journal mv.), men også mundtligt. Jeg sigter herved til oplysninger som det modtagende personale skal bruge for straks at kunne vurdere om der skal træffes særlige foranstaltninger i forhold til den pågældende patient. En oplysning om at patienten er selvmordstruet, vil efter min opfattelse typisk være en sådan oplysning.

Jeg har koncentreret min undersøgelse til spørgsmålet om hvorvidt og i givet fald på hvilken måde oplysningen om at (A) blev opfattet som selvmordstruet, er videregivet til det personale som efter selvmordsforsøget den 9. november 2001 om morgenen har skullet tage vare på (A) (pkt. II nedenfor). Jeg har endvidere fremsat nogle bemærkninger om enkelte andre spørgsmål – herunder om de overordnede visitationsregler for Hovedstadens Sygehusfællesskab (pkt. I).

### I. Behandlingen den 9. november 2001 af (A) i relation til visitationsreglerne for Hovedstadens Sygehusfællesskab

H:S Direktionen har i udtalelse af 22. juli 2002 anført følgende om dette spørgsmål:

’Om information om (A)’s helbredstilstand i.f.m. overflytningerne mellem de 3 psykiatriske afdelinger i H:S kan konstateres, at det af skadesedlen fra Hvidovre Hospitals psykiatriske skadestue fremgår, at (A) fortsat truede med at tage sit eget liv og det skønnedes, at

(A) var suicidalfarlig. Konklusionen er, at (A) bør indlægges til observation og nærmere vurdering.

I Rigshospitalets psykiatriske afdeling var det i følge journaloplysningerne vurderingen, at suicidalfare ikke kunne udelukkes udenfor lukket regi, men da (A) ikke havde bopæl i Rigshospitalets lokale optageområde arrangeres overflytning til Bispebjerg Hospital med henblik på indlæggelse i Bispebjerg Hospitals psykiatriske afdeling.

Ved (A)'s ankomst til Bispebjerg Hospitals psykiatriske modtagelsesafsnit E3 afgiver det medfølgende personale fra Rigshospitalet en mundtlig orientering om, at (A) var surrogatfængslet, og at han var opfattet som suicidal og derfor hurtigst muligt burde flyttes til en lukket afdeling.

H:S Direktionen må således konstatere, at informationen om, at (A) var selvmordstruet blev videregivet ved overflytningerne mellem de 3 psykiatriske afdelinger i H:S i form af skadeseddel fra Hvidovre Hospitals psykiatriske skadeseddel og i kopien af journalen fra Rigshospitalets psykiatriske afdeling. Ligesom der i følge personalet fra Rigshospitalets psykiatriske afdeling blev givet en mundtlig orientering om at (A) var selvmordstruet.

For så vidt angår selve visitationsforløbet for (A) skal H:S Direktionen bemærke, at H:S har fastsat overordnede retningslinier for visitation, herunder retningslinier for 'God klinisk praksis' i forbindelse med henvisning til og overflytning mellem hospitalerne i H:S. Det fremgår bl.a. heraf, at en patient, der er indbragt til et hospital med ambulance, og som har behov for indlæggelse, skal indlægges på det pågældende hospital, hvis hospitalet råder over den relevante funktion.

Der er derudover en samarbejdsaftale imellem de psykiatriske afdelinger i H:S, hvorefter varetægtsfængslede personer, der har opholdt sig mindre end 3 måneder i Vestre Fængsel skal visiteres efter bopæl.

Denne aftale sigter til den situation, hvor Vestre Fængsel forlods retter henvendelse til Hvidovre Hospitals psykiatriske afdeling om en person, der har behov for indlæggelse. Hvidovre Hospitals psykiatriske afdeling oplyser herefter, hvilket hospital personen skal indlægges på i henhold til pågældendes bopæl. Personen indlægges således direkte fra

Vestre Fængsel på det pågældende lokale hospital.

I de tilfælde, hvor en person indbringes akut med ambulance fra Vestre Fængsel til Hvidovre Hospital, bør personen derimod indlægges på Hvidovre Hospital. Eventuel overflytning må afvente indtil patientens tilstand er stabiliseret og patienten er flytbar. Aftalen mellem de psykiatriske afdelinger om visitation direkte til det lokale hospital omfatter efter H:S Direktionens opfattelse således ikke (A)'s tilfælde, idet (A) var blevet indbragt til Hvidovre Hospitals somatiske skadestue og efterfølgende overflyttet til hospitalets psykiatriske skadestue.

I henhold til H:S overordnede visitationsretningslinier skulle (A) således have været indlagt i Hvidovre Hospitals psykiatriske afdeling.

Tilsvarende burde (A) efter principperne i de overordnede visitationsretningslinier have været forblevet indlagt på Rigshospitalet uanset, at (A)'s overflytning til Rigshospitalets psykiatriske afdeling skyldtes en fejl fra Hvidovre Hospitals psykiatriske skadestue.

H:S Direktionen må således konstatere, at visitationsforløbet for (A) ikke har været i overensstemmelse med H:S overordnede retningslinier for henvisning og overflytning mellem hospitalerne. Ligesom (A)'s tilfælde var udenfor samarbejdsaftalen mellem de psykiatriske afdelinger i H:S.

Foranlediget af den konkrete sag vil H:S Direktionen derfor overfor de psykiatriske afdelinger i H:S indskærpe, at retningslinierne for 'God klinisk praksis' i forbindelse med henvisning og overflytning mellem hospitalerne i H:S også gælder for personer, der har opholdt sig under 3 måneder i Vestre Fængsel, og som indlægges akut på en psykiatrisk afdeling i H:S.

Af de 'Overordnede visitationsretningslinier' (nr. A.3.1.2.) for Hovedstadens Sygehusfællesskab (oktober 2000) fremgår bl.a. følgende:

*'Retningslinier*

- Ansvar for patienten er placeret på den afdeling, hvor patienten aktuelt befinder sig.
- Diskussion om overflytning og patientens placering må ikke finde sted i patientens eller pårørendes nærvær.
- Patienter, der er taget i behandling på et



hospital for en sygdom, skal færdigbehandles på det samme hospital, indtil udskrivning kan finde sted for den aktuelle lidelse.

- Patienter, som modtages i et hospitals skadestue som selvhenvendere, eller som er indbragt med ambulance, og som har behov for indlæggelse, skal indlægges på det pågældende hospital, hvis hospitalet råder over den relevante funktion. Hvis patienten kan hjemsendes, skal patienten færdigbehandles på den pågældende skadestue.
- Hvis der i særlige tilfælde opstår tvivl om rimeligheden af overflytning af en patient, skal patienten uden videre diskussion forblive på den afdeling, som ønsker patienten overflyttet, og problemet skal snarest muligt forelægges for en af de to lægelige direktører på de pågældende hospitaler, som herefter træffer beslutning.

Jeg har med sagens akter modtaget yderligere dokumenter om visitation af retspsykiatriske patienter inden for Hovedstadens Sygehusfællesskab. Jeg henviser til bilagene til et brev af 15. juli 2002 fra overlæge (C), Sct. Hans Hospital, stilet til H:S Direktionen.

Det er efter min opfattelse meget beklægt at (A) den 9. november 2001, efter at han om morgenen havde forsøgt at begå selvmord, i løbet af dagen i strid med retningslinjerne blev flyttet mellem tre hospitaler i HS, og at han endnu ikke kl. 18.10 – da han påførte sig yderligere skader – var blevet indlagt og fysisk placeret på en sengeafdeling. Jeg kan naturligvis ikke udtale mig om hvorvidt disse forhold har været medvirkende til at (A) den 9. november 2001 påførte sig de yderligere skader der førte til at han den 15. november 2001 afgik ved døden.

Jeg har samtidig hermed gjort Hvidovre Hospital, Rigshospitalet og Bispebjerg Hospital bekendt med min opfattelse.

Jeg tager til efterretning at H:S Direktionen har oplyst at ville indskærpe de overordnede visitationsregler over for de psykiatriske afdelinger i Hovedstadens Sygehusfællesskab, og jeg går ud fra at dette allerede er sket. Jeg går endvidere ud fra at sagen har givet H:S Direktionen anledning til at overveje om de gældende regler er tilstrækkeligt tydelige således at en tilsvarende hændelse så vidt muligt kan undgås i fremtiden.

## **II. Videregivelse af oplysninger om at (A) var selvmordstruet**

### *A. Videregivelse af oplysninger fra Københavns Fængsler (og politiets rolle i sagen)*

Det fremgår som allerede nævnt af oplysningerne fra Københavns Fængsler og Politidirektøren i København at (A) på intet tidspunkt under transporterne har været ledsaget af polititjenestemænd ((A) blev ledsaget af to fængselsfunktionærer indtil han ca. kl. 13.30 blev indlagt på RH).

På den baggrund foretager jeg mig ikke mere i forhold til Politidirektøren i København.

Københavns Fængsler har i udtalelsen af 26. februar 2002 bl.a. oplyst følgende:

’Som det fremgår [af døgnrapporten fra den 9. november 2001 fra Københavns Fængsler, Modtagelsen; min bemærkning] blev (A) ledsaget i ambulancen af én fængselsfunktionær, mens en anden fængselsfunktionær fulgte efter i bil. (A) blev først kørt fra Skadestuen på Hvidovre Hospital til Brøndbylund og derfra videre til Rigshospitalet, psykiatrisk afdeling. Begge fængselsfunktionærer ledsagede ham frem til Rigshospitalet, hvor han blev indlagt og overgivet i hospitalets varetægt, hvorefter fængselsfunktionærerne returnerede i Vestre Fængsel.

Rigshospitalet besluttede herefter, uden at orientere Københavns Fængsler, at overføre indsatte til Bispebjerg Hospital, psykiatrisk afdeling.

Københavns Fængsler blev tilkaldt af Bispebjerg Hospital den 9. november kl. ca. 18.30, idet (A) skulle overføres til en anden afdeling på hospitalet. Der blev sendt to fængselsfunktionærer af sted fra modtagelsen, men før de nåede frem, havde indsatte hængt sig.

Når en indsat køres på skadestuen i forbindelse med et selvmordsforsøg, er proceduren at de fængselsfunktionærer, der ledsager den indsatte, orienterer skadestuen om omstændighederne omkring selvmordsforsøget. Desuden medbringer personalet indlæggelsesdel og om muligt indsattes patientjournal. Lægelige oplysninger faxes i øvrigt til hospitalet snarest muligt.’

Som sagen foreligger oplyst, fremgår det ikke hvilke oplysninger – ud over journalmaterialet fra Hvidovre Hospital – Rigshospitalet modtog fra de pågældende fængselsfunk-

tionærer. Af H:S Direktionens udtalelse af 22. juli 2002 fremgår det at 'Rigshospitalets psykiatriske afdeling O ikke [har] nogen noteringer om oplysninger fra fængselspersonalet om (A)'s tilstand'. Som (A)'s tilstand er beskrevet i skadesedlen fra HH (se herom i det følgende afsnit), giver dette mig ikke anledning til bemærkninger.

Jeg har ikke grundlag for at lægge til grund at RH ikke modtog de nødvendige oplysninger fra de to fængselsfunktionærer om (A)'s tilstand, og jeg foretager mig derfor ikke mere i forhold til Københavns Fængsler.

### *B. Videregivelse af oplysninger fra Hvidovre Hospital til Rigshospitalet*

I skadeseddel af 9. november 2001 (kl. 11.35) fra HH, psykiatrisk modtagelse, afsnit B36, er (bl.a.) oplyst og anført følgende:

*'Objektivt psykisk:*

Er vågen og klar.

Er næsten ikke til at slå et ord af og taler undvigende.

Virker dysforisk. Truer fortsat med at ville tage sig eget liv.

*Konklus.:*

Skønnes fortsat suicidalfarlig og bør indlægges til obs. og nærmere vurdering.

Efter aftale bagvagt (...), psykiatrisk afd. RH overflyttes han til psykiatrisk modtagelse RH til hvis optageområde han hører.'

Det fremgår af sagen at (A) blev overført til RH med ambulance. Der er ingen oplysninger om hvorvidt der medfulgte sundhedspersonale fra HH. Jeg går på det foreliggende grundlag ikke ud fra at det var tilfældet. Jeg går endvidere ud fra at den psykiatriske bagvagt (læge) som har skrevet skadesedlen, og som førte den telefonsamtale med en kollega på RH, psykiatrisk afdeling, som er omtalt heri, mundtligt har videregivet oplysninger svarende til de oplysninger som fremgår af skadesedlen (konklusionen).

Jeg har herefter ikke grundlag for at foretage mig noget i forhold til HH.

### *C. Videregivelse af oplysninger fra Rigshospitalet til Bispebjerg Hospital*

Af (A)'s journal fra RH, psykiatrisk afdeling O, fremgår bl.a. følgende:

*'Nuværende:*

...

Pt. benægter tanker om skyld og straf og har aldrig hørt stemmer eller følt sig forfulgt eller overvåget.

Han tilkendegiver at han er ked af at det ikke lykkedes for ham at slå sig selv ihjel, idet han ikke kan forestille sig at leve videre med den viden han har om hvor svært han har skadet sin tidligere hustru.

...

*Objektivt psykisk:*

Vågen og orienteret. Fremtræder med let forsænket stemningsleje og er svært selvbebrejdende, men ikke selvforringende. Er initialt i samtalen svær at kontakte men i løbet af kort tid kan man føre en relevant samtale med pt. Kontakten til pt. er svær at vurdere pga. den lettere sederede tilstand. Skønnes ikke aktuelt produktivt psykotisk. Suicidalfare kan på det foreliggende ikke udelukkes udenfor lukket regi.

*Konklusion:*

Der tages kontakt til Vestre Fængsel mhp. regler for surrogatvaretsfængsling, fx besøgs- og brevkontrol. Vestre Fængsel vil faxe oplysninger herom til afdelingen.

...

Pt. er ikke bosiddende i RH optageområde men i Bispebjerg Hospitals optageområde hvorfor pt. overflyttes psykiatrisk afdeling E, BBH efter aftale med modtagelsen.'

Af (A)'s journal fra BBH, fremgår bl.a. følgende:

*'Obj. psyk.*

Pt. er orienteret, mere 'vågen' end han giver udtryk for, kniber øjnene sammen. Fremkommer ikke med noget psykosesuspekt, bevidsthedsindholdet er opfyldt af jalousiforestillinger, virker noget forpint herved. Fastholder sit dødsønske, men har ingen intentioner om at berøve sig livet under indlæggelse på afd. her.'

I journalen er følgende tilført efter at (A) kl. 18.10 blev fundet stranguleret i undersøgelsesstuen:

'...

Ved ankomsten til E 3 er pt. sovende, kan vækkes, kan gøre rede for måned og årstal og egne data. Pt. falder imidlertid jævnlige i søvn, hvilket forlænger den psyk. journaloptagelse.

Lægges i observationsrummet med åben dør, tilses hyppigt, medens de formelle ting

vedr. indl. arrangeres, herunder placering på lukket afsnit E 15.

Har to gange kontaktet vagth. på Vestre Fængsel vedr. overfl. fra E's modt. til E 15, hvor konklusionen bliver, at man ønsker at ledsage pt. med to fængselsfunktionærer.

...

Pt. orienteres om at han indl. på lukket psyk. afd. og tilkendegiver interesse heri, idet han oplever forholdene i fængslet klaustrofobiske og har haft panikanfald.

Samtalen foregår på engelsk, som er pt.'s modersmål, men han forstår dansk.

Pt. tilkendegiver samtidig, at han ikke umiddelbart intenderer at berøve sig livet, men på længere sigt ikke finder tilværelsen værd at fortsætte efter drabsforsøget på eks-hustruen. Han udtrykker dog samtidig en vis ambivalens, idet han inddrager hensynet til sin søn.

Da pt. blunder, ikke er i affekt, findes det ikke indiceret med intensiv overvågning, men pt. tilses hyppigt og ligger for åben dør på undersøgelsesstuen. Findes liggende i sin seng ca. kl. 18.00 plus et par min., men kl. 18.10 ligger pt. stranguleret på gulvet

...

Om videregivelse af oplysninger fra RH's personale fremgår følgende af en redegørelse af 4. maj 2002 fra en af de to sundhedsassistenter som ledsagede (A) på transporten til BBH (redegørelsen er således skrevet knap 6 måneder efter episoden):

'Den pågældende dag er jeg mødt ind i aftenvagt lidt tidligere, ca. kl. 14, grundet andre omstændigheder. Det første jeg gør er at jeg læser rapport, under dette ser jeg at en ny patient, (A), er bosiddende på ydre Østerbro, og altså BBH patient. Jeg går derpå ud i modtagelsen, hvor sekretær (...) kontrollerer at det er korrekt.

De vagthavende læger (...) er tilfældigvis tilstede og bliver bekendtgjort med dette, den ene tager kontakt til BBH, psykiatrisk modt. og den anden taler med politiet, og kort tid efter får jeg oplyst at de kan modtage patienten på BBH, Psyk. modtagelse, og at vi selv må sørge for transporten, vi skal blot være 2 personaler som ledsagelse. Jeg mener at det er sekr. (...) som ringer og bestiller en liggende transport, via Kbh.s brandvæsen.

...

Da transporten ankommer til afd. bliver patienten hjulpet over på båren, han er meget sederet, og døser under køreturen til BBH.

Vel fremme på BBH, psyk. modt. bliver patienten kørt ind på en undersøgelsesstue og flyttet fra ambulancebåren til en seng. Vi overdrager derpå de medbragte papirer til den modtagende sygeplejerske, og oplyser at patienten er surrogatfængslet, og at han er opfattet som suicidal, og derfor hurtigst muligt bør flyttes til lukket afd. Den ellers åbne modtagelse bliver derpå af den pågældende sygeplejerske låst af. Vi går derpå ind ved skranken, i modtagelsen.

Dertil ankommer afd. læge (...), som er modtagende læge, og han informeres omkring patientens situation, samtidigt med at han bladrer i de papirer som vi havde givet til sygeplejersken. Da det er sparsomt med informationer, som vi kan videregive, grundet at patienten kun havde opholdt sig få timer på RH, er dette gjort på få minutter, og sygeplejersken ringer derpå efter en taxa til os, da denne ankommer bliver vi låst ud, og returnerer til Rigshospitalet.

Dette er skrevet som jeg husker det, her 6 måneder efter.'

Af redegørelse af 9. november 2001 (denne redegørelse er således skrevet samme dag som hændelsen fandt sted) fra modtagende afdelingssygeplejerske, BBH, fremgår bl.a. følgende:

'Patienten meldes til E3 via psykiatrisk afd. O, RH. Meldingen er modtaget allerede i dagvagten. Patienten tilhører optagermæssigt BBH., men er ifølge oplysningerne fra afd. O. RH. ved en fejl visiteret dertil fra den somatiske skadestue på Hvidovre Hospital, hvor pt. har ligget til observation efter i suicidalt øjemed, at have indtaget 50 stk. valaxona. Det oplyses, at pt. der er varetægtsfængslet, allerede i Vestre Fængsel har fået antidot i form af inj. lanexat i.v. og at han i forhold til hans somatiske tilstand er vurderet som stabil.

Patienten modtages i E3 kl. 16.15. Pt. bringes til E3 med ambulance i følgeskab med 2 ambulancefolk samt 2 plejere/social- og sundhedsassistenter fra afd. O. RH. Dørene i E3 lukkes med det samme og skiltning med adgang forbudt sættes op. Pt. ligger på en bære. Han er vågen, men virker sløv. Han svarer relevant på tiltale. Ved ankomsten spørger ut. som modtagende sygeplejerske, personalet

fra afd. O. om ikke det er politiets opgave at følge patienten til afd. E. Til dette svares, at politiet har givet deres tilladelse til, at patienten overflyttes uden politiets eller fængselspersonales medvirken.

Om patientens tilstand oplyser personalet fra RH, at patienten under opholdet på RH, er fremtrådt stille og rolig, at han ikke har givet udtryk for suicidale tanker eller impulser. Vedr. pt.'s bevidsthedsniveau oplyses det, at han hele tiden har været vågen, men sløv efter det forudgående. Personalet har en enkelt gang fulgt patienten frem og tilbage fra toiletet.

Vagthavende læge orienteres med det samme om patientens ankomst samt at hverken politi eller fængselsbetjente er tilstede.

Patienten tilses af vagthavende læge i E3 og meldes kort tid efter til indlæggelse på lukket afsnit E15. Vagthavende læge spørges om der er indikation for, at pt. skal have A-vagt samt diskuteres hvem der skal sørge for at pt. bliver bragt til E15.

Vurderingen er, at pt. *ikke* har brug for A-vagt [hospitalets fremhævelse; min bemærkning], men hvor Vestre Fængsel kontaktes mhp. afklaring vedr. regler for transport af pt. Vestre Fængsel meddeler, at de vil sende fængselsbetjente til at forestå overflytningen.

Rigshospitalet har i udtalelse af 30. maj 2002 bl.a. anført følgende:

'Under transporten er (A) meget sederet og ved ankomsten til Bispebjerg Hospitals psykiatriske modtagelse, bliver han kørt ind på en undersøgelsesstue. Her overdrages de medbragte papirer (indlæggelses- og overflytningsnotat) til den modtagende sygeplejerske. Samtidig oplyser Rigshospitalets personale, at (A) er surrogatfængslet, opfattet som selvmordstruet, og anbefaler at han bliver flyttet til lukket afdeling.

Bispebjerg Hospitals åbne modtagelse bliver derefter lukket af sygeplejersken, hvorefter den modtagende læge (...) ankommer. Han bliver informeret omkring patientens situation, og læser samtidig papirerne fra Rigshospitalet.'

BBH har i udtalelse af 13. juni 2002 anført at hospitalets personale har handlet i overensstemmelse med sædvanlig praksis idet der blev foretaget jævnlig observation, og døren til sygestuen blev holdt åben. BBH har ikke

oplyst hvilke oplysninger BBH efter hospitalets opfattelse har modtaget fra Rigshospitalet, men i (en intern) udtalelse af 10. juni 2002 har den ledende oversygeplejerske og konstituerede ledende overlæge for psykiatrisk afdeling E vedrørende forløbet på Bispebjerg Hospital (bl.a.) henvist til redegørelsen af 9. november 2002 (jf. citatet herfra ovenfor). I samme interne udtalelse er det oplyst at det forhold at (A) under overflytningen til E 15 skulle ledsages af fængselspersonale, skyldes at psykiatrisk afdeling har til huse i to bygninger med en indbyrdes afstand på 200 meter.

H:S Direktionen har i udtalelse af 22. juli 2002 refereret de indbyrdes uoverensstemmende oplysninger fra RH og BBH om videregivelsen (mundtligt) af oplysninger, men har ikke kommenteret disse nærmere eller i øvrigt foretaget sig yderligere på dette punkt.

Ombudsmandsinstitutionen er ikke egnet til at afklare et bevsspørgsmål som det foreliggende fordi ombudsmanden i almindelighed ikke har mulighed for at afhøre vidner i sagen, men behandler klager på et skriftligt grundlag. En endelig konstatering af om personalet fra RH videregav oplysninger til BBH om at (A) under opholdet på RH havde fremtrådt stille og rolig, og at han ikke havde givet udtryk for suicidale tanker eller impulser – således som den modtagende afdelingssygeplejerske har anført – vil ikke kunne gennemføres inden for rammerne af min undersøgelse. Jeg har overvejet at bede BBH om at indhente oplysninger direkte fra den læge på afdeling E 3 som førte samtalen med (A) – og som efter det oplyste også havde kontakt med det medfølgende personale fra Rigshospitalet – men har, også under hensyn til den tid som er gået siden den 9. november 2001, ikke fundet tilstrækkeligt grundlag herfor.

Jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål. Jeg bemærker dog samtidig, som jeg allerede ovenfor har været inde på, at den modtagende afdelingssygeplejerskes redegørelse blev afgivet samme dag som hændelsen fandt sted, mens den tilsvarende redegørelse fra RH blev afgivet den 4. maj 2002, knap seks måneder efter og i anledning af min undersøgelse.

### III. BBH's dispositioner i forhold til (A)

Den vagthavende læge i modtagelsen (afdeling E 3) foretog som allerede nævnt en selv-

stændig vurdering af (A)'s tilstand forud for hans selvbeskadigelse der førte til at han den 15. november 2001 afgik ved døden.

Det faktiske grundlag for denne selvstændige vurdering var samtalen med (A). Jeg lægger endvidere til grund at lægens vurdering (også) byggede på oplysningerne i de journalark mv. som fulgte med (A) i forbindelse med overførslen fra Rigshospitalet. Hvilke mundtlige oplysninger lægen modtog fra Rigshospitalets personale, har jeg – som jeg har nævnt ovenfor under pkt. II – ikke mulighed for at afklare. (Rigshospitalet har som allerede nævnt oplyst at lægen modtog oplysninger om at (A) blev opfattet som suicidal, mens Bispebjerg Hospital har oplyst at lægen af Rigshospitalets personale mundtligt fik oplyst at (A) havde fremtrådt stille og rolig under sit ophold på Rigshospitalet, og at han ikke havde givet udtryk for suicidale tanker eller impulser.)

Lægen vurderede på baggrund af de foreliggende oplysninger at (A) skulle indlægges på lukket afsnit, E 15, at han ikke havde behov for en fast vagt, og at han – må jeg forstå

– ikke forventedes at ville gentage sit selvmordsforsøg fra tidligere på dagen under opholdet på afdeling E 3. På den baggrund blev der efter det oplyste kun lejlighedsvis – om end hyppigt – ført tilsyn med (A) under opholdet på afdeling E 3.

Ifølge reglerne for ombudsmandens virksomhed kan jeg kun i begrænset omfang tage stilling til afgørelser der helt eller delvis bygger på særlig fagkyndig viden. Lægens dispositioner i forhold til (A) hviler på en lægefagkyndig vurdering. En kontrol af denne lægefagkyndige vurderings rigtighed – som er af afgørende betydning for denne sag – kræver en fagkundskab som ombudsmanden ikke har.

Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

Denne redegørelse sendes til Københavns Fængsler, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politidirektøren i København, Hvidovre Hospital, Rigshospitalet, Bispebjerg Hospital og Direktionen for Hovedstadens Sygehusfællesskab.”

**19-8. Forvaltningsret 1121.3 – 1.4 – 3.9.****Et amt besvarede i første omgang ikke ombudsmandens anmodning om en udtalelse og gav urigtige oplysninger til ombudsmanden**

*Som følge af en borgers klage over et amts sagsbehandlingstid rettede ombudsmanden henvendelse til amtet. Amtet oplyste telefonisk at borgeren havde modtaget svar hvilket senere viste sig at være urigtigt idet amtet først efterfølgende traf endelig afgørelse i sagen. Ombudsmanden bad amtet om sagens dokumenter og en udtalelse. Som svar på adskillige telefoniske forespørgsler oplyste amtet flere gange at udtalelsen var afsendt hvilket viste sig ikke at være tilfældet. Først efter at ombudsmanden havde henvendt sig til amtsborgmesteren, sendte amtet udtalelsen.*

*Ombudsmanden anførte at det er et fundamentalt princip at offentligt ansatte ikke må videregive oplysninger der er urigtige. Myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, er forpligtet til at give de oplysninger og de dokumenter mv. som ombudsmanden forlanger. Endvidere kan ombudsmanden kræve skriftlige udtalelser.*

*Ombudsmanden mente det var beklageligt at amtet ikke i første omgang besvarede hans anmodning om en skriftlig udtalelse. Endvidere mente ombudsmanden det var meget beklageligt at amtet telefonisk gav direkte urigtige oplysninger til ombudsmandsinstitutionen.*

*Ombudsmanden bad amtet om en udtalelse om hvad amtet ville gøre for at undgå lignende situationer i fremtiden. (J.nr. 2002-1087-509).*

Den 2. november 2001 modtog jeg en klage fra A over X Amts sagsbehandlingstid i en sag hvor A havde ansøgt X Amt om tilladelse til forskelligt byggeri mv. på sin ejendom. Amtet havde siden 1996 modtaget flere ansøgninger fra A.

I anledning af A's klage spurgte en af mine medarbejdere den 14. november 2001 telefonisk X Amt om hvad der var passeret i sagen. Amtet oplyste at A havde modtaget svar. Det aftaltes at amtet skulle sende kopi af sagens dokumenter til ombudsmandsinstitutionen.

Da sagens dokumenter endnu ikke var modtaget, spurgte en af mine medarbejdere den 27. november 2001 telefonisk hertil. Amtet oplyste at der var brev på vej som skulle være med posten samme dag.

Da sagens dokumenter stadig ikke var modtaget, spurgte en af mine medarbejdere den 29. november 2001 igen telefonisk hertil. Amtet oplyste at der var sendt brev dagen før, men at det nu ville blive sendt igen.

Den 30. november 2001 modtog jeg brev af 27. november 2001 med bilag fra amtet. Det fremgik af de indsendte bilag at X Amt først ved brev af 27. november 2001 havde givet A dispensation fra byggelinjebestemmelserne i lov om offentlige veje således at A kunne foretage den ansøgte ombygning. Amtet havde således ikke på et tidligere tidspunkt truffet afgørelse vedrørende dette forhold som amtet ellers tele-

fonisk havde oplyst til en af mine medarbejdere den 14. november 2001.

Jeg anmodede herefter den 17. december 2001 X Amt om en udtalelse i anledning af klagen fra A over den tid amtet havde anvendt til sagens behandling. Jeg bad endvidere om udlån af sagens akter.

På baggrund af en af mine medarbejders telefoniske forespørgsel til sagen den 27. februar 2002 meddelte amtet telefonisk den 1. marts 2002 at amtet ville undersøge sagen og ringe tilbage med svar. En af mine medarbejdere rykkede telefonisk den 6. marts 2002 amtet for svar.

Den 8. marts 2002 meddelte amtet telefonisk en af mine medarbejdere at amtets udtalelse var blevet sendt den 7. marts 2002.

Da jeg endnu ikke havde modtaget amtets udtalelse og sagens akter, kontaktede en af mine medarbejdere den 14. marts 2002 og den 18. marts 2002 igen amtet. Begge gange blev der lagt en besked om at amtets sagsbehandler skulle ringe til en af mine medarbejdere.

Den 20. marts 2002 fik en af mine medarbejdere telefonisk oplyst at amtet ville sende kopi af udtalelsen og sagens akter næste dag.

Da jeg stadig ikke havde modtaget amtets udtalelse og sagens akter, rettede en af mine medarbejdere den 25. marts 2002 igen telefonisk henvendelse til amtet. Amtet oplyste da at udtalelsen var sendt den 21. marts 2002, men at der

for en sikkerheds skyld ville blive sendt en kopi samme dag.

Da jeg fortsat ikke havde modtaget amtets udtalelse og sagens akter, anmodede jeg ved brev af 9. april 2002, under henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, om en udtalelse vedrørende amtets behandling af min telefoniske anmodning om oplysninger om hvad der var passeret i A's sag i X Amt, og vedrørende min anmodning om en udtalelse i A's sag.

Den 10. april 2002 sendte amtsborgmesteren i X Amt et sålydende brev til mig:

"Ombudsmandens brev af 9. april 2002 er modtaget i (X) Amt i dag. Sagsforløbet som det gengives i brevet er overordentligt pinligt for (X) Amt. Det er ikke nødvendigt at bemærke, at det er i strid med amtets regler og kutyper.

Jeg har straks bedt forvaltningen om en redigering og har understreget, at der ufortøvet skal sendes det ønskede svar til ombudsmandsinstitutionen.

Overfor både ombudsmanden og den pågældende skal jeg dybt beklage forløbet."

Den 22. april 2002 modtog jeg X Amts udtalelse af 19. april 2002. I udtalelsen anførte amtet bl.a. følgende:

"Indledningsvis skal amtet dybt beklage den i realiteten manglende behandling af ombudsmandsinstitutionens henvendelser til (X) Amt indtil nu. Det kan ikke undskyldes, men det tjener til delvis forklaring, at sagsbehandleren i perioden har været ramt af private, personligt belastende omstændigheder, hvis konsekvenser for behandlingen af sagen, forvaltningen desværre først nu er blevet opmærksom på.

...  
 Det overordentligt uacceptable forløb i forbindelse med besvarelsen af ombudsmandsinstitutionens henvendelser i sagen fra den 14. november 2001 og frem til nu hverken kan eller vil (X) Amt forsøge at bortforklare. (X) Amt kan kun dybt beklage forløbet."

Vedlagt X Amts udtalelse af 19. april 2002 var en oversigt over ind- og udgået post i sagen. Af denne oversigt fremgik det at mit brev af 17. december 2001 hvori X Amt blev anmodet om en udtalelse i anledning af A's klage over amtets sagsbehandlingstid, var bortkommet (efter sammenhængen må jeg antage hos amtet). Af oversigten fremgik der således ingen ekspeditioner i sagen i perioden fra amtets brev af 27. november 2001 til mig og indtil amtet den 10. april 2002 modtog mit brev af 9. april 2002.

## Ombudsmandens udtalelse

"Det er et fundamentalt princip at offentligt ansatte ikke må videregive oplysninger der er urigtige eller vildledende, eller fortie oplysninger der er af betydning for en sags bedømmelse. Dette generelle princip er bl.a. formuleret i § 5, stk. 2, i lov om ministres ansvarlighed (lov nr. 117 af 15. april 1964) om en minister der forsætligt eller groft uagtsomt giver Folketinget urigtige eller vildledende oplysninger. Princippet om sandhedspligt har endvidere fundet udtryk i straffelovens § 162 og § 163 (lovbekendtgørelse nr. 808 af 14. september 2001).

I Fagligt etiske principper i offentlig administration, betænkning afgivet af DJØF's fagligt etiske arbejdsgruppe, anføres s. 146ff bl.a. følgende:

'3. Sandhedspligten i den offentlige forvaltning

### 3.1. Almindelige synspunkter

Udgangspunktet er enkelt. Den offentligt ansatte må ikke, bevidst eller uagtsomt, videregive oplysninger, der er urigtige eller, eventuelt på grund af fortællinger, vildledende, eller medvirke til, at andre gør det.

Denne forpligtelse til sandhed følger af tjensteforholdet, og pligten gælder derfor principielt i alle forhold, hvor de pågældende optræder i deres egenskab af offentligt ansatte. Sandhedspligten gælder således i forhold til andre offentligt ansatte, ministre, kommunalpolitiske organer, Folketinget, Folketingets Ombudsmand og de kommunale tilsynsmyndigheder. Og den gælder i forhold til organisationer, borgere, pressen og offentligheden i al almindelighed.'

Efter § 19, stk. 1, i ombudsmandsloven (lov nr. 473 af 12. juni 1996) er myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, forpligtet til at meddele ombudsmanden de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv. som forlanges af ombudsmanden. Endvidere kan ombudsmanden afkræve de myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, skriftlige udtalelser, jf. ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

I overensstemmelse med det ovenfor anførte forudsættes det at de oplysninger som myndighederne afgiver til ombudsmanden, er rigtige og fyldestgørende. Jeg henviser til Jon Andersen mfl., Ombudsmandsloven med

kommentarer (1999), s. 94f, og til en udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1982, s. 275\*.

Ved telefonisk henvendelse til (X) Amt den 14. november 2001 spurgte jeg om hvad der var passeret i sagen. Amtet oplyste at (A) havde modtaget svar i sagen. Denne oplysning var urigtig idet (X) Amt først traf endelig afgørelse i sagen den 27. november 2001.

Ved brev af 17. december 2001 anmodede jeg (X) Amt om en udtalelse i anledning af klagen fra (A) over den tid amtet havde anvendt til sagens behandling. Jeg bad endvidere om udlån af sagens akter.

Som svar på adskillige telefoniske forespørgsler i sagen i perioden fra den 27. februar 2002 til den 25. marts 2002 oplyste (X) Amt flere gange at udtalelsen fra amtet i sagen var blevet afsendt. Dette viste sig ikke at være tilfældet. Først efter min skriftlige henvendelse til amtsborgmesteren den 9. april 2002 modtog jeg den 22. april 2002 (X) Amts udtalelse i sagen.

Det er af afgørende betydning for udøvelsen af den kontrolfunktion som bl.a. Folketingets Ombudsmand er tillagt, at de myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, besvarer ombudsmandens henvendelser, og som det fremgår af det jeg har anført ovenfor, er der da også en pligt for offentligt ansatte til at fremkomme med sande og fyldestgørende oplysninger.

På baggrund af det ovenfor anførte er jeg er enig med (X) Amt at i at det er beklageligt at amtet i første omgang ikke besvarede min anmodning om en skriftlig udtalelse vedrørende sagsbehandlingstiden i (A)'s sag. Endvidere finder jeg det meget beklageligt at (X) Amt telefonisk afgav direkte urigtige oplysninger til ombudsmandsinstitutionen.”

Samtidig med at jeg afgav denne udtalelse, bad jeg X Amt om en udtalelse om hvorvidt amtet ville iværksætte tiltag til at undgå lignende situationer i fremtiden, f.eks. ved anvendelse af erindringssystemer, på en sådan måde at opmærksomheden henledes på verserende sager og ubesvarede henvendelser.

I brev af 4. oktober 2002 udtalte X Amt her efter bl.a. følgende:

”Som nævnt i Amtets brev af 19. april 2002 til Ombudsmanden er sagsforløbet for så vidt angår ombudsmandsinstitutionens henvendelser til Amtet

forløbet i en periode, hvor sagsbehandleren har været ramt af private, personligt belastende omstændigheder. Disse omstændigheder er en medvirkende årsag til det dybt beklagelige sagsforløb.

De personlige omstændigheder fratager selv sagt ikke forvaltningen for det formelle ansvar for sagsforløbet eller for ansvaret for at overveje, om sagsforløbet bør give anledning til tiltag med henblik på at undgå lignende situationer i fremtiden.

(X) Amt har derfor gennemgået sagsforløbet og har herunder vurderet det i forhold til den nuværende praksis for så vidt angår spørgsmålet om at blive opmærksom på verserende sager og ubesvarede henvendelser. I vurderingen er det med stor vægt indgået, at der er tale om et helt usædvanligt og helt enkeltstående sagsforløb, som skyldes konkrete, personlige forhold. Disse forhold har ført til et hændelsesforløb, som det forekommer vanskeligt om ikke umuligt at undgå gennem et system for erindring eller lignende.

Det er også indgået, at et tilfælde som det aktuelle – i øvrigt også mindre graverende tilfælde – forekommer sjældent.

Derimod er det indlysende, at en rigtig tilrettelægning af sagsbehandlingen, for eksempel i samarbejder medarbejdere imellem, kan være med til at sikre, at personlige forhold, der kan få indflydelse på den enkelte medarbejders arbejdsindsats, konstateres, så der kan reageres.

(X) Amt ser derfor snarere en hensigtsmæssig organisering af arbejdet og en udvikling af de sociale kompetencer som løsningen på en situation som det aktuelle. Forvaltningen for Teknik og Miljø i (X) Amt arbejder med organisationsudvikling baseret på selvforvaltende grupper og udvikling af sociale kompetencer. Heri ligger til lige – i øvrigt i fortsættelse af de senere års udstrakte delegation – at der gives den enkelte medarbejdet et større råderum med et tilhørende større ansvar for at handle, inden et sagsforløb udvikler sig uacceptabelt. Udviklingen af de sociale kompetencer vil ruste medarbejderne til at leve op til dette større ansvar, og det er forventningen, at den sammen med udviklingen af samarbejdet medarbejderne imellem også vil medvirke til, at forløb som det aktuelle undgås i fremtiden.”

Herefter anførte jeg i brev af 26. november 2002 til X Amt bl.a. følgende:

”Jeg tager det (X) Amt anfører vedrørende forebyggelse af lignende situationer til efterret-



ning idet jeg ikke kan være uenig i de betragtninger amtet har anført med hensyn til betydningen af en hensigtsmæssig organisering af arbejdet og udvikling af sociale kompetencer for at opfange tilfælde hvor en medarbejder har vanskeligt ved at fungere. Amtets udtalelse angår således hovedsageligt sådanne ekstreme sagsforløb som det foreliggende. Amtets udtalelse indeholder derimod ikke nærmere oplysninger om de redskaber og rutiner som amtets sagsbehandlere og ledere i almindelig har til rådighed i forbindelse med sagsstyringen, herunder journalisering og behandlingen af de enkelte sager (herunder også besvarelser af henvendelser fra parten) inden for relevante og rimelige tidsterminer.

Jeg beder derfor (X) Amt afgive en udtalelse hvori der redegøres for de redskaber og rutiner amtets tekniske forvaltning i almindelighed anvender i forbindelse med sagsbehandlingen i konkrete sager efter plan- og byggesagsbehandlingen. I denne forbindelse beder jeg (X) Amt redegøre for amtets journaliseringspraksis samt eventuelle automatiske erindringssystemer. Endvidere beder jeg amtet komme ind på om amtet anvender f.eks. sagstilstandslistor, aktbesvarelseslistor eller lignede.”

I brev af 13. januar 2003 udtalte X Amt heretter bl.a. følgende:

”I (X) Amt registreres al ud- og indgående post, der vedrører plan- og byggesagsbehandlingen. Det sker i en elektronisk journal, hvor den pågældende sagsakt registreres med hensyn til journalnummer, emne, sagsbehandler, dato for afsendelse/modtagelse og afsender/modtager.

Af den elektroniske journal kan der laves forskellige statistiske oversigter m.m. Først og fremmest kan den enkelte sagsbehandler til enhver tid og efter behov få et overblik over egne verserende sager, og lederen kan få et overblik over den enkelte sagsbehandlers verserende sager. Efter behov kan sagsbehandler og leder på det grundlag gennemgå de enkelte sagers status m.v.

Det er en årelang erfaring i (X) Amts forvaltning for teknik og miljø, at dette system, kombineret med den ansvarlighed hos den enkelte medarbejder, der også følger af den øgede decentralisering, har givet den tilstrækkelige sikkerhed for, at henvendelser kun i meget sjældne og ekstreme tilfælde er forblevet ubesvarede eller er blevet besvaret med helt uacceptable lange ekspeditionstider.

Det er forvaltningens vurdering, baseret på erfaringer fra tidligere praksis, at indførelse af for eksempel et automatisk erindringssystem ikke vil betyde nogen målelig forbedring i forhold til praksis i dag. Det er derfor forvaltningens vurdering, at omkostningerne og ulemperne ved at indføre automatiske erindringssystemer eller lignende kontrolsystemer så som sagstilstandslistor og aktbesvarelseslistor ikke vil stå mål med fordelene.

Tværtimod er det forvaltningens vurdering, at indførelse af øgede kontrolsystemer snarere vil medføre ansvarsforflygtigelse og samtidig blive en unødigt belastning for den arbejdsglæde, der er en af forudsætningerne for stor produktivitet og høj kvalitet.

Sammenfattende er det forvaltningens opfattelse, at de redskaber, der ligger i den elektroniske journals muligheder, kombineret med den i redegørelsen af 4. oktober 2002 nævnte udvikling af medarbejdernes øgede sociale kompetencer og ansvarsbevidsthed, dækker forvaltningens behov for sagsstyring. Det peger erfaringerne på, når der ses bort fra enkeltstående, helt ekstreme sagsforløb, som næppe noget kontrolsystem i praksis helt vil kunne forhindre. Det er forvaltningens vurdering, at borgerreaktioner peger i samme retning.

(X) Amts forvaltning for teknik og miljø har derfor ikke overvejelser om at genindføre de automatiske erindringssystemer, som blev afskaffet for år tilbage fordi de havde vist sig overflødige, eller at indføre sagstilstandslistor, aktbesvarelseslistor eller lignende.”

Herefter udtalte jeg i brev af 3. marts 2003 til X Amt bl.a. følgende:

”Det fremgår af brevet at (X) Amt har et elektronisk journalsystem hvori al ud- og indgående post vedrørende plan- og byggesagsbehandling registreres. Endvidere fremgår det at amtet via dette journaliseringssystem har mulighed for at lave forskellige statistiske oversigter mm. Jeg går ud fra at amtet benytter denne mulighed efter behov.

Vedrørende anvendelse af automatiske erindringssystemer har jeg noteret mig amtets vurdering hvorefter ’omkostningerne og ulemperne ved at indføre automatiske erindringssystemer eller lignende kontrolsystemer så som sagstilstandslistor og aktbesvarelseslistor ikke vil stå mål med fordelene’. Jeg må tage amtets opfattelse til efterretning og har således ikke grundlag

for at henstille at amtet overvejer at indføre automatiske erindringssystemer.

Til amtets vurdering vil jeg dog tilføje at efter min erfaring – både ud fra mit kendskab til forholdene hos andre forvaltningsmyndigheder og ud fra forholdene ved ombudsmandsinstitutionen – kan sådanne erindringssystemer efter omstændighederne være en stor hjælp for den enkelte medarbejder og kan have en konstruktiv effekt. Om et automatisk erindringssystem af medarbejderne opfattes som en demotiverende faktor, eller om systemet derimod opfattes som en positiv hjælp, kommer efter min opfattelse an på hvordan systemet introduceres og anvendes i

praksis. Introduktionen og anvendelsen af et sådant system vil i høj grad afhænge af ledelsens tilgang hertil. Et automatisk erindringssystem er efter min opfattelse ikke i første række et kontrolsystem, men derimod et praktisk arbejdsredskab som kan medvirke til at skabe overblik og dermed øge den enkelte medarbejders forudsætninger for stor produktivitet og høj kvalitet i arbejdet, og dermed også vil kunne have positiv indvirkning på arbejdsglæde og motivation.”

Jeg foretog mig herefter ikke yderligere i sagen.

NOTE: (\*) FOB 1982, s. 275.

## IV. Inspektioner

### Inspektionsvirksomheden siden 24. september 2002

I beretningen for året 1997, s. 355ff, er der en redegørelse for ombudsmandens inspektionsvirksomhed. I beretningen for samme år og beretningerne for de efterfølgende år er der oversigter over gennemførte og planlagte inspektioner de enkelte år. To af de inspektioner der er nævnt i oversigten i beretningen for 2001 – inspektionerne af Arresthuset i Maribo og Pensionen Fanø – blev flyttet til en andre datoer (henholdsvis den 12. juni og den 12. august 2002). Der er tillige gennemført en inspektion af en kommune der ikke fremgår af oversigten over planlagte inspektioner i beretningen for 2001. Der har herefter siden den 24. september 2002 været gennemført følgende inspektioner:

9. oktober 2002	Kerteminde Kommune
15. oktober 2002	Bostedet Munkehatten
16. oktober 2002	Syddansk Universitet
25. november 2002	Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholm
9. december 2002	Stevnsfortet (en sikret døgninstitution for unge)
11. december 2002	Arresthuset i Helsingør
11. december 2002	Detentionen i Helsingør
11. december 2002	Venterum hos politiet i Helsingør
28. og 29. januar 2003	Statsfængslet ved Sdr. Omme
29. januar 2003	Detentionen i Middelfart
29. januar 2003	Venterum hos politiet i Middelfart
26. februar 2003	Arresthuset i Aalborg
26. februar 2003	Detentionen i Aalborg
26. februar 2003	Venterum hos politiet i Aalborg
27. februar 2003	Arresthuset i Hobro
27. februar 2003	Detentionen i Hobro
27. februar 2003	Venterum hos politiet i Hobro
12. marts 2003	Pensionen Lysholmgård (en pension under kriminalforsorgen)
27. marts 2003	Børne- og ungdomspsykiatrisk Afdeling på Bispebjerg Hospital
7. april 2003	Arresthuset i Silkeborg
7. april 2003	Detentionen i Silkeborg
7. april 2003	Venterum hos politiet i Silkeborg
12. maj 2003	Bostedet Bramsnæsvig
Uge 21 2003	Arresten/detentionen i Kangerlussuaq
	Anstalten for Domfældte i Asiaat
	Arresten/detentionen i Asiaat
	Arresten/detentionen i Qasigiannquit
	Anstalten for domfældte i Illulissat
	Arresten/detentionen i Illulissat
	Arresten/detentionen i Qeqertársuaq
11. juni 2003	Arresthuset i Holbæk
11. juni 2003	Detentionen i Holbæk
11. juni 2003	Venterum hos politiet i Holbæk
13. juni 2003	Sygehus Vestsjælland, Ringsted Sygehus (handicaptilgængelighed)
13. juni 2003	Amtsgården i Vestsjællands Amt (handicaptilgængelighed)

13. juni 2003 Rådhuset i Sorø (handicaptilgængelighed)  
 24. september 2003 Bostedet Frøgård Allé

På s. 569ff i denne beretning er optrykt rapporter om inspektionerne af:

s. 569 .....	Køge Kommune
s. 584 .....	Fængselsafdelingen Kærshovedgård
s. 609 .....	Udlændingestyrelsen
s. 632 .....	Arresthuset i Sønderborg
s. 656 .....	Psykiatrisk Afdeling i Randers
s. 680 .....	Syddansk Universitet
s. 697 .....	Bostedet Munkehatten

Følgende inspektioner er planlagt for resten af 2003:

Oktober 2003	Et arresthus
Oktober 2003	En detention
Oktober 2003	Venterum
Oktober 2003	Et arresthus – opfølgingsinspektion
Oktober 2003	En sikret døgninstitution for unge
November 2003	En psykiatrisk afdeling
November 2003	En detention – opfølgingsinspektion
November 2003	Venterum
December 2003	Et fængsel

På s. 717ff findes supplerende oplysninger om nogle af de inspektioner der er omtalt i tidligere beretninger.

Der har siden den 1. august 2001 hvor den nugældende detentionskundgørelse (Rigspolitechefens kundgørelse II, nr. 55 af 27. juni 2001) trådte i kraft, været gennemført inspektion af flere detentioner. Gennemgangen af det udleverede rapportmateriale gav anledning til kritik i et stort antal tilfælde, og der blev derfor over for Rigspolitechefen rejst en sag af egen drift vedrørende indskærpelse af kundgørelsen. Rigspolitechefen indskærpede herefter ved rundskrivelse af 15. januar 2003 til Politidirektøren i København og samtlige politimestre at kundgørelsen skal overholdes. Sagen er optrykt på s. 678ff.

Som det fremgår af oversigten ovenfor, sker der nu også systematisk inspektion af venterum i forbindelse med inspektion af detentioner. I en sag der er rejst af egen drift, har jeg modtaget oplysninger fra Rigspolitechefen vedrørende retningslinjer for indretning af venterum mv. Denne sag er ikke optrykt i beretningen.

Endelige inspektionsrapporter og opfølgingsrapporter offentliggøres løbende på Folketingets Ombudsmands hjemmeside ([www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk)).

## A. Forvaltningsret 1121.1 – 1133.2 – 114.3 – 114.4 – 115.2 – 115.3 – 2.3 – 2512.9 – 25.3. Inspektion af Køge Kommune

*Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.*

*Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.*

*Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne. (J.nr. 1999-3755-419).*

Den 23. maj 2002 afgav jeg følgende rapport til bl.a. Køge Kommune:

### 1. Indledning

Ved lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand, der trådte i kraft den 1. januar 1997, blev den tidligere eksisterende begrænsning i ombudsmandens kompetence over for kommunerne ophævet i medfør af lovens § 7, stk. 1.

Efter § 18 i loven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed.

Som et led i denne inspektionsvirksomhed foretog ombudsmandsinstitutionen den 4. marts 1998 sin første kommuneinspektion (Vejen Kommune).

Den 5. september 2000 foretog jeg sammen med retschef Jens Møller og fire af embedets øvrige medarbejdere inspektion af Køge Kommune.

Formålet med en inspektion af en kommune er dels at jeg selv og mine medarbejdere kan få et indtryk af hvorledes den kommunale forvaltning arbejder i det daglige, dels at give mulighed for at undersøge behandlingen af nogle konkrete sager med henblik på belysning af sagsbehandlingsrutiner og -måder i kommuner på de forskellige fagområder.

Inspektionen den 5. september 2000 bestod af en indledende samtale med borgmesteren og kommunaldirektøren efterfulgt af en samtale med fællessamarbejdsudvalget. Drøftelserne i fællessamarbejdsudvalget omhandlede bl.a. personalesikkerhed – herunder kommunens håndtering af episoder med voldsomme eller voldelige klienter, sagsbehandlingstider i konkrete sager og kommunens personalepolitik – herunder syge- og fraværspolitik.

Herefter delte inspektionsholdet sig i to hold der hver for sig inspicerede henholdsvis børne- og kulturforvaltningen og socialforvaltningen. Inspektionsholdet besøgte endvidere to af kommunens plejehjem. Inspektionen blev afsluttet med en samtale med borgmesteren og kommunens direktion.

Under inspektionen bad jeg om udlån af akterne i fire sager fra socialforvaltningen og fire sager fra børne- og kulturforvaltningen fra en bestemt periode. Disse sager modtog jeg dels under inspektionen, dels med kommunens brev af 13. september 2000.

Jeg havde forud for inspektionen modtaget et omfattende informationsmateriale fra Køge Kommune. Dette materiale har sammen med mine iagttagelser, de ovennævnte samtaler og de modtagne konkrete sager dannet grundlag for udarbejdelsen af denne rapport.

Under pkt. 2 har jeg beskrevet de ovenfor nævnte samtaler og mine iagttagelser fra rundvisningen i den centrale forvaltning og besøgene på de to plejehjem. Pkt. 3 indeholder de bemærkninger som iagttagelserne har givet anledning til. Under pkt. 4 har jeg omtalt de sager som jeg har haft til udlån, og anført de bemærkninger som gennemgangen af sagerne har givet mig grundlag for.

Denne rapport har i en foreløbig udgave været sendt til Køge Kommune og Det Sociale Nævn for Roskilde Amt for at myndighederne kunne få lejlighed til at fremkomme med de eventuelle bemærkninger som rapporten måtte give anledning til. Køge Kommune har i brev af 4. marts 2002 fremsat bemærkninger til nogle faktiske forhold som er omtalt i den foreløbige rapport. Bemærkningerne er indarbejdet i denne rapport. Kommunens brev indeholder endvidere kommunens svar på de spørgsmål som jeg har stillet i den foreløbige rapport, og kommunens stilling-

tagen til mine henstillinger mv. Denne rapport udgør derfor såvel min endelige rapport vedrørende inspektionen den 5. september 2000 af Køge Kommune som min (første) opfølgning af de spørgsmål som inspektionen har givet anledning til.

## 2. Køge Kommune

Køge Kommune har ca. 39.000 indbyggere. Der er ca. 3.700 fastansatte i forvaltningen og kommunens institutioner (opgjort ved udgangen af 2000).

Kommunens øverste administrative leder er borgmesteren. Den administrative ledelse af kommunen består i øvrigt af kommunaldirektøren, vicekommunaldirektøren, socialdirektøren, kulturdirektøren og den tekniske direktør.

Kommunens administration er opdelt i fire forvaltninger: fællesforvaltningen, socialforvaltningen, teknisk forvaltning og børne- og kulturforvaltningen. Under fællesforvaltningen hører bl.a. arbejdsopgaver som økonomi, skat, personaleadministration og personale- og organisationsudvikling.

Den gamle, fredede rådhusbygning huser bl.a. byrådsalen og borgmesterens og kommunaldirektørens kontorer. Byrådsalen ligger på første sal, og der er ikke elevator.

Under inspektionen blev det oplyst at der er planer om restaurering af den gamle rådhusbygning. Restaureringsarbejderne forventedes på tidspunktet for inspektionen igangsat i oktober 2000. I planerne indgår bl.a. forbedringer af handicaptilgængeligheden således at der etableres en elevator i bygningen.

Den øvrige del af kommunens administration ligger bag ved rådhuset i administrationsbygningen, der er bygget i 1970'erne. Køge Kommune har efterfølgende telefonisk oplyst at administrationsbygningen er opført i 1976-78 og for sidste etapes vedkommende taget i brug i juni 1978. Bygningen, der har to etager, er opbygget med en bred, overdækket 'gade' i midten hvorfra der er adgang til de enkelte forvaltninger. I den brede 'gade' er der skilte der henviser til de enkelte dele af forvaltningen, og en informationsluke hvor man kan få personlig betjening.

### 2.1. Socialforvaltningen

Den ene halvdel af inspektionsholdet inspicerede under Jens Møllers ledelse socialforvaltningen. Holdet startede med en rundgang i forvaltningen under ledsagelse af socialdirektøren.

Adgangen til 'gaden' midt i administrationsbygningen sker ved hjælp af to døre i hver af de store porte der afslutter 'gaden'. Disse døre – og døren fra 'gaden' og ind til selve socialforvaltningen – kan af kørestolsbrugere åbnes ved hjælp af tryk på en knap. Knapperne er relativt store og tydeligt markeret med blå skilte. Portdørene er mere end en meter i bredden og giver dermed adgang også for kørestolsbrugere.

Vejen fra den brede 'gade' midt i bygningen og indtil socialforvaltningens skranke for udbetaling og visitation er tydeligt markeret med skilte.

Også kørestolsbrugere har mulighed for at anvende elevatorerne i socialforvaltningen idet dørene ind til selve elevatorstolen kan give en fri passage på 90 cm. Elevatorernes betjeningsknapper sidder 110 cm over gulvet og mere end 50 cm inde i elevatorstolen.

Trapperne i socialforvaltningen er forsynet med en mørk, skridsikker belægning; trinenes afslutning er ikke markeret med kontrastfarve for blinde og svagtseende.

Socialforvaltningen har et handicaptolet placeret i stueetagen tæt på indgangen fra 'gaden'. Toilettet er aflåst først og fremmest på grund af narkomaner. Nøglen til toilettet er lettilgængeligt anbragt på en opslagstavle i det tilstødende sagsbehandlersnit. Toilettet er ikke forsynet med nedfældelige armgreb. Der er endvidere kun plads til en hjælper på den ene side af toilettet.

Døren ind til fællesekspeditionens visitationskranke er forsynet med en hård dørpumpe, og døren kan derfor være vanskelig at åbne for handicappede borgere og ældre.

Gangene indenfor er brede og fremtræder nydelige. På første sal er gangarealerne præget af ovenlys og derfor overordentlig lyse og venlige. I tilknytning til skranke er der placeret sofaer til borgere der venter på at det skal blive deres tur. Sofaerne er placeret inden for hørevidde i forhold til skranke.

Det jeg har anført nedenfor om lokalerne i børne- og kulturforvaltningen i tilknytning til spørgsmålet om personalesikkerhed, dækker også socialforvaltningens lokaler.

Efter rundgangen var der møde med afdelingscheferne og (de fleste af) sektionslederne.

Socialforvaltningen er delt op i en fællesekspedition og i to afdelinger – arbejdsmarkedsafdelingen og afdelingen for pension og sundhed.

Fællesekspeditionen og de to afdelinger er hver for sig opdelt i sektioner.

### 2.1.1. Fællesekspeditionen

Fællesekspeditionen yder rådgivning og vejledning, beregner og udbetaler diverse ydelser (kontanthjælp, aktiveringsydelse, sygedagpenge, børnetilskud, børnefamilieydelse m.m.) og visiterer de borgere der ikke i forvejen har en sagsbehandler, til den rette specialsektion.

Der aftales som udgangspunkt allerede ved borgerens første fremmøde (i fællesekspeditionen) et mødetidspunkt i specialsektionen.

Fællesekspeditionen arbejder på at effektivisere sagsbehandlingen så meget som muligt. Tiden fra borgerens fremmøde i fællesekspeditionen til eksempelvis en aktivering er sat i gang, kan ofte begrænses til en uge hvis sagen ikke er kompliceret. Ellers kan der gå op til tre uger.

### 2.1.2. Arbejdsmarkedsafdelingen

Arbejdsmarkedsafdelingen varetager alle kommunens opgaver med hensyn til at fastholde, integrere, revalidere og aktivere borgerne i forhold til arbejdsmarkedet. Afdelingen har også en modtagefunktion for asylmodtagere og står endvidere for det arbejde som er forbundet med at Køge Kommune fungerer som centerkommune for sprogundervisning, jf. § 11 i lov om undervisning i dansk som andetsprog for voksne udlændinge m.fl. og sprogcentre (lovbekendtgørelse nr. 975 af 25. oktober 2000).

Afdelingen har vejledere med forskellig uddannelsesmæssig baggrund – herunder håndværksmæssig baggrund. Af kommunens to jobkonsulenter er den ene arabisksproget.

Køge Kommune har indgået en samarbejdsaftale med AF i Roskilde Amt om ledige med problemer ud over selve ledigheden. Samarbejdet, der på tidspunktet for inspektionen var påtænkt etableret sidst på året 2000, indebærer at kommunen skal varetage grundregistreringen af de ledige, mens AF's konsulent med sin adgang til hele amtet står for formidlingen af selve arbejdet.

Interessen for skånejob er mindsket efter at arbejdsgiverne nu skal betale en del af udgifterne selv. Der er i kommunen ca. 35 fleksjob.

Sektionen for kontanthjælp og sygedagpenge har pr. 1. januar 1999 gennemgået en mindre specialisering. Sektionen yder en målrettet indsats for at nedbringe udgiften til sygedagpenge ved at foretage dagpengeopfølgning allerede ef-

ter fem uger (efter dagpengelovens § 24 skal der ske opfølgning senest efter otte ugers ledighed og derefter mindst hver ottende uge).

### 2.1.3. Afdelingen for pension og sundhed

Denne afdeling udfører kommunens opgaver i forhold til pensionister og handicappede og varetager desuden en række boligsociale opgaver.

Til afdelingen er der knyttet to hjælpemiddelkonsulenter der betjener de borgere som ikke samtidig modtager pleje.

Afdelingen er delt op i to sektioner:

- pension og bolig
- aktivitet og pleje.

Sektionen for aktivitet og pleje er opdelt geografisk i fire lokalområder med en central visitationsordning. Sektionen har en fra sektionslederne adskilt bestillerfunktion af hensyn til valgfriheden mellem kommunale og private ydelser.

Rengøring af køkken, bad og opholdsrum udgør de basale ydelser i hjemmehjælpen. Der afsættes som udgangspunkt to timer hver 14. dag til disse ydelser. En yderligere halv time kan borgeren selv bestemme over (i form af valg mellem visiterede ydelser).

Om den nye ledsagerordning (§ 78 i lov om social service – senest lovbekendtgørelse nr. 944 af 16. oktober 2000) blev det oplyst at afdelingen har annonceret om ordningen, ligesom denne har været drøftet på møder med kommunens handicapråd. Der havde på tidspunktet for inspektionen kun været 30 sager om ledsageordningen, måske fordi der allerede i forvejen har været praktiseret en række delvis overlappende ordninger.

Kommunen har som konsekvens af en højesteretsdom afsagt den 22. december 1999 (refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 2000.645ff) skrevet til alle modtagere af laveste pension. Af disse har mere end halvdelen reageret og ønsket deres sager genoptaget med henblik på eventuel forhøjelse. Der skal som følge heraf gennemgås ca. 270 sager. Kommunernes Landsforening har bedt Køge Kommune om en afmelding med henblik på forhandlingerne med regeringen om kommunernes økonomiske forhold.

Den nye persondatalov har især givet anledning til diskussioner i kommunen i relation til sager om mistanke om socialbedrageri. I disse sager opfyldes pligten til at underrette borgerne om indsamling af personoplysninger under et møde.

## 2.2. Børne- og kulturforvaltningen

Jeg foretog sammen med to af mine medarbejdere inspektion af børne- og kulturforvaltningen. Under inspektionen blev jeg bl.a. ledsaget af kulturdirektøren.

Børne- og kulturforvaltningen i Køge Kommune består af et økonomi-, planlægnings- og udvalgssekretariat samt fire afdelinger: institutionsafdelingen, børne- og ungerådgivningen, skole- og SFO-afdelingen samt kultur- og fritidsafdelingen. Børne- og kulturforvaltningen er placeret i stuen og på første sal i administrationsbygningen.

Besøget i børne- og kulturforvaltningen blev indledt med et møde med direktøren og afdelingscheferne. Efter samtalerne med afdelingscheferne og direktøren for børne- og kulturforvaltningen foretog jeg en rundgang i forvaltningens lokaler.

### 2.2.1. Økonomi-, planlægnings- og udvalgssekretariatet

Økonomi-, planlægnings- og udvalgssekretariatet varetager bl.a. opgaver i forbindelse med journalisering og arkivering. Sekretariatet varetager endvidere opgaver i relation til budget-, regnskabs- og ressourcestyring, en række øvrige administrative opgaver samt sekretariatsfunktioner for ledelsen og en række udvalg.

Kommunens økonomistyring foretages i høj grad decentralt.

### 2.2.2. Institutionsafdelingen

Under institutionsafdelingen hører administrative opgaver i relation til kommunens vuggestuer, børnehaver, integrerede institutioner og puljeinstitutioner. Endvidere hører dagplejen og støttepædagogkorpsen under institutionsafdelingen.

Kommunen har siden 1. april 2000 haft pladsgaranti på daginstitutionsområdet med det indhold at kommunen kan tilbyde en daginstitutionsplads inden for et geografisk område tæt på ansøgerens bopæl på det tidspunkt hvor behovet opstår. Den institution der tilbydes, er dog ikke nødvendigvis den institution som ansøgeren har prioriteret højest.

Udnyttelsesprocenten på institutionsområdet er for tiden 98,5. Underkapacitetsproblemer er blevet løst ved kapacitetsudvidelser og ved tidlig flytning fra vuggestue til børnehave. Ved ressourcefordelingen til de enkelte institutioner anvender kommunen et rygsæks- eller taxameter-

princip hvorefter ressourcerne følger det enkelte barn.

Udgangspunktet for pladstildelingen er anciennitetsprincippet i § 12, stk. 2, i lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 944 af 16. oktober 2000). Herfra gøres alene undtagelse når pædagogiske hensyn tilsiger dette, og i de tilfælde hvor en dagplejemor siger op og børnene derfor må flyttes. Ved pladstildelingen tages der endvidere hensyn til børn med allergi som har fortrinsret til pladser på nyere institutioner hvor allergienerne generelt er færrest.

Akutte institutionsansøgninger behandles på lige fod med andre ansøgninger. Afgørende for placeringen på ventelisten er i alle tilfælde et anciennitetsprincip baseret på barnets fødselsdato.

Der var i 2000 afsat 3 mio. kr. til renovering af kommunens daginstitutioner, og i den forbindelse er der blevet udarbejdet arkitektrapper og tilstandsrapporter for alle daginstitutioner i kommunen i samarbejde med et konsulentfirma. Ved udførelsen af arbejderne prioriteres arbejdstilsynets anvisninger generelt højest. Derudover foretages prioriteringen under hensyn til kommunens egen planlægning hvor der bl.a. lægges vægt på slitage af bygninger og inventar og på forhold der – hvis de ikke udbedres – kan medføre yderligere forringelse af bygningsmassen.

### 2.2.3. Børne- og ungerådgivningen

Børne- og ungerådgivningen består af pædagogisk-psykologisk rådgivning (PPR), familiesektionen og sundhedstjenesten. Fælles for de tre sektioner er at de i større eller mindre omfang varetager opgaver vedrørende børn og unge med særlige behov. Det drejer sig bl.a. om nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, indlæringsvanskeligheder, tale-/høreproblemer og sociale problemer i et omfang som belaster det pågældende barns eller den unges sundhed og udvikling.

SSP-samarbejdet – der koordineres af børne- og ungerådgivningen – fungerer efter kommunens opfattelse godt.

Kommunen har relativt mange anbringelser af børn af såvel frivillig som tvangsmæssig karakter. Kommunen havde i de første otte måneder af 2000 foretaget 165 anbringelser – heraf var de 12 tvangsmæssige. I de tilfælde hvor kommunens tvangsmæssige afgørelser har været indbragt for Den Sociale Ankestyrelse og eventuelt efterfølgende for Østre Landsret, er afgørelserne som hovedregel blevet opretholdt, hvorimod varigheden i flere tilfælde er blevet ændret.



Der er en tendens til at børn der tvangsfjernes, bliver det i en yngre alder. Baggrunden herfor kan bl.a. være et tættere samarbejde mellem socialforvaltningen og sundhedstjenesten.

Der er ca. 30 medarbejdere i børne- og ungerådgivningens familiesektion. Det forholdsvis store personale skyldes at kommunen selv forestår tilsynsopgaverne på området.

Der er et tæt samarbejde med socialforvaltningen når unge fylder 18 år og overgår til socialforvaltningen, ligesom der også er et tæt samarbejde i forhold til forældre med handicappede børn.

I praksis er der ikke overlappingsproblemer mellem børne- og ungerådgivningens og socialforvaltningens arbejdsområder eftersom socialforvaltningens opgaver – i modsætning til børne- og ungerådgivningen – hovedsagelig er forsørgelsesrelaterede.

#### **2.2.4. Skole- og SFO-afdelingen**

Skole- og SFO-afdelingen varetager opgaver i relation til kommunens folkeskoler og skolefritidsordninger. Under afdelingen hører endvidere en pædagogisk central der huser skolebibliotekernes kontor- og klargøringscenter, den kommunale fællessamling, kursuslokaler og konsulentkorpsen. Endelig hører også den kommunale skoletandpleje under skole- og SFO-afdelingen.

Stillingen som chef for skole- og SFO-afdelingen var vakant på tidspunktet for inspektionen.

#### **2.2.5. Kultur- og fritidsafdelingen**

Kultur- og fritidsafdelingen varetager en række administrative opgaver i samarbejde med de kommunale og selvejende institutioner som f.eks. kommunens biblioteker, musikskole og ungdomsskole, Køge Svømmeland og svømmehallen i Herfølge, Køge Museum og Køge Lystbådehavn. Kultur- og fritidsafdelingen forbereder endvidere sager til kulturudvalget og folkeoplysningsudvalget i bl.a. sager om tilskud efter folkeoplysningsloven.

Kommunens politik på folkeoplysningsområdet er ca. tre år gammel. Retningslinjerne for tildeling af tilskud er af kommunen blevet revideret og strammet op i 1999 med henblik på at kunne yde borgerne en bedre rådgivning under ansøgningsproceduren. Der er i den forbindelse bl.a. udarbejdet retningslinjer for hvilke aktiviteter der normalt ikke kan ydes tilskud til.

Lokaleønsker fra foreninger mv. kan som hovedregel opfyldes på folkeoplysningsområdet. For så vidt angår tildeling af udendørsfaciliteter, f.eks. fodboldbaner, kan kommunen dog have kapacitetsproblemer.

Kommunen var på tidspunktet for inspektionen i færd med at indføre elektronisk registrering af lokalefordelingen for at optimere udnyttelsen af de lokaler der er til rådighed.

Kommunen har en pulje med ekstra midler som bl.a. anvendes til rekvisitter og særlig støtte til unge mv. Afslag på folkeoplysningsområdet bliver navnlig givet i forbindelse med behandlingen af ansøgninger om at få del i disse ekstra midler. I den seneste ansøgningsrunde var der ca. 20 ansøgninger om ekstra midler. Der blev givet afslag på ni af ansøgningerne, og tre af disse blev påklaget til folkeoplysningsudvalget.

#### **2.2.6. Rundgangen i børne- og kulturforvaltningen**

Det jeg har anført ovenfor under pkt. 2.1. om adgangen til socialforvaltningens lokaler, er i vidt omfang også dækkende for min inspektion af forholdene i børne- og kulturafdelingen.

Rundgangen startede ved skranken for pladshenvisning, der er beliggende i administrationsbygningens stueetage. I forlængelse af skranken er der ventefaciliteter hvor der bl.a. var opstillet små borde og stole til børn, ligesom der lå en del børnelitteratur (der var op ad væggen placeret sofaer for ventende voksne i en relativt kort afstand fra skranken). Den øvrige del af børne- og kulturforvaltningens lokaler i stueetagen består primært af et større kontorlandskab der er inddelt med skillevægge.

Under rundgangen kom inspektionsholdet bl.a. igennem familiesektionen under børne- og ungerådgivningen, der er placeret på administrationsbygningens første sal. I familiesektionen henvender man sig til personalet i skranken for at blive henvist til en sagsbehandler. Under en eventuel ventetid før samtalen med sagsbehandleren kan man vente i et tilstødende rum hvor der også er indrettet et hjørne for børn. Samtaler mellem sagsbehandlere og klienter foregår hovedsagelig på et af de 11 sagsbehandlerkontorer. Medarbejderne sidder i både enkeltmandskontorer og delekontorer. De tilknyttede psykologer har udelukkende enkeltmandskontorer.

Under rundgangen i familierådgivningen var der lejlighed til at inspicere et sagsbehandlerkontor (enkeltmandskontor) nærmere.

Af hensyn til medarbejderens sikkerhed var kontoret udstyret med to døre. Delekontorerne er derimod ikke i alle tilfælde udstyret med to døre.

Af hensyn til medarbejdernes sikkerhed er der endvidere til edb-systemet tilknyttet en alarmfunktion der dækker børne- og kulturforvaltningen og socialforvaltningen – herunder hjemmeplejen og inkassoafdelingen. Pc'erne i disse forvaltninger skal derfor altid være tændt. Med alarmerne tilkaldes rådhusbetjentene. Det blev oplyst at alarmsystemet anvendes forholdsvis sjældent henset til det store antal sager der behandles ved kommunen. Personalet er generelt mest utryg ved psykisk syge klienter og narkomaner.

Kommunens hovedsikkerhedsudvalg har i juni 1997 udgivet tre pjecer om vold og trusler om vold og om psykisk chok til brug for personalet. Jeg modtog i forlængelse af inspektionen et eksemplar af pjecerne. Pjecerne indeholder henholdsvis information om det forebyggende arbejde på arbejdspladsen, om hvordan man yder hjælp til en kollega i knibe, og information til ansatte der har været udsat for vold og trusler om vold eller psykisk chok. Det fremgår af pjecerne at der tilbydes medarbejdere psykologhjælp op til 10 konsultationer.

Samtalerummet i familierådgivningen blev inspiceret. Selv om der kun er ovenlys, fremtrådte samtalerummet indbydende. Rummet var møbleret med bl.a. en sofa, ligesom der var et hjørne med legetøj.

### 2.3. Besøg på to af kommunens ældrecentre

Køge Kommunes ældrepleje er inddelt i fire distrikter. Ældreplejen er integreret og består af hjemmehjælp, plejehjem og hjemmesygepleje. Herudover er der et servicekorps der gør rent, vasker tøj og køber ind.

Retschef Jens Møller og to af embedets øvrige medarbejdere besøgte ældrecentret Tingstedet (se pkt. 2.3.1), mens jeg og de to resterende medarbejdere besøgte plejeenheden på Nørremarken under ældrecenteret Møllebo (se pkt. 2.3.2).

#### 2.3.1. Tingstedet

Efter inspektionen af socialforvaltningen besøgte Jens Møller og hans del af inspektionsholdet plejehjemmet Tingstedet, nu ledsaget af kommunaldirektøren og afdelingslederen. Besøget startede med en rundgang med yderligere deltagelse af ældrecenterlederen og afsluttedes med en samtale.

Plejehjemmet ligger i Herfølge og er etableret i 1988 som en markant udvidelse af Herfølges tidligere ældreplejehjem. Tingstedet er kommunens nyeste plejehjem. Plejehjemmet indeholder i alt 51 boliger. Til plejehjemmet er knyttet et af Køge Kommunes fem ældrecentre med dagaktiviteter for alle pensionister.

Plejehjemmet består af en række moduler omkring et opholdsareal med ovenlys. Disse opholdsarealer er alle markeret med en særlig gulvbelægning (skaktern). Ovenlyset kan åbnes. De enkelte moduler har anretterkøkken med mikroovn.

Plejehjemmet er bygget i to etager. Den underste etage er på grund af det skrånende terræn delvis kælder (anvendes til værksteder mm.). Den øverste etage er mange steder gennembrudt således at også nederste etage får ovenlys.

Plejehjemmet er bygget omkring en gårdhave med brosten og bede med buske og små træer. I den let skrånende gårdhave er der i forskellige niveauer placeret grupper af havemøbler. Der er udgang til gårdhaven fra fællesarealerne, men også fra nogle værelser. Nogle beboere har på denne måde 'egen forhave'.

Under inspektionen blev vi inviteret indenfor hos en af beboerne. Boligerne, der er ens, er 33 m<sup>2</sup> store og indeholder et opholdsrum med alkov og et badeværelse. Gulvbelægningen er parketgulv. Badeværelserne, der er relativt store, er indrettet med nedfældelige armgreb ved toilettet, og der er plads til en hjælper på begge sider af toilettet. Der er endvidere brusebad med forhæng og en håndvask. Den fremviste bolig fremtrådte meget lys, pænt vedligeholdt og renjort.

En ældre bygning på ejendommen er indrettet til cafe med plads til alle plejehjemets beboere. Cafeen har åbent hver dag fra kl. 08.00 til kl. 13.30. Der serveres morgenmad fra kl. 08.00 til kl. 10.00 og middagsmad fra kl. 11.00 til kl. 13.00.

Plejehjemmet er udstyret med elevator. Kun en enkelt trappe (tegltrappe) var på trinenes forkant forsynet med striber i kontrastfarve for blinde og svagtseende.

Helhedsindtrykket af plejehjemmet Tingstedet er lyst og venligt og tillige rent og pænt. Gårdhaven udgør et særligt plus. Med udsigten til gårdhaven får beboerne en særligt tydelig fornemmelse for årstidernes skiften.

I et særligt rum for fysio- og ergoterapi kan beboerne (gen)optrænes. Beboerne og pensioni-

ster udefra kan her desuden blive instrueret i brugen af særlige hjælpemidler.

I plejehjemmet er der fire decentrale vaske- rum hvor pårørende eller andre besøgende kan vaske tøj for beboerne. Ingen af beboerne er i stand til at vaske selv.

Plejehjemmet biblioteksbetjenes af Herfølge Bibliotek og har endvidere en kiosk der drives af hjemmets støtteforening. Overskuddet fra kiosken går til arrangementer for beboerne.

Plejehjemmet har ingen særligt skærmet afdeling for senildemente. Der er planer om at indrette sådanne 13 boliger på grund af et stigende behov for særligt skærmede enheder. Der har ikke været sager om ældres bortgang trods de åbne døre.

Tingstedet har desuden et gæsteopholdsafsnit med plads til seks beboere. Afsnittet anvendes bl.a. til videre optræning, aflastning, som en overgang fra hospital til eget hjem og som led i udredning af den pågældendes behov for boligændringer.

Tingstedet har et særligt afsnit som udgør et daghjem for visiterede udefra. Nogle kommer en gang om ugen, andre to eller tre gange om ugen eller eventuelt hver dag.

Ud over at være plejehjem lægger Tingstedet hus til et ældrecenter hvor 50-60 pensionister udefra hver uge møder til forskellige aktiviteter såsom trædrejning, perlesyning, porcelænsmaling, 'sund mad i små gryder', bridge og seniordans. Aktiviteterne varetages af frivillig arbejdskraft. Kommunen stiller dog koordinatorene til rådighed for ældrecentrene.

Støtteforeningen har fire til fem gange om året forskellige større arrangementer for alle. Arrangementerne er gratis for beboerne.

Under det afsluttende møde oplyste afdelingslederen at plejehjemmet har en natnormering på fire personer hvoraf to kan køre ud til pensionister der får behov for bistand i eget hjem.

Afdelingslederen fortalte endvidere om kommunens planer om at etablere et bofællesskab for seks til otte psykisk syge og et særligt bofællesskab på Møllebo for ældre udviklingshæmmede.

For fysisk handicappede og hjerneskadede planlægges sammen med nabokommunerne at indrette eller lade bygge specielle almennyttige boliger. Der bliver formentlig tale om seks til otte boliger plus et aktivitetshus med værksted. Køge Kommune vil formentlig selv kunne bruge fire af disse boliger.

Om maden oplyste afdelingslederen at Køge Kommune har etableret et selskab sammen med Roskilde Amt (KRAM). Maden opvarmes og anrettes lokalt i de enkelte anretterkøkkener. Køge Kommune arbejder på at kunne tilbyde de ældre mulighed for at få madpakker med hjem, eventuelt som frossen mad.

Køge Kommune har pr. 1. september 2000 effektiviseret hjemmehjælpen i form af en central indkøbsordning for alle pensionister. I 2001 er der planer om at etablere en tilsvarende central vaskeordning.

### 2.3.2. Nørremarken

Jeg fortsatte med min del af inspektionsholdet til plejeenheden Nørremarken i Køge. Under besøget blev jeg ledsaget af socialdirektøren og områdelederen.

Nørremarken er bygget og taget i brug i 1974. Institutionen er bygget i et plan med to fløje og har i alt 51 boliger. Mellem de to fløje er der et haveanlæg med bl.a. springvand og flise gange.

Med udgangspunkt i plejeenheden på Nørremarken varetages hjemmehjælp for 150-175 personer. Der er fem til seks hjemmehjælpere på arbejde i dagtimerne i hver af institutionens fløje, men hjemmehjælperne har også opgaver uden for institutionen. Baggrunden herfor er at der er samdrift mellem institutionen og den øvrige hjemmepleje – Nørremarken fungerer således som base for hjemmeplejen i det pågældende distrikt.

Beboerne har faste kontaktpersoner blandt de ansatte der ligeledes varetager rengøring på beboernes stuer. Rengøring af gange og fælleslokaler varetages af kommunens servicekorps under afdelingen for aktivitet og pleje i socialforvaltningen.

Beboernes mad tilberedes af KRAM (jf. ovenfor pkt. 2.3.1). I køkkenet på Nørremarken foretages således som hovedregel alene opvarmning og anretning af maden.

Institutionen har et træningslokale med to fysioterapeuter tilknyttet. Der er plads til op til fem beboere ad gangen i træningslokalet. Lokalet anvendes også til uddannelse af personalet i løfte- teknik mv.

I ergoterapilokalet er der mulighed for at arbejde med forskellige former for håndgering mv. Hver formiddag er der frivillige aktiviteter i ergoterapien af to til tre timers varighed. Nørremarken har i øvrigt ikke særlige rutiner for aktivering af beboerne, men beboerne kan selv stille

forslag og få hjælp til aktiviteter. Ergoterapien arrangerer ikke aktiviteter i weekenden.

Der er knyttet en støtteforening til Nørremarken. Foreningen består hovedsagelig af nuværende og tidligere pårørende til beboere og arrangerer forskellige aktiviteter for beboerne, bl.a. hyggeaftener og udflugter. Derudover er der ved at blive etableret en cafe på Nørremarken.

De forholdsvis lange gangarealer mv. fremtrådte pæne og indbydende, og der var mange steder opsat billeder på væggene. Fællesarealer og gange var endvidere indrettet med møbler med henblik på at skabe en hjemlig atmosfære.

Boligerne består af et værelse af en pæn størrelse samt gang og badeværelse. Alle beboere har eget bad og toilet.

Under besøget havde jeg lejlighed til at besigtige en af boligerne. Værelset fremtrådte lyst og rengjort. Badeværelset var handicapvenligt og moderne.

Nørremarken har en demensafdeling med syv beboere (på tidspunktet for inspektionen fem kvinder og to mænd).

Dørene på afdelingen er uaflåst, og der er ingen døralarmer. Dørsøgende beboere følges i stedet af en ansat. Fra demensafdelingen er der udgang til en have. Haven har forbindelse til landevejen. Adgangen til landevejen – der dog på grund af beplantningen ikke er umiddelbart synlig – er afskærmet med en uaflåst havelåge.

I dagtimerne er der som udgangspunkt tre medarbejdere på arbejde i demensafdelingen – af og til fire – og om natten to medarbejdere.

### **3. Ombudsmandens bemærkninger**

#### **3.1. Generelt**

Under min inspektion af Køge Kommune blev jeg overalt mødt med stor imødekommenhed – en imødekommenhed som er fortsat i forbindelse med de spørgsmål som udarbejdelsen af denne rapport har rejst.

På det grundlag som har kunnet etableres inden for rammerne af min inspektion, er det mit indtryk at Køge Kommune i det daglige gør sig store bestræbelser på at opfylde de krav og forventninger der kan stilles til en borgerrettet og borgervenlig forvaltning. I den forbindelse finder jeg anledning til særligt at nævne kommunens initiativ i form af breve til kommunens pensionister efter afsigelsen af den under pkt. 2.1.3

nævnte højesteretsdom. Et selvstændigt initiativ af denne art er meget rosværdigt.

For så vidt angår de otte sager der blev udtaget til stikprøvevis kontrol, er der, som det fremgår af gennemgangen nedenfor under pkt. 4, fundet en række fejl mv. Jeg bemærker dog samtidig at de afdækkede mangler – navnlig vedrørende partshøring og begrundelse – ikke adskiller sig i negativ retning fra hvad jeg normalt finder i forbindelse med min gennemgang af klagesager eller sager som jeg tager op af egen drift efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, hverken med hensyn til art eller omfang.

#### **3.2. Tilgængelighed**

Siden 1. juli 1978 har der i byggelovgivningen været fastsat såkaldte handicapkrav med det formål at sikre at bebyggelserne kan benyttes af alle, også af personer der – midlertidigt eller permanent – har gangbesvær eller må benytte kørestol, eller hvis orienteringsevne på anden måde er nedsat. I Bygningsreglementet fra 1995 er der kommet yderligere krav der generelt tilgodeser bygningers tilgængelighed. Disse krav skal efterkommes ved nybyggeri, (væsentlige) ombygninger og ved ændret brug af bygninger. Reglerne er ikke i øvrigt tillagt tilbagevirkende kraft.

Det er en særlig opgave for ombudsmanden at overvåge forholdene for handicappede idet Folketinget ved beslutning af 2. april 1993 anmodede ombudsmanden om 'at følge udviklingen i ligebehandlingen [af handicappede] og eventuelt meddele påtale, hvor dette er muligt inden for ombudsmandens kompetence'.

Ved ombudsmandens undersøgelse af om der i offentlige bygninger og lignende er handicap-tilgængelighed for handicappede og personer med midlertidig nedsat bevægelse eller orienteringsevne, kan ombudsmanden således undersøge om de omtalte handicapkrav i byggelovgivningen er iagttaget.

Ombudsmandens grundlag for at bedømme et forhold er imidlertid i et vist omfang mere vidtgående end hvad der i almindelig forvaltningsretlig terminologi betegnes som 'gældende ret'; i dette tilfælde byggelovgivningens tilgængelighedskrav. Ombudsmanden har således også en vis mulighed for at anlægge mere overordnede humanitære eller medmenneskelige betragtninger i sin bedømmelse af et forhold. Ombudsmandens vurdering er i den forbindelse præget af krav om hensynsfuld og menneskeværdig behandling af borgerne.

Som anført ovenfor er byggelovgivningens tilgængelighedskrav – når der bortses fra de ligeledes ovenfor nævnte særlige tilfælde – ikke tillagt tilbagevirkende kraft. Som led i det udvidede bedømmelsesgrundlag jeg har nævnt ovenfor, har jeg imidlertid i et vist omfang også mulighed for at tage stilling til spørgsmålet om tilgængelighed i bygninger der var opført på det tidspunkt da byggelovgivningens tilgængelighedskrav trådte i kraft.

Generelt er det således min opfattelse på dette område at det så vidt muligt må tilstræbes at det i offentlige bygninger med almindelig publikumssøgning er muligt for handicappede (og personer med midlertidig nedsat bevægelses- eller orienteringsevne) at komme ind og blive betjent som andre borgere. Som minimum må der efter min opfattelse være i hvert fald et handicaptilgængeligt lokale der kan anvendes til modtagelse og betjening af handicappede borgere.

Jeg har noteret mig at portdørene ind til 'gaden' midt i administrationsbygningen giver tilstrækkelig plads også for kørestolsbrugere, jf. pkt. 2.1. Tilsvarende gælder socialforvaltningens elevatorer og – formoder jeg – administrationsbygningens øvrige elevatorer. Kommunens administrationsbygning er fra tiden før byggelovgivningens tilgængelighedskrav for handicappede trådte i kraft (den 1. juli 1978). Forholdene i administrationsbygningen lever således på dette område mere end op til de krav der efter min opfattelse – på ulovbestemt grundlag – kan stilles til tilgængelighed.

Jeg beder Køge Kommune oplyse hvorvidt restaureringen af den gamle rådhusbygning – og dermed den planlagte installation af elevator – er kommet i gang efter planen.

Som det fremgår ovenfor under pkt. 2.1, noterede jeg mig under inspektionen at handicaptolletet i socialforvaltningen ikke er forsynet med nedfældelige armgreb.

Jeg beder Køge Kommune overveje at ændre på dette forhold ved socialforvaltningens handicaptollet og eventuelt andre handicaptolletter i administrationsbygningen. Jeg bad om underretning om resultatet af kommunens overvejelser.

Jeg noterede mig at trapperne i socialforvaltningen er forsynet med en mørk, skridsikker belægning, og at trinenes afslutning ikke er markeret med kontrastfarve for blinde og svagtseende (se ligeledes ovenfor under pkt. 2.1).

Jeg henstiller til Køge Kommune at foranstalte at trinenes afslutning i de områder hvor kommunens borgere færdes, markeres med kontrastfarve eller på anden hensigtsmæssig måde synliggøres for svagtseende og blinde. Jeg sigter hermed ikke alene til trapperne i administrationsbygningen, men også til trapperne på Tingstedet og i andre af kommunens bygninger.

Køge Kommune har i brevet af 4. marts 2002 oplyst følgende:

Der er ved at blive opsat armlæn på samtlige handicaptolletter på Rådhuset som foreslået. Arbejdet forventes færdiggjort i løbet af februar måned 2002.

Restaureringen af det gamle Rådhus, herunder etablering af elevator som planlagt, forventes afsluttet senest ultimo april 2002. Der ligger heri en mindre overskridelse af den oprindelige tidsplan, som skyldes nødvendigheden af en mere gennemgribende reovering af Rådhusets trækonstruktioner end oprindeligt forudset.

De påpegede manglende markeringer af trappeafsætninger i kommunens bygninger vil blive synliggjort for svagtseende og blinde besøgende i overensstemmelse med Ombudsmandens henstilling. Arbejdet forventes udført inden udgangen af marts måned 2002.

Jeg tager det som kommunen har oplyst, til efterretning. Jeg går ud fra at arbejdet med at montere nedfældelige armlæn på handicaptolletterne og de øvrige arbejder nu er afsluttet, og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet om handicaptilgængelighed.

### 3.3. Diskretionshensyn under forvaltningens behandling af borgerhenvendelser

Efter forvaltningslovens § 27 har offentligt ansatte tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger om borgerne. Efter de almindelige principper om god forvaltningsskik skal forvaltningens ansatte optræde høfligt og hensynsfuldt over for borgerne.

Det følger af disse regler at en borger der henvender sig til forvaltningen, har krav på at samtaler om personlige og andre fortrolige forhold kan finde sted uden at andre – såvel ansatte som borgere – har mulighed for at overheøre samtalen.

På baggrund af mine iagttagelser under besøget er det min opfattelse at Køge Kommune generelt er opmærksom på diskretionshensynet i forbindelse med forvaltningens behandling af borgerhenvendelser.

Under inspektionen havde jeg lejlighed til at se nærmere på nogle af de skranker i administrationsbygningen hvor borgerne modtages. De sofaer mv. som anvendes af ventende borgere, er visse steder placeret så tæt på skrankerne at borgerne ved skranken umiddelbart ikke synes at have mulighed for at oplyse sagsbehandleren bag skranken om baggrunden for fremmødet i forvaltningen uden at andre borgere i lokalet kan høre hvad der bliver sagt, jf. beskrivelsen ovenfor under pkt. 2.1 og 2.2.6. Denne iagttagelse under inspektionen gælder skrankerne i socialforvaltningens fællesekspedition og børne- og kulturforvaltningens pladshenvisning, men det samme forhold kan også gøre sig gældende andre steder i administrationsbygningen.

Jeg henstiller til Køge Kommune at foretage en nærmere undersøgelse af placeringen af skrankerne i administrationsbygningen i forhold til opholdsarealerne for ventende borgere set i lyset af det nævnte diskretionshensyn. Jeg henstiller endvidere til Køge Kommune at foretage de nødvendige ændringer for at tilgode diskretionshensynet. Jeg beder kommunen underrette mig om hvad der sker i anledning af mine henstillinger.

Jeg beder endvidere om kommunens bemærkninger til hvorvidt der generelt bør etableres diskretionslinjer (f.eks. markeret med en linje på gulvet) i tilknytning til skrankerne med det formål at borgerne ved skranken kan føre samtale med kommunens medarbejdere uden for andre borgers hørevidde.

Køge Kommune har i brevet af 4. marts 2002 oplyst at kommunen er enig i den rejste kritik, men at de trange lokaleforhold på rådhuset gør det vanskeligt at indrette borgerbetjeningen så der kan tages større diskretionshensyn. Køge Kommune har samtidig oplyst at økonomiudvalget

har vedtaget at samle ekspeditionen af de 'glatte' borgerhenvendelser i en fælles borgerbetjening, og at kommunen i forbindelse med indretningen af lokalerne hertil vil være meget opmærksom på diskretionshensynet. Køge Kommune har endvidere oplyst at kommunen i den forbindelse vil overveje om der bør etableres diskretionslinjer, eller om diskretionshensynet skal tilgodeses på anden måde.

Jeg tager til efterretning at Køge Kommune er enig med mig i det generelle udgangspunkt hvorefter en borger der henvender sig til forvaltningen, har krav på at samtaler om personlige og andre fortrolige forhold kan finde sted uden at andre – såvel ansatte som borgere – har mulighed for at overheøre samtalen. Jeg har endvidere noteret mig at kommunen vil være meget opmærksom på diskretionshensynet ved indretningen af lokalerne til den nye fælles borgerbetjening. Jeg beder kommunen underrette mig når den fælles borgerbetjening er sat i værk – herunder om resultatet af kommunens overvejelser om diskretionslinjer. Jeg beder endvidere om at kommunen – på dette tidspunkt – underretter mig om betydningen af etableringen af den fælles borgerbetjening for diskretionshensynet i forhold til de borgere som ikke bliver betjent i den fælles borgerbetjening.

#### 3.4. Personalesikkerhed ved borgerhenvendelser

Under inspektionen rejste jeg spørgsmålet om hvilke forholdsregler der var taget til beskyttelse af medarbejdernes sikkerhed under udførelsen af deres arbejde i kontakt med borgerne.

Det er efter min opfattelse vigtigt at sikre at det personale der i det daglige arbejde kan komme i kontakt med klienter der kan være opfarende, truende eller voldelige, fysisk placeres i kontorer og kontorlandskaber sådan at der er mulighed for at komme væk uden at skulle passere en eventuelt aggressiv klient. Der bør endvidere være mulighed for at tilkalde umiddelbar hjælp i tilspidsede situationer, også uden at klienten observerer tilkaldet.

På baggrund af mine iagttagelser og samtalerne med medarbejderne er det mit indtryk at personalets sikkerhed generelt er højt prioriteret i Køge Kommune. Jeg har i den forbin-

delse navnlig noteret mig oplysningerne om alarmsystemet.

Under inspektionen noterede jeg mig dog samtidig at administrationsbygningen indeholder delekontorer med kun én dør, jf. pkt. 2.2.6.

Jeg beder Køge Kommune om oplysning om antallet af disse kontorer. Jeg beder endvidere om en udtalelse om hvorvidt kommunen har overvejet at ændre de bygningsmæssige forhold således at disse delekontorer – på tilsvarende måde som enkeltmandskontorerne – forsynes med to døre og personalets sikkerhed dermed forbedres.

Køge Kommune har i brevet af 4. marts 2002 oplyst at socialforvaltningen ingen kontorer har med kun én dør, og at der i børne- og kulturafdelings familierådgivning – herunder i familierådgivnings kontorer i PPR – nu er etableret en ekstra dør i de sagsbehandlerkontorer hvor der ikke tidligere har været to døre/flugtveje.

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

### 3.5. Åbningstider

Køge Kommune har følgende åbningstider for henholdsvis personlig og telefonisk henvendelse:

For telefonisk henvendelse: mandag-onsdag kl. 8.00-15.15, torsdag kl. 8.00-18.15 og fredag kl. 8.00-13.30.

For personlig henvendelse: mandag-onsdag kl. 10.00-15.00, torsdag kl. 10.00-18.00 og fredag kl. 10.00-13.00.

Køge Kommunes åbningstider giver efter min opfattelse borgerne gode muligheder for at rette henvendelse til forvaltningen såvel telefonisk som personligt.

### 3.6. Oplysninger om sagsbehandlingstid mm.

Forvaltningsloven indeholder ikke regler om myndighedernes sagsbehandlingstid. Der har heller ikke i ombudsmandens praksis udviklet sig faste tidsmæssige normer for sagsbehandlingstiden. Ombudsmanden tager imidlertid ofte stilling til rimeligheden af sagsbehandlingstiden i konkrete sager. De retningslinjer der kan udle-

des heraf, er bl.a. gengivet i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986).

Vejledningens pkt. 205-208 angående svarfrister mv. er sålydende:

'205. Forvaltningsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl.a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelse træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer.

206. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter sagens modtagelse, bør myndigheden give den, der er part i sagen, underretning om, hvorpå sagen beror, og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

207. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

208. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror, og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.'

Under inspektionen modtog jeg kopi af kommunens notat af 22. marts 1991 om kvitteringsbreve ligesom jeg havde lejlighed til at drøfte spørgsmålet om sagsbehandlingstider mv. med ledelsen.

I brev af 4. juni 1997 henstillede Indenrigsministeriet til samtlige kommunalbestyrelser og amtsråd at der blev fastsat målsætninger for sagsbehandlingstiden i sager hvor forvaltningen træffer afgørelse over for borgerne.

Jeg beder om at Køge Kommune nærmere redegør for de initiativer kommunen har iværksat med henblik på at sikre en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med behandlingen af konkrete sager. Jeg beder endvidere om oplysning om hvorvidt kommunen har overvejet at offentliggøre resultatet af disse initiativer, og om resultatet af disse overvejelser. Jeg beder desuden Køge Kommune oplyse hvad Indenrigsministeriets henstilling af 4. juni 1997 har givet kommunen anledning til. Endelig beder jeg Køge Kommune sende mig kopi af de første fem kvitteringsbreve som socialforvaltningen har sendt i 2001 – og hvori der er angivet en tidshorison for besvarelsen – med angivelse af om borgeren har fået svar inden for den angivne frist.

Køge Kommune har i brevet af 4. marts 2002 oplyst følgende:

...  
Køge Kommunes praksis er i overensstemmelse med de i Indenrigsministeriets brev af 4. juni 1997 nævnte målsætninger for sagsbehandlingstider – bortset fra, at de ikke er nedskrevet.

Der vedlægges notater af 3. og 17. august 2000, hvori Køge Kommunes praksis i forhold til Indenrigsministeriets målsætninger gennemgås.

De anslåede sagsbehandlingstider er medtaget i kommunens servicedeklarationer, som kan ses og udleveres i kommunens Borgerservice samt på kommunens biblioteker. Servicedeklarationerne er tillige tilgængelige på kommunens hjemmeside.

De fleste henvendelser til Socialforvaltningen sker ved personligt fremmøde. I forbindelse med ekspeditionen til disse henvendelser informerer forvaltningens personale borgerne mundtligt om sagens videre forløb, herunder forventet ekspeditionstid. Hvis borgeren medbringer den fornødne dokumentation ved den første henvendelse, afgøres sagerne som straksekspeditioner, og eller så snart borgeren vender tilbage med den fornødne dokumentation. Det gælder f.eks. ansøgninger om personlige tillæg i henhold til lov om social pension, ansøgninger om særligt be-

grundede enkeltudgifter i henhold til lov om aktiv socialpolitik og ansøgninger om boligstøtte. Nogle sager udvikler sig dog til mere komplekse sagsforløb, f.eks. sager, hvor der udbetales kontanthjælp eller sygedagpenge som forsørgelses-hjælp, men skal ske aktivering, arbejdsprøvning, revalidering eller rejses pensions sag. I disse sager er det nødvendigt løbende at informere borgerne om sagsforløbet (visitationsafgørelser). Dette sker i dag både mundtligt og skriftligt. Socialforvaltningen har i forbindelse med udarbejdelse af virksomhedsplan for 2002 besluttet at arbejde målrettet med at forbedre kvaliteten i sagsbehandling af disse sager med særlig fokus på løbende skriftlig information om sagsforløb, partshøring og begrundelser.

...  
Af notatet af 17. august 2000 som der i brevet af 4. marts 2002 er henvist til, fremgår bl.a. følgende:

*'Målsætninger for enkelte sagsbehandlingstyper og oversigt*

Ifølge Indenrigsministeriets brev skal der fastsættes forsvarlige og realistiske målsætninger for de enkelte sagsbehandlingstyper.

Endvidere skal eventuelle forskellige mål for undergrupper inden for samme sagstype fastsættes.

Endelig skal der udarbejdes en oversigt over de opstillede mål for sagsbehandlingstider, som skal være offentlig tilgængelig.

Udover ovennævnte kvitteringsbreve er der for så vidt vides ikke opsat målsætninger for de enkelte sagsbehandlingstyper.

*Kontrol med overholdelse af målsætninger*

Indenrigsministeriet foreslår kontrol med overholdelse af målsætninger, f.eks. ved indberetning til Byrådet. Ved kontrol kan det besluttes at ændre målsætninger (kortere eller længere sagsbehandlingstider).

Så vidt vides føres ikke kontrol med, om reglerne for kvitteringsbreve følges.

Det fremgår af afsnittet om kvitteringsbreve (i notatet af 17. august 2000) at kommunens anslåede sagsbehandlingstider som hovedregel er under en måned (der er herved henvist til et tidligere notat af 10. februar 1999 fra politisk-økonomisk sekretariat). I afsnittet er herefter angivet de sagsområder hvor dette ikke gælder. Det drejer sig især om sager i socialforvaltningen (der er f.eks. anslået en sagsbehandlingstid på 1-6 måneder vedrørende sager om individuelle hjælpemidler og boligindretning (større sager)). Det



fremgår dog samtidig at fællesforvaltningens sagsbehandlingstider ikke har været oplyst.

Med brev af 4. juni 1997 henstillede Indenrigsministeriet til kommunerne (og amtskommunerne) at opstille målsætninger for sagsbehandlingstiden i sager hvor der træffes afgørelser i forhold til borgerne. Indenrigsministeriet henstillede endvidere at kommunerne (og amtskommunerne) udarbejdede en oversigt over de opstillede målsætninger. Ministeriet henstillede desuden til kommunerne (og amtskommunerne) at de overvejede på længere sigt at orientere kommunens (eller amtskommunens) borgere om oversigten over de vedtagne målsætninger i forbindelse med udsendelsen af kommunens (eller amtskommunens) serviceinformation, jf. § 62 i den kommunale styrelseslov.

Indenrigsministeriet skrev i brevet endvidere (bl.a.) følgende:

’Borgeren bør *under alle omstændigheder* [min fremhævnin] – hvor der ikke er opstillet særlige frister f.eks. i vejledninger – have et svar fra kommunen eller amtskommunen inden en måned efter sagens modtagelse. Træffer kommunen eller amtskommunen afgørelse i sagen inden en måned, udgøres svaret af afgørelsen. Er det ikke muligt at træffe afgørelse inden for denne frist, kan et foreløbigt svar til den pågældende bestå i, at kommunen eller amtskommunen bekræfter at have modtaget sagen og oplyser, hvorpå sagen beror og så vidt muligt, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.’

Det fremgår af et opslag på hjemmesiden (som en af mine medarbejdere foretog den 7. maj 2002) at Køge Kommune har opstillet offentligt tilgængelige målsætninger for sagsbehandlingstiden på en række sagsområder. Jeg sigter til (nogle af) de servicedeclarationer som via hjemmesiden er gjort offentligt tilgængelige (f.eks. sager om hjælp til et barn med handicap og ansøgninger om landzone-tilladelse (inden for landsbyerne i kommunen)).

Jeg har dog samtidig noteret mig at der ikke er udfærdiget servicedeclarationer (og dermed heller ikke fastsat (offentligt tilgængelige) målsætninger for sagsbehandlingstiden) på alle de sagsområder som er omfattet af Indenrigsministeriets henstilling. Jeg bemærker endvidere at nogle servicedeclarationer ikke indeholder oplysninger om kommunens målsætning for sagsbehandlingstiden,

men alene oplysninger om indholdet af det kvitteringsbrev som borgerne bliver oplyst om at de vil modtage fra kommunen (f.eks. ’Tilskud til aktiviteter’).

Kommunen har heller ikke, så vidt jeg kan se, udarbejdet nogen oversigt over de nedskrevne målsætninger. (Der foreligger derfor selvfølgelig heller ikke nogen offentligt tilgængelig oversigt, ligesom kommunens borgere ej heller er blevet orienteret herom efter (f.eks.) kommunestyrelseslovens § 62). Jeg bemærker herved at mange af sagsbehandlingstiderne i den begrænsede oversigt i notatet af 17. august 2000 (med henvisning til et ældre notat) er anslået med en så bred margin at de ikke kan sidestilles med målsætningerne i Indenrigsministeriets henstilling.

Det fremgår endvidere af brevet af 4. marts 2002 (jf. henvisningen til notatet af 17. august 2000) at kommunen ikke har kontrolleret om Indenrigsministeriets henstilling om at udsende kvitteringsbreve bliver efterlevet i kommunen. (Jeg henviser i den forbindelse endvidere til det som jeg har anført nedenfor).

Det fremgår som nævnt af Køge Kommunes brev af 4. marts 2002 at kommunens praksis – bortset fra at kommunens målsætninger ikke er nedskrevet – er i overensstemmelse med Indenrigsministeriets henstilling om at opstille målsætninger for sagsbehandlingstiden. I det omfang oplysningerne herom ikke er nedskrevet, er det naturligvis vanskeligt at vurdere om Køge Kommune har opfyldt Indenrigsministeriets henstilling om at opstille målsætninger for sagsbehandlingstiden.

Jeg beder under henvisning hertil og til det som jeg i øvrigt har anført ovenfor, om en nærmere redegørelse for i hvilket omfang Køge Kommune har efterlevet Indenrigsministeriets henstilling om at opstille målsætninger for sagsbehandlingstiden i sager hvor der træffes afgørelser i forhold til borgerne, og de øvrige henstillinger i Indenrigsministeriets brev af 4. juni 1997.

Det notat af 17. august 2000 som Køge Kommune i brevet af 4. marts 2002 har henvist til, kan læses som om kommunen har opfattet Indenrigsministeriets henstilling om at opstille målsætninger for sagsbehandlingstiden således at henstil-

lingen ikke omfatter de (typer af) sager hvor der kan træffes afgørelse inden for en måned.

Jeg beder Køge Kommune oplyse om det er kommunens opfattelse at notatet skal forstås på denne måde. Hvis dette er tilfældet, har kommunen efter min opfattelse misforstået ministeriets henstilling på dette punkt. Jeg henviser herved til udtrykket 'under alle omstændigheder' i citatet ovenfor fra Indenrigsministeriets brev af 4. juni 1997. Efter min opfattelse omfatter ministeriets henstilling om at opstille målsætninger for sagsbehandlingstiden alle sagstyper (bortset fra dem som Indenrigsministeriet udtrykkeligt har undtaget).

Jeg bad som nævnt Køge Kommune om at sende mig en kopi af de første fem kvitteringsbreve som socialforvaltningen havde sendt i 2001 – kvitteringsbreve hvori der er angivet en tidshorisont for besvarelsen – med angivelse af om borgeren har fået svar inden for den angivne frist.

Jeg har gennemgået det materiale som Køge Kommune har sendt mig i den anledning. Materialet udgør fem henvendelser/sager som socialforvaltningen har behandlet på skriftligt grundlag i første halvdel af 2001. Oplysningen om hvornår borgeren har fået svar, er i alle fem tilfælde givet i form af en kopi af kommunens endelige svar, henholdsvis kommunens afgørelse i sagen. De breve hvori kommunen har kvitteret for modtagelsen af borgerens skriftlige henvendelse, indeholder i ingen af de fem tilfælde en tidshorisont for besvarelsen henholdsvis kommunens afgørelse. (Der er dog i et enkelt af de fem tilfælde angivet en tidshorisont for modtagelsen af aktindsigt, men ikke for kommunens besvarelse af sagens hovedspørgsmål (stop af sygedagpenge)).

Jeg beder Køge Kommune om at oplyse om dette forhold skal tilskrives en fejl ved udvælgelsen af kvitteringsbreve. Jeg beder endvidere kommunen om en udtalelse om hvorvidt der i de fem tilfælde er handlet i overensstemmelse med kommunens interne regler (det af ledergruppen den 12. april 1991 godkendte notat dateret den 22. marts 1991).

Jeg bemærker i tilknytning til Indenrigsministeriets henstilling i brev af 4. juni 1997 at det i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2 (lov nr. 453/1997, nu lovbekendtgørelse nr. 267 af 12. april 2000), er fastsat at kommunen eller amtskommunen skal fastsætte en frist for hvor lang tid der må gå inden der skal være truffet en afgørelse inden for de enkelte sagstyper på det sociale område. Hvis denne frist ikke kan overholdes i den konkrete sag, skal ansøgeren skriftligt have besked om hvornår den pågældende kan forvente en afgørelse.

Jeg henleder endvidere hvad tidspunktet for udsendelse af kvitteringsbreve angår, i øvrigt kommunens opmærksomhed på bestemmelserne i persondatalovens §§ 28-30 (lov nr. 429 af 31. maj 2000). Hvis der skal gives underretning efter lovens bestemmelser om underretning af den registrerede, skal dette ske snarest muligt hvilket ifølge Datatilsynets vejledning pkt. 2.1.1 og 2.2.1 i almindelighed vil sige inden for 10 dage (Datatilsynets vejledning nr. 126 af 10. juli 2000 (rettighedsvejledningen)).

Det fremgår af det modtagne materiale at henvendelserne i de fem tilfælde er blevet (endeligt) besvaret, henholdsvis afgjort af kommunen efter henholdsvis (i to tilfælde) 12 dage, 14 dage, 4½ uge og 7 uger. I det sidste tilfælde har borgerens henvendelse været behandlet på møder i såvel kommunens klageråd som socialudvalg.

Det har i fire af de fem tilfælde været nødvendigt at indhente en udtalelse fra vedkommende sektionsleder inden borgerens henvendelse har kunnet besvares af socialdirektøren.

På den baggrund må jeg anse sagerne for at være behandlet inden for rimelig tid. Tilsvarende gælder den sidste sag (sagen behandlet af klageråd og socialudvalg).

### 3.7. Andre forhold

Det er mit generelle indtryk at skiltningen i kommunens administrationsbygning er god og overskuelig.

### 3.8. Besøgene på Tingstedet og Nørremarken

Besøgene på ældrecentret Tingstedet og plejeheden Nørremarken gav henholdsvis retschef Jens Møller og mig meget positive indtryk af institutionerne.

#### 4. Gennemgang af udlånte sager

Under inspektionen anmodede jeg om udlån af fire sager fra socialforvaltningen – to sager om ophør af sygedagpenge på grund af eller efter varighedsbegrænsning på et år og to sager om afslag på at indlede sag om førtidspension. Jeg bad endvidere om udlån af fire sager fra børne- og kulturforvaltningen – to sager om afslag på skoleskift og to sager om afslag på tilskud efter folkeoplysningsloven. Jeg bad om inden for hver kategori at modtage de to sidst afgjorte sager fra juli måned 2000.

...

Ved min gennemgang af det modtagne materiale har jeg navnlig haft opmærksomheden

henledt på hvorvidt proceduren i forhold til de gældende regler er blevet fulgt.

...

#### 5. Opfølgning

Jeg beder om at de oplysninger mv. som jeg har bedt Køge Kommune om under pkt. 3, sendes tilbage til mig direkte.

#### 6. Underretning

Denne rapport sendes til Køge Kommune, Det Sociale Nævn for Roskilde Amt, Tilsynsrådet for Roskilde Amt, Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Folketingets Retsudvalg.”

NOTER: (\*) FOB 1990, s. 359.

## **B. Strafferet 3.7. Inspektion af Fængselsafdelingen Kærshovedgård**

*Den 18. april 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Fængselsafdelingen Kærshovedgård.*

*Om de bygningsmæssige forhold blev det udtalt at vedligeholdelsesstanden og møblementets standard på afdelingerne, især inventaret på stuerne, er sløj mange steder, men at det måtte ses i sammenhæng med den store udskiftning der er i fængslet. Afdeling D, der er en afdeling med 4 ottemandsstuer hvor indsatte med de korteste straffe som udgangspunkt anbringes, var i en betydelig værre stand end stuerne på de øvrige afdelinger, og indkvarteringsforholdene på denne afdeling afveg væsentligt fra forholdene for de øvrige indsatte i fængslet. Der var et påtrængende behov for at forbedre forholdene for de indsatte på denne afdeling og for en egentlig plan for nedlæggelse af stuerne.*

*Gennemgangen af et nærmere bestemt antal disciplinærsager der havde været behandlet af fængslet forud for varslingen af inspektionen, gav på nogle punkter anledning til kritik og til at bede om yderligere oplysninger.*

*Bortset fra det indledende afsnit er rapportgennemgangen ikke medtaget i gengivelsen af rapporten nedenfor. (J.nr. 2002-0649-628).*

Den 30. januar 2003 afgav inspektionschefen på ombudsmandens vegne følgende rapport til bl.a. Fængselsafdelingen Kærshovedgård:

### **1. Indledning**

Den 1. januar 1997 trådte lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand i kraft. I bemærkningerne til lovforslagets § 18 blev det forudsat at ombudsmanden foretager systematiske inspektioner af fængsler til opfyldelse af en anbefaling fra Den Europæiske Komité vedrørende forebyggelse af tortur og anden umenneskelig behandling eller straf.

Som et led i inspektionsvirksomheden foretog jeg og tre af embedets øvrige medarbejdere den 18. april 2002 inspektion af Fængselsafdelingen Kærshovedgård. Til stede under inspektionen var blandt andre fængselsinspektør (...), økonomichef (...), afdelingsleder (...), beskæftigelsesleder (...) og overvagtimester (...).

Ombudsmanden har en gang tidligere – i 1983 – foretaget inspektion af Fængselsafdelingen Kærshovedgård. Rapporten herom er ikke optaget i Folketingets Ombudsmands beretning, men i beretningen for 1983, s. 139\*, er inspektionen omtalt i forbindelse med en konkret sag vedrørende dette fængsel.

Inspektionen den 18. april 2002 bestod af en indledende samtale med ledelsen og samarbejdsudvalget, rundgang i fængslet og en afsluttende samtale med ledelsen. Jeg havde desuden samtale med enkelte indsatte som havde anmodet herom, og de har efterfølgende modtaget særskilte breve om behandlingen af de klagepunkter

som de fremførte. Flere af de spørgsmål som de indsatte bragte op, var generelle spørgsmål som er medtaget i denne rapport.

I forbindelse med inspektionen anmodede jeg om rapportmateriale til gennemgang, jf. nærmere under pkt. 8 nedenfor.

I tilslutning til inspektionen udarbejdede jeg – et notat om iagttagelser under rundgangen i fængslet og – et referat af samtalerne med ledelsen og samarbejdsudvalget.

Med brev af 8. maj 2002 sendte jeg det nævnte materiale til fængslet til eventuelle bemærkninger. Jeg modtog herefter et brev af 4. juni 2002 med bilag med ledelsens bemærkninger som blev indarbejdet i en foreløbig rapport af 13. november 2002.

Den foreløbige rapport blev sendt til Fængselsafdelingen Kærshovedgård og Direktoratet for Kriminalforsorgen med henblik på eventuelle bemærkninger om de faktiske forhold som beskrevet i rapporten. Jeg har ikke modtaget sådanne bemærkninger.

## **2. Bygningsmæssige forhold mv.**

### **2.1. Generelt**

Kærshovedgård var oprindelig en almindelig landbrugsejendom. Fængselsafdelingen råder over et areal på ca. 140 hektar land. Kapaciteten er 153 pladser fordelt på 117 enmandsstuer, 2 tomandsstuer og 4 ottemandsstuer.

En del af de eksisterende bygninger er de oprindelige gårdbygninger, stalde mv. Disse byg-

ninger huser i dag lager, malerværksted, bygningsnedkeri, tømrerværksted, kontorer, montageværksted, træfagsværksted mv.

En del af de øvrige bygninger er opført i perioden 1905 til 1943 hvor Blå Kors havde afvæningshjem for alkoholikere på ejendommen. Dette gælder blandt andet for administrationslokalerne, afdeling A, afdeling B, centralkøkkenet og de nævnte afdelingers spisesal.

Fængselsafdelingens nyeste byggeri (afdeling G/H) blev taget i brug i januar 1995.

Fængselsafdelingen består nu af afdelingerne A, B, D, E/F og G/H. Alle afdelingerne er åbne.

Afdeling A har til huse i en hvid bygning til venstre for parkeringspladsen. Afdelingen har plads til 17 indsatte fordelt på 13 enmandsstuer og 2 tomandsstuer.

Afdeling B har til huse i en hvid bygning som er sammenbygget med afdeling A. Bygningen, som ligger over for fængslets modtagelse og snedkerværksted, rummer desuden administrationslokaler. Afdelingen har plads til 16 indsatte på enmandsstuer.

Afdeling D har til huse i en gul bygning som er sammenbygget med administrationsbygningen. Bygningen, der ligger over for afdeling E/F, er en tidligere skolebygning opført i begyndelsen af 1970'erne. I forbindelse med ændring af fængslets status i 1988 fra almindeligt åbent fængsel til fængsel udelukkende for hæftedømte (korttidsafsonere) blev undervisningen (bortset fra selvstudium) afskaffet og afdelingen omdannet til belægningsafdeling. Afdelingen har plads til 32 indsatte i afdelingens 4 ottemandsstuer.

Afdeling E/F ligger i en hvid etplansbygning mellem bygningen der rummer afdelingerne A, B og D, og bygningen der rummer afdeling G/H. Også denne bygning er fra begyndelsen af 1970'erne. Den har plads til 38 indsatte på enmandsstuer i 2 lige store afdelinger.

Afdeling G/H ligger i fængslets nyeste bygning (opført i 1995). Bygningen er H-formet og rummer 2 identiske (men spejlvendte) afsnit med hver 25 indsatte på enmandsstuer. I midten af bygningen findes et kontor med glasfacade ud til gangen. Her opholder sig normalt én funktionær med ansvar for de op til 50 indsatte.

På alle afdelinger er der opsat korttelefoner og nødtelefoner.

Direktoratet for Kriminalforsorgen og Forsvarets Bygningstjeneste har i 1998 udarbejdet en bygningsanalyse med det formål at vurdere kriminalforsorgens behov for nye anlæg og re-

novering af eksisterende anstalter. Analysen indeholder en kortlægning og vurdering af de eksisterende anstalter med hensyn til placering, størrelse, sikkerhedsmæssige forhold, bygningsstandard, vedligeholdelsesstandard, indretning og fleksibilitet mv.

Om Fængselsafdelingen Kærshovedgård er der i bygningsanalysens afsnit B 11 b, om de åbne fængslers forslag til vedligeholdelse, forbedringer og nybygninger samt direktoratets/Justitsministeriets tilsynsførende arkitekts vurdering heraf, anført følgende (analysens side 63):

'Fængslet er generelt i en meget god udvendig stand. Der er løbende udskiftet tage og vinduer. Den udvendige vedligeholdelse på ca. 0,2 mio. kr. dækker navnlig renovering af fængslets kloakanlæg samt udvidelse af fængslets parkeringsplads. Udgifterne til tekniske anlæg m.v. udgør samlet ca. 1,8 mio. kr. Heraf udgør udgifterne til etablering af et kraft/varmeanlæg 0,6 mio. kr. Restbeløbet dækker udskiftning af pumper ved varmeanlæg og CTS-anlæg. Renovering af lejeboliger koster ca. 0,7 mio. kr. Den indvendige vedligeholdelse omfatter udgifter på ca. 1,5 mio. kr. Beløbet omfatter bl.a. renovering af et fælleskøkken. Af større moderniseringer/ombygninger kan nævnes udvidelse af lagerkapacitet samt personalekontor (træfag) og økonomimedjen. Disse forbedringer vil koste i alt ca. 1,7 mio. kr.

Samlet vurderes udgiften til vedligeholdelse at være *ca. 4,1 mio. kr.* Fængslets stand kan betegnes som bedre, og samlet vurderes udgiften til opretning at være *ca. 18,9 mio. kr.* Forbedringer udgør *ca. 1,7 mio. kr.*'

Den efterfølgende finanslovsaftale for 1999-2003 for kriminalforsorgens område indebar at der blev afsat et nærmere angivet beløb til ekstraordinær vedligeholdelse. Det er dog efterfølgende i år 2002, bl.a. som følge af strafskærperne mv. ved lov nr. 380 og 382 af 6. juni 2002 om ændring af bl.a. straffeloven, besluttet at kriminalforsorgen skal udvise tilbageholdenhed på vedligeholdelsesområdet med henblik på at overholde de økonomiske rammer i flerårsaftalen.

Da spørgsmålet om anvendelsen af de tildelte ekstra midler til renovering og vedligeholdelse af bygningsmassen angår hele kriminalforsorgens bygningsmasse, har jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, oprettet en sag vedrørende udmøntning af bygningsanalysen. Jeg har i denne sag anmodet direktoratet om løbende at holde mig orienteret om arbejdet med

renovering og vedligeholdelse af kriminalforsorgens bygningsmasse.

Blandt det materiale som jeg modtog fra fængslet forud for inspektionen, er en kopi af fængslets svar til direktoratet af 31. marts 1998 på direktoratets anmodning om oplysninger til brug for bygningsanalysen samt kopi af skema vedrørende bygningsyn 2001. Sidste side i svaret af 31. marts 1998 er en opsummering med overstregninger som jeg går ud fra angiver det der er udført.

I forbindelse med forespørgsel forud for inspektionen har direktoratet i brev af 3. april 2002 oplyst at der ikke er større igangværende bygge- og anlægsarbejder i fængslet. Direktoratet har samtidig oplyst at der i 2001 blev lagt nyt tag på afdeling D, og at fængslet har ansøgt om en lagerhal. Denne ansøgning er sat i bero på overvejelser om kriminalforsorgens samlede bevilingsmæssige situation og den økonomiske og beskæftigelsesmæssige udvikling på Kærshovedgård.

Jeg går ud fra at ansøgningen er optaget på venteliste med henblik på prioritering af de økonomiske midler for 2003, og beder direktoratet om at oplyse hvad der videre sker med ansøgningen.

Da jeg i ovennævnte egen drift-sag løbende modtager orientering om renovering og vedligeholdelse af kriminalforsorgens bygningsmasse, foretager jeg mig i den foreliggende sag ikke mere vedrørende spørgsmålet om renovering mv. af Fængselsafdelingen Kærshovedgårds bygninger.

## 2.2. Belægningsafdelingerne

Der er, som allerede nævnt, 7 afdelinger benævnt A, B, D, E/F og G/H. Afdeling D indeholder, som allerede nævnt, 4 ottemandsstuer, mens der på alle de øvrige afdelinger er tale om enmandsstuer, dog er der 2 tomandsstuer på afdeling A.

### 2.2.1. Stuerne

Følgende stuer blev besigtiget under inspektionen:

#### *Afdeling A*

Under inspektionen blev stue 102-103 som er den ene af afdelingens 2 tomandsstuer, besigtiget efter mit valg. Stuen har linoleumsgulv og et vindue med gardiner. Der er to brikse, et bord

med en stol, to skabe til tøj samt et mindre skab, en hylde og en opslagstavle. Der er loftsllys, en sengelampe og en skrivebordslampe. Stuen har laksefarvede vægge og hvidt loft. Stuen er opvarmet ved en radiator under vinduet.

#### *Afdeling B*

Stuerne 126 og 129 blev besigtiget efter mit valg. Begge stuer er enmandsstuer, og de var begge beboede.

Stue 126 har linoleumsgulv og træbeklædning på væggen. Stuen, som har et stort vindue med gardiner, er indrettet med en vask med koldt og varmt vand, spejl, en briks, et bord med en stol, et skab til tøj samt et mindre skab og en hylde. Der er loftsllys, en sengelampe og en skrivebordslampe. Der er et tv med stueantenne på stuen (den indsattes eget). Der var en pæn orden.

Stue 129 er meget lille. Vægskabet hænger over sengen, og der er kun plads til et lille bord i hjørnet.

#### *Afdeling D*

Under inspektionen blev alle 4 ottemandsstuer besigtiget. Det drejer sig om stuerne 451-458, 459-466, 467-474 og 475-482. Alle var fuldt eller delvis belagt.

Stuerne måler omtrent 25 m<sup>2</sup>. Stuerne har tre vinduer med gardiner og spjæld med gitre til udluftning. Der er hvide murstensvægge og skrå trælofter.

Der er en vask med koldt og varmt vand og et spejl på hver stue. På hver stue er der desuden otte grå stålskabe til tøj og lignende.

Skabene er forsynet med numre svarende til stuens numre. Skabene er meget medtagede, har buler og slagmærker og er bemalet og/eller påklistret mærker af forskellig slags. Der er kun én hylde i skabet. Der er desuden to hylder på hver stue.

De otte senge på hver stue er køjesenge med to senge i hver. Der er tale om primitive stålsenge som efter det oplyste er tidligere militærsenge. Sengene er medtagede med ridser og afskallet maling. Hver seng er udstyret med en madras, en dyne og en pude samt sengetøj. I alle stuerne lå sengetøjet i sengene.

Stuerne rummer desuden et bord og et antal stole. Såvel borde som stole er slidte.

Der er sengelamper på væggene og loftsllys fra hængelamper og kuppellamper. Loftslampen i stue 467-474 var i stykker; den hang løst næsten i gulvhøjde, skærmen var i stykker, og lam-

pens pære udækket. Loftslampen i 459-466 var (formentlig af indsatte) forsynet med papirstrimler. En sengelampe på stue 467-474 havde en ødelagt (bøjet) skærm.

Gulvene i stuerne er linoleumsgulve. Flere steder er der mærker i gulvet. I stue 475-482 er der meget tydelige mærker som efter tunge møbler som er blevet trukket rundt.

I flere af ottemandsstuerne var der tilrøget, og luften var dårlig. Der hang håndklæder til tørre på sengene. Rengøringsstandarden var generelt lav.

Det blev oplyst at der er planer om en ny afdeling til erstatning for afdeling D. En ansøgning herom verserer fortsat i Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Med hensyn til ottemandsstuerne spurgte jeg under inspektionen til sammensætningen af de indsatte som kan være meget forskellige. Jeg nævnte at jeg havde forstået at personalet har mulighed for at sammensætte de indsatte i grupper. Jeg nævnte også det forhold at der ryges på stuerne, men at nogle af de indsatte ikke ryger. Endelig spurgte jeg om hvordan fængslet forholder sig til sygemeldte indsatte på disse stuer.

Ledelsen oplyste at indsatte der blot er forkølede mv., ikke flyttes, men lider de af noget mere alvorligt, flyttes de. Der var for nylig i to tilfælde sket indlæggelse fra disse stuer. Hvis en indsat ikke kan tåle røg, vil han endvidere heller ikke skulle afsone på en ottemandsstue, men de indsatte kan som udgangspunkt ikke flyttes blot fordi de ikke ønsker at afsone sammen med rygere. Fængslet mener at indsatte ville påstå at de ikke ryger, for at få enmandsstue hvis denne mulighed fandtes. Ingen indsatte havde hidtil bedt om at blive flyttet på grund af rygning på stuerne. Det er ikke muligt at håndhæve et forbud mod rygning på stuerne (men kun på fællesarealer), også fordi de fleste indsatte er rygere. Derfor er der ikke et sådant forbud. Det er op til de indsatte på flermandsstuerne selv at aftale rygepolitikken på stuen.

Jeg nævnte at ikkerygere efter min opfattelse ikke bør tvinges til at opholdes sig og specielt at sove i et rum hvori der ryges (så massivt som det tilsyneladende var tilfældet). Jeg rejste endvidere spørgsmålet om der (i hvert fald på disse stuer) burde være et forbud mod rygning. Ledelsen bemærkede hertil at der ikke er anden måde at løse dette problem på end ved at nedlægge afdelingen. Det ville samtidig løse det tilbagevendende problem med utilstrækkelig rengøring på

denne afdeling. Ledelsen henviste i den forbindelse på ny til ansøgningen til Direktoratet for Kriminalforsorgen om nedlæggelse af afdelingen og oplyste at der senest i marts måned 2002 var sendt et forslag til direktoratet herom.

Om denne afdeling oplyste ledelsen i øvrigt at den males hvert år (til jul hvor der ikke er så mange indsatte). Fængslet er klar over at der er et akut behov for istandsættelse af badefaciliteterne som er ødelagte af fugt på grund af manglende udluftning (jf. pkt. 2.2.2).

Fængslet nævnte også at der er nogle indsatte som ligefrem beder om at komme på en ottemandsstue.

I (bl.a.) fængslets brev af 31. marts 1998 til direktoratet til brug for bygningsanalysen har fængslet fremsat ønske om en ny belægningsbygning med plads til 50 indsatte til erstatning for afdeling D og bufferkapaciteten i kælderen. Det er bl.a. anført at der er et 'påtrængende' behov for at forbedre afsoningsforholdene for de 32 indsatte på afdeling D, og at projektet bør iværksættes snarest af hensyn til 'krav om afsoning under rimelige forhold'. Forslaget fra marts 2002 er – så vidt jeg forstår – et svar på en henvendelse fra direktoratet til alle fængslerne om mulighederne for kapacitetsudvidelse hvor det er anført at etablering af en ny bygning til erstatning for afdeling D til 50 indsatte indebærer en kapacitetsudvidelse på 18. Det er i den forbindelse nævnt at fængslet vurderer at ville kunne etablere en sådan ny bygning i løbet af 4-5 måneder efter at der er givet tilladelse hertil.

Stuerne på afdeling D var generelt i en meget dårlig stand. Møblelementet er gammelt og slidt, og sengene og stålskabene er endvidere utidssvarende, jf. herom nedenfor. Som jeg også nævnte under inspektionen, må vedligeholdelsesstandarden i fængslet som sådan, herunder møblelementets standard, imidlertid ses i sammenhæng med den store udskiftning der er i fængslet (jf. pkt. 5), som særligt gør sig gældende på ottemandsstuerne hvor de indsatte med de korteste straffe som udgangspunkt anbringes. Mit indtryk af vedligeholdelsesstandarden mv. er naturligvis præget af dette forhold.

Jeg har noteret mig at afdeling D males hvert år, og jeg foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet om vedligeholdelse af afdelingen i form af maling.

Ud over at stuerne, herunder navnlig møblelementet, var i en betydelig værre stand end stuerne på de øvrige afdelinger i fængslet, afviger indkvarteringsforholdene på denne afdeling væsentligt fra forholdene for de øvrige indsatte i fængslet. Stuerne er efter min opfattelse værre end de firemandsstuer som jeg besøgtede i Statsfængslet i Jyderup i december 1997. Jeg henviser herom til Folketingets Ombudsmands beretninger for 1998, s. 646-647\*, og for 1999, s. 680-683\*.

Selv om afdeling D udelukkende benyttes til indsatte der skal afsone i meget kort tid (kortere tid i gennemsnit end de indsatte på afdeling C i Statsfængslet i Jyderup), er afsoningsforholdene for disse indsatte efter min opfattelse klart utilfredsstillende. Der er et påtrængende behov for at forbedre afsoningsforholdene for de indsatte på denne afdeling. Jeg henviser til at dette også er fængslets opfattelse. Efter min opfattelse er der behov for en egentlig plan for nedlæggelse af disse stuer (eventuelt) i forbindelse med opførelse af en ny bygning til erstatning herfor, som der er søgt om.

Jeg beder direktoratet om en udtalelse vedrørende dette forhold og herunder oplysning om hvad der videre sker i anledning af fængslets forslag om nedlæggelse af afdeling D. Jeg er, som det fremgår under pkt. 2.1, opmærksom på kriminalforsorgens aktuelle økonomiske situation.

Hvis der ikke er udsigt til en nedlæggelse af afdelingen forholdsvis hurtigt, henstiller jeg at der udarbejdes en plan for istandsættelse af stuerne og udskiftning (eller udbedring) af møblelementet, herunder de utidssvarende køjesenge, og at fængslet allerede nu gennemgår møblelementet med henblik på udskiftning af det der ser værst ud. Jeg bemærker herved at meget af møblelementet efter min opfattelse er i en meget dårlig stand – også selv om standarden må ses i sammenhæng med den store udskiftning der er i fængslet og navnlig på afdeling D.

Jeg beder om underretning om hvad der sker i den anledning.

Rengøringsstandarden var meget dårlig hvilket jeg forstår er et tilbagevendende problem. Det er utilfredsstillende. Jeg henstiller til fængslet at skærpe kontrollen med rengøringen på afdelingen og beder om underretning om hvad der sker i den anledning.

Såfremt fængslet ikke allerede har udskiftet/repareret de lamper der var i stykker, og erstattet de manglende lampeskærme, går jeg ud fra at det nu vil ske.

#### *Afdeling F*

Stue 284 – en enmandsstue – blev besøgt efter mit valg. Stuen var ikke beboet. Stuen har linoleumsgulv og et stort vindue med gardiner og i højre side et spjæld med gitter til udluftning. Den er indrettet med en vask med koldt og varmt vand, spejl, et bord med en stol, et skab til tøj samt et mindre skab og en hylde. Der er en briks med to madrasser som var sunket sammen på midten. Der er loftsllys, en sengelampe samt en skrivebordslampe. Stuen er i det store og hele pænt vedligeholdt. Der var skrevet på lampen.

#### *Afdeling H*

Stue 328 – en enmandsstue – blev besøgt efter mit valg. Stuen var beboet. Stuen har linoleumsgulv og et stort vindue med gardiner. Den er indrettet med en vask med koldt og varmt vand, spejl, en briks, et bord med en stol (som der var ridset/tegnet en del på), et skab til tøj samt et mindre skab, en hylde og en opslagstavle. Der er loftsllys, en sengelampe samt en skrivebordslampe. Stuen er opvarmet ved en radiator under vinduet. Den er pænt vedligeholdt med hvide vægge.

Jeg spurgte under den afsluttende samtale med ledelsen om fængslet havde en plan for vedligeholdelse og udskiftning af møblement.

Ledelsen oplyste bl.a. at der er en plan for udskiftning, men at den ofte ikke holder fordi der viser sig noget mere presserende og derefter ikke er penge tilovers til vedligeholdelse. Det blev tillige generelt af ledelsen fremført at det er svært at holde trit med nedslidningen i fængslet på grund af den store omsætningshastighed (jf. herom pkt. 5). Fængslet har i brevet af 4. juni 2002 oplyst at den plan der henvises til, er det årlige bygningssyn der for så vidt udgør en årsplan hvad angår indvendig og udvendig vedligeholdelse, renovering mv. Med hensyn til udskiftning af møblement på stuer mv. har fængslet i samme brev oplyst at der foretages løbende vurderinger af personale og ledelse. Der er således ikke tale om at fængslet har en særskilt plan for vedligeholdelse og udskiftning af møblement.

Når der ses bort fra stuerne på afdeling D, går jeg ud fra at de besøgtede stuer er repræsenta-



tive for standarden som sådan af stuerne på afdelingerne.

Som jeg nævnte under den afsluttende samtale, er vedligeholdelsesstandard og møblementets standard på afdelingerne, især inventaret på stuerne, efter min opfattelse sløj mange steder, også på andre afdelinger end afdeling D. Som jeg også nævnte under inspektionen, må dette imidlertid ses i sammenhæng med den store udskiftning der er i fængslet (jf. pkt. 5), og mit indtryk af vedligeholdelsesstandard mv. er naturligvis præget af at der er tale om et fængsel med hyppig udskiftning blandt de indsatte.

Jeg har noteret mig at der ikke er en egentlig plan for udskiftning af inventaret på stuerne mv., men at der foretages løbende vurderinger af behovet for udskiftning. Jeg foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

#### *Stuer i kælderen under afdeling A*

I kælderen i den bygning som rummer afdeling A, ligger 4 stuer til henholdsvis 3 gange 4 indsatte og en til 2 indsatte. Der er tale om en høj kælder. Under inspektionen blev stuerne 159-162, 163-166 samt 167-168 besigtiget.

Stuerne er små og sparsomt udstyret med etagesenge med stålørstramme og stålskabe til tøj. Lokalerne har høje vinduer med ruder i forskellige formater og er desuden oplyst af lysarmaturer i loftet. På en af stuerne er et bord med tre stole.

Stuerne anvendes – blandt andet efter krav om en begrænset anvendelse fra Direktoratet for Kriminalforsorgen – alene ved akut overbelægning eller en enkelt overnatning for indsatte som ankommer sent til fængslet (heriblandt berusede indsatte), hvis der ikke er plads på de øvrige afdelinger, bortset fra afdeling D (ottemandsstuerne). Med andre ord placeres indsatte der kommer sent, og i det omfang de ikke afvises på grund af beruselse, som altovervejende hovedregel på almindelig stue. De indsattes adfærd kan naturligvis indicere midlertidig anbringelse uden for fællesskab i isolationsafsnittet, men det sker sjældent. Såfremt der kun er plads på afdeling D, men det på grund af indsattes tilstand anses for uhensigtsmæssigt at placere ham på denne afdeling, kan der ske placering i kælderen natten over.

Direktoratet skal orienteres når cellerne anvendes, og de indsatte skal flyttes dagen efter an-

bringelsen, også selv om de måtte foretrække kælderen frem for ottemandsstuerne som nogle indsatte gør.

Fængslet har i sin interne regelsamling med bestemmelser vedrørende personalet under pkt. C-4 indsat bestemmelser om anvendelse af stuerne i kælderen (udfærdiget 1. juli 2001). Det er dog ikke angivet at de indsatte skal flyttes dagen efter, men at opholdet kun må vare 'kortest mulig tid'. Pligten til underretning af direktoratet er heller ikke angivet.

Jeg har noteret mig direktoratets holdning til benyttelse af disse stuer og indberetningspligten når stuerne benyttes. Såfremt der foreligger noget skriftligt fra direktoratet herom, beder jeg om kopi heraf.

Stuerne i kælderen er utidssvarende (men efter min opfattelse dog at foretrække frem for ottemandsstuerne). Idet pladserne i kælderen kun anvendes ved akut overbelægning og undtagelsesvis i andre tilfælde, herunder i stedet for placering på afdeling D hvis det på grund af den indsattes tilstand anses for mest hensigtsmæssigt og anvendelsen alene sker for en enkelt nat, foretager jeg mig ikke mere vedrørende indretningen og anvendelsen af disse stuer.

#### **2.2.2. Toilet og badeforhold**

Følgende toilet- og badeforhold blev besigtiget under inspektionen:

##### *Afdeling B*

Afdelingens toilet- og bade faciliteter ligger samlet på afdelingsgangen. Lokalet rummer dels to toiletter, dels to brusenicher. Lokalet har desuden fire håndvaske.

##### *Afdeling D*

På henholdsvis stueetagen og 1. sal af bygningen som rummer afdeling D, ligger et baderum og et toiletrum.

Toiletrummet har flisegulv og fliser på væggene. Der er to toiletter til afdelingens (maksimalt) 32 indsatte. Hvert toilet har en vask med koldt og varmt vand og et spejl. Over spejlet er en kuppellampe. Det blev af en indsat oplyst at toiletterne var blevet grundigt rengjort af indsatte dagen før inspektionen da de var meget beskidte. Der var rensevæske og vejledning i brugen heraf på toilettet.

Baderummet indeholder to separate rum med en bruser. Rummene har terrazzogulv og fliser på væggene. Rummene har tidligere været anvendt til toiletrum, og de tidligere toiletafløb er fyldt ud med cement. Baderummene er i dårlig vedligeholdelsesmæssig stand. Navnlig i det bageste baderum er væggene oven over fliserne domineret af fugtskjolder. Flere steder skaller malingen desuden af væggene. Malingen på faldstammen i dette baderum er desuden afskallet flere steder, og der er rust og fugtpletter på røret. En knage på væggen i dette baderum hang løst ud af væggen.

Såvel bade- som toiletrum trænger i høj grad til istandsættelse og var på tidspunktet for inspektionen dårligt rengjorte.

Som nævnt under pkt. 2.2.1 er fængslet opmærksom på at der er et akut behov for istandsættelse af badefaciliteterne (som er ødelagte af fugt på grund af manglende udluftning). Det er også nævnt i fængslets brev af 31. marts 1998 til direktoratet hvor det er anført at renovering 'skal ske ... allerede i indværende år'.

Jeg er enig i at der er akut behov for istandsættelse af badefaciliteterne. Særligt badet længst væk fra døren var i en dårlig stand – så dårlig at man faktisk ikke kan byde nogen at skulle benytte det.

Også toiletterne er efter min opfattelse i meget dårlig stand.

Toilet- og badefaciliteter er efter min opfattelse endvidere utilstrækkelige idet der kan være op til 32 indsatte om to toiletter og to brusere.

Såfremt der ikke bliver tale om nedlæggelse af afdelingen inden for (relativt) kort tid, bør der efter min opfattelse ske en istandsættelse af disse lokaliteter, og det bør i den forbindelse overvejes at etablere yderligere toilet- og badefaciliteter til de indsatte på afdelingen. Jeg henstiller derfor at der, medmindre afdelingen kan forventes nedlagt som anført, sker en sådan renovering mv., og jeg beder om underretning om hvad der videre sker vedrørende disse spørgsmål.

Rengøringsstandarden var generelt heller ikke god. Særligt toiletterne var ikke rene på trods af at gangmanden under inspektionen på afdelingen oplyste at han havde gjort dem grundigt rene dagen før inspektionen.

Selv om det blev oplyst at det er svært at få de indsatte på (netop) denne afdeling til at

gøre rent, henstiller jeg – ligesom vedrørende rengøringen på stuerne – til fængslet at skærpe kontrollen med rengøringen.

#### *Afdeling F*

Afdelingernes bade- og toiletrum er adskilte. Under inspektionen blev bade- og toiletrumme- ne i afdeling F besigtiget.

Baderummet indeholder to brusenicher. Der er flisegulv og klinker på væggene. Foran brusenicherne står desuden afdelingens vaskemaskine og tørretumbler.

Toiletrummet indeholder tre toiletbåse. Der er flisegulv og klinker på væggene. Foruden toilet er hvert af de tre rum udstyret med en vask med koldt og varmt vand samt et spejl. Der er sæbedispenser (men også almindelig håndsæbe) og lufttørrer. Der er endvidere rensesvæske og vejledning i brugen heraf.

#### *Afdeling H*

Ved siden af stue 326 ligger et toilet som blev besigtiget. Toilettet har flisegulv og klinker op til loftet. Der er en sæbebeholder. Der er en brandmelder og en udluftningsventil som har samlet en del snavs. Klinkerne under sæbebeholderen var snavsede, formentlig af løbende sæbe, på tidspunktet for inspektionen.

Ved siden af det nævnte toiletrum ligger et kombineret bade- og toiletrum. Her er installeret to toiletter og tre brusenicher. Der er flisegulv og klinker op til loftet. I en særlig metalholder som er placeret højt oppe på væggen, hænger en lille beholder med rensesvæske og vejledninger i brug af rensesvæske. Det blev oplyst at fængslets smed havde designet beholderen hvis placering skyldes at besøgendes børn har adgang til lokalerne i besøgstiden.

Da børn i forbindelse med besøg har adgang til bade- og toiletrummet hvor rensesvæsken er placeret, er det efter min opfattelse hensigtsmæssigt at placere rensesvæsken sådan at (mindre) børn ikke kan få fat i den.

Jeg går ud fra at fængslet vil overveje en tilsvarende opsætning af beholderne på de andre afdelinger hvor der også foregår besøg på afdelingerne, herunder besøg af børn.

Bortset fra afdeling D giver de besigtigede toilet- og badeforhold mig ikke anledning til bemærkninger.

### 2.2.3. Opholds- og fritidsrum

Hver afdeling har tilknyttede fritidsrum. Følgende fritidsrum blev besigtiget under inspektionen:

#### *Opholdsstue afdeling B*

Afdelingen råder over en opholdsstue med sofaer og sofaborde og et tv.

#### *Spisestue afdeling A og B*

Afdelingerne A og B har en fælles spisestue i forbindelse med fælleskøkkenet. Stuen var istandsat med bl.a. nyt linoleumsgulv kort tid før inspektionen og er indrettet med borde og stole. To af de indsatte havde en fælles samtale med mig i forbindelse med inspektionen og fremsatte herunder ønske om nyt inventar til spisestuen.

Afdeling B har desuden en mindre spiseplads i tilknytning til afdelingens gang og tekøkken.

#### *Opholdsstue afdeling D*

I forlængelse af tekøkkenet i kælderens er et opholdsrum. Lokalet har væg til væg-tæppe og farver og billeder på væggen. På endevæggen er desuden et vægmaleri. Stuen er udstyret med lave stole/sofaer, sofaborde og en reol. Der er et tv, en dartske og enkelte brætspil. Lokalet har tre høje vinduer. Inventaret er nedslidt.

Bag opholdsstuen er et rum der var uden møbler bortset fra en reol. Det er til ikkerygere, men der hang dog ikke (længere) noget skilt herom (se pkt. 6.8). Der var beskiddt. Det blev oplyst at det er svært at få de indsatte til at gøre rent når de er der i meget kort tid, og at det trods daglig rengøring ser slemt ud hver dag.

#### *Billardrum afdeling D*

Afdelingen råder desuden over et billardrum som ligger i forlængelse af opholdsstuen. Lokalet har farver på væggene, et vægmaleri og to billardborde. Der er væg til væg-tæppe og tre høje vinduer.

#### *Spisestue afdeling D*

Afdelingens spisestue er et lavloftet lokale med høje vinduer. Der er borde og stole og billeder på væggen.

#### *Opholdsstue afdeling F*

Der er adgang fra gangen på afdeling F til opholdsrummet. Opholdsrummet indeholder blandt andet sofa/lænestole og sofabord sat op på rækker. Der er et tv og et fælleskøleskab. Fra

opholdsrummet er der desuden adgang til afdelingens tekøkken, jf. ovenfor, samt til en mindre gårdsplads hvor de indsatte blandt andet kan grille om sommeren.

Opholdsrummet er præget af slid og til dels hærværk og kunne trænge til vedligeholdelse.

#### *Spisestue afdeling F*

Fra opholdsrummet er der adgang til afdelingens spisestue. Stuen er et aflangt lokale med borde og stole. Der er vinduer med gardiner, en dartske og billeder på væggen. Ved skilt var det markeret at en del af stuen var for ikkerygere.

#### *Afdeling H*

Opholdsrummene i afdelingerne G/H omfatter dels en billardstue, dels et fællesrum i tilknytning til gangen og køkkenet.

Billardrummet er stort og lyst og har adgang til en mindre gårdhave med havemøbler og grill. Væggene var lettere nussede. Det blev oplyst at klædet på bordet skiftes ca. en gang årligt. Opholdsstuen er lys og indrettet med borde og stole, reoler med enkelte bøger og grønne planter.

#### *Generelle forhold og samlet vurdering*

Under inspektionen oplyste ledelsen at stolebe-træk i alle opholdsstuer, bortset fra opholdsstuen på afdeling D, var udskiftet i år 2002. Der er, som nævnt under pkt. 2.2.1, ikke ud over bygningssynet en plan for udskiftning af møblement, men personale og ledelse foretager løbende vurderinger.

Der var bygningssyn ca. 1½ måned før inspektionen hvor det blev aftalt at de sorte spær i fælleslokalerne males lyse.

Ledelsen oplyste desuden at fængselsafdelingens telefonbokse males 3-4 gange om året.

Jeg har noteret mig disse oplysninger.

Som jeg nævnte under den afsluttende samtale, er ikke kun stuerne, men også mange af fællesstuerne triste. Også dette forhold må imidlertid ses i sammenhæng med den store udskiftning der er i fængslet (jf. pkt. 5).

For så vidt angår fællesrummene på afdeling D, henviser jeg til den verserende ansøgning om nedlæggelse af afdelingen. Såfremt der ikke sker en nedlæggelse af afdelingen inden for (relativt) kort tid, bør der efter min opfattelse ske en istandsættelse af fællesrummene, især opholdsrummet.

Jeg har noteret mig at der sker en daglig rengøring. Jeg går ud fra at fængslet i anledning af min henstilling under pkt. 2.2.1 om skærpet kontrol med rengøringen også vil skærpe kontrollen med rengøringen af fællesrummene på denne afdeling.

For så vidt angår de øvrige afdelinger, er især opholdsstuen på afdeling F trist. Efter min opfattelse trænger den til vedligeholdelse, jf. omtalen af stuen ovenfor. Jeg henstiller til fængslet at udarbejde en plan for vedligeholdelse af stuen og underrette mig herom.

Jeg foretager mig ikke mere vedrørende vedligeholdelsen mv. af fællesrummene, herunder møblelementet i afdeling A og B's fælles spisestue som to af de indsatte ønskede udskiftet. Jeg går ud fra at udskiftning af møblelementet dette sted indgår i den løbende vurdering af behovet for udskiftning af møblelementet som personalet foretager.

#### 2.2.4. Køkkenfaciliteter

De indsatte i fængselsafdelingen modtager mad fra afdelingens fælleskøkken, se nedenfor. På alle afdelinger er dog et tekøkken. Ingen af disse køkkener er udstyret med kogeplader. Det blev oplyst at dette skyldes at køkkenerne ikke lever op til levnedsmiddelkontrollens krav og de mundtlige retningslinjer som fængslet har modtaget fra Direktoratet for Kriminalforsorgens levnedsmiddelkonsulent.

Følgende køkkenfaciliteter blev besigtiget under inspektionen:

##### *Afdeling A*

Køkkenet på afdeling A er, ligesom de øvrige køkkener til indsatte, et tekøkken. Lokalet rummer køkkenbord med skabe, køkkenvask, en brødrister og et toastjern.

##### *Afdeling D*

Køkkenet i afdeling D er et større lokale med tre vinduer og køkkenbord med skabe, køkkenvask, køleskab, kaffemaskine og brødrister. Der er desuden spiseborde med stole.

En indsat klagede over at køleskabet var i stykker. Ledelsen lovede at undersøge dette og om nødvendigt udskifte køleskabet.

Jeg beder fængslet oplyse mig om resultatet af fængslets undersøgelse.

##### *Afdeling F*

Køkkenet på afdeling F er et lille tekøkken som ligger i tilknytning til afdelingens opholdsrum. Der er plads til 1 til 2 personer i køkkenet som rummer køkkenbord med skabe, en vask og et køleskab. (I opholdsrummet er tillige et køleskab hvori opbevares sodavand og alkoholfrie øl som de indsatte kan købe. En indsat administrerer ordningen, og de indsatte krydser af når de tager noget fra køleskabet).

##### *Afdeling H*

Køkkenet på afdeling H er en integreret del af afdelingens gang. Der er adgang til køkkenet fra to sider hvoraf en kan lukkes af med en stor skydedør. Køkkenet er udstyret med køkkenborde med skabe, køkkenvask og køleskab. Der er tillige et dartspil i rummet.

##### *Central-/fælleskøkken*

Fængselsafdelingens fælleskøkken ligger i den bygning som rummer blandt andet afdeling A. Der er tale om et traditionelt storkøkken med flisegulv, klinker på væggene og store køkkenmaskiner og køkkenudstyr. Det blev oplyst at levnedsmiddelkontrollen løbende fører tilsyn med køkkenet. I køkkenet laver fængselsafdelingens fastansatte kok mad til alle afdelingerne sammen med en række indsatte der således har dette som deres beskæftigelse. Der serveres varm mad til frokost og kold mad til aften.

Jeg har ingen bemærkninger til de besigtigede lokaliteter, men for så vidt angår centralkøkkenet, henviser jeg til pkt. 6.13 vedrørende en konkret klage over forhold i køkkenet.

Jeg henviser tillige til pkt. 6.1 nedenfor om mulighederne for at tilberede mad i afdelingskøkkenerne.

### 2.3. Øvrige rum mv.

#### 2.3.1. Observationscelle mv.

Fængselsafdelingen Kærshovedgård har hverken observations- eller sikringsceller.

#### 2.3.2. Isolationsrum

I forlængelse af afdeling A ligger en mindre gang med tre celler og et toilet. Cellerne anvendes dels som straffceller og til enrumsanbringelse, dels til placering af indsatte der nægter at arbejde. Sidstnævnte placeringer finder kun sted i arbejdstiden. Det blev oplyst at det er tilladt at

medbringe en bog eller lignende for indsatte som placeres i cellerne som følge af arbejdsvægning.

Indsatte som er pålagt længere tids straffecelle-anbringelse (over to dage), overføres typisk til straf- og isolationsafdelingen i Statsfængslet ved Nr. Snede.

Cellen på højre hånd fra indgangen har et almindeligt vindue uden gardiner, linoleumsgulv, brandmelder og en klokke til tilkaldelse af personale. Det eneste møbel i cellen er en stol. Der er desuden en loftslampe og et askebæger. Cellen opvarmes af en radiator under vinduet. Cellens vægge bærer præg af graffiti og har desuden aftryk af fodsåler. Denne celle anvendes til indsatte der vægrer sig mod at arbejde.

Over for den lige nævnte celle til venstre for indgangen til gangen ligger to celler. Den ene har et nyt vindue med panserglas uden gardiner. Der er linoleumsgulv, brandmelder og en klokke til tilkaldelse af personale. Cellens udstyr, som er fastboltet til gulv og væg, omfatter en briks, en skammel og et bord. Inventaret er nedslidt, og bordet og skamlen er meget skæmmet af ridsemærker og graffiti.

Den anden celle på venstre hånd er af tilsvarende beskaffenhed. Panserglasvinduet i denne celle bærer præg af en del slagmærker. Det blev oplyst at mærkerne blev tilføjet godt en måned før inspektionen fandt sted, af en indsat som benyttede sengen hertil. Derfor blev sengen fastboltet.

Toilettet, som ligger til højre for indgangen, har en håndvask som sidder løst. Det er besluttet at der skal udvides med et bad.

Jeg går ud fra at håndvasken er repareret. Jeg har noteret mig beslutningen om indretning af bad.

Som jeg nævnte under inspektionen, afspejles hensigten med ophold i de tre rum i rummenes indretning.

Efter min mening er det ikke rimeligt at placere arbejdsvægrenede indsatte i en celle som er så spartansk indrettet som det er tilfældet med cellen til højre for indgangen. Jeg henviser til at anbringelse af arbejdsvægrenede i en særlig afdeling/celle alene må ske af ordens- og sikkerhedsmæssige grunde som følge af at der ikke er personale på afdelingerne i arbejdstiden, og ikke tillige som en sanktion over for selve arbejdsvægningen, jf. pkt. 3.1.

Jeg henstiller på denne baggrund at cellen indrettes på en mere hensigtsmæssig måde.

Jeg beder fængslet om at oplyse hvad der sker i den anledning.

Strafcellerne fremtræder som observationsceller fordi møblelementet alene udgøres af briks, stol og bord, og fordi det er fastboltet. Jeg går imidlertid ud fra at der ikke sker egentlig observationscelleanbringelse i cellerne da de ikke er godkendt hertil.

Da der ikke er noget til hinder for at anvende celler med fastboltet møblelement til straffecelle og enrumsanbringelse, har jeg ingen bemærkninger til selve det forhold at møblelementet er fastboltet. Jeg har noteret mig at der kun sker anbringelse i kortere tid idet anbringelser over to dage normalt bevirker overførsel til straf- og isolationsafdelingen i Statsfængslet i Nr. Snede.

Væggene i cellen til højre for indgangen er som nævnt præget af graffiti mv., og møblelementet i straffecellerne er nedslidt og meget skrammet af ridsemærker mv. Jeg henstiller til fængslet at væggene i førstnævnte celle males, og at møblelementet i de øvrige celler udskiftes. Jeg beder om underretning om hvad der sker i den anledning.

Af en kort skriftlig orientering om fængselsafdelingen som fængslet har udfærdiget (og som er revideret i marts 2002), fremgår det at fængslet tillige råder over en sygestue. Jeg så ikke denne stue under inspektionen.

Jeg beder fængslet oplyse om der er en sådan stue.

### 2.3.3. Besøgsrum

Besøg i fængselsafdelingen afvikles (normalt) på de indsatte stuer og fællesarealer, jf. nærmere pkt. 6.5. Der er derfor kun et enkelt besøgsrum i fængselsafdelingen. Dette besøgsrum ligger i modtagelsesbygningen ud mod vejen som fører op til fængselsafdelingen. Besøgsrummet anvendes også ved modtagelse af nye indsatte. Rummet blev besøgt under inspektionen på et tidspunkt hvor en gruppe nye indsatte netop var ankommet og placeret i rummet.

### 2.3.4. Skole og bibliotek

På grund af de kortvarige indsættelser i fængslet har fængslet som tidligere nævnt ikke egentlig undervisning i fængslet (jf. også pkt. 3.3). Der er derfor heller ikke (længere) skolelokaler i fængslet.

Fængselsafdelingens bibliotek ligger ved siden af ottemandsstuen 475-482 på afdeling D. Døren til biblioteket er normalt aflåst og påhæftet et skilt med teksten 'mødelokale'. Skiltet skyldes at lokalet også anvendes som mødelokale, bl.a. i forbindelse med indsættelsessamtaler med nye indsatte.

Lokalet er et stort lyst rum med reoler langs væggene. I midten af lokalet står et stort mødebord med stole omkring. I den ene ende af lokalet står et klaver.

Reolerne er fyldt op med bøger. Der er hovedsagelig tale om udtjente biblioteksbøger som fængselsafdelingen nu råder over. Konkrete bogønsker fra indsatte hentes af personalet på kommunebiblioteket i Ikast. Der foreligger ikke nogen egentlig biblioteksaftale med kommunebiblioteket. (Før fængslet blev hæfteanstalt, havde fængslet en biblioteksaftale).

Ved samtalerne med de indsatte hvorunder flere klagede over biblioteksforholdene, blev det klart at de indsatte ikke vidste at fængslet havde et bibliotek. Ledelsen stod uforstående over for denne oplysning idet alle indsatte har deres indsættelsessamtale i dette rum, og mange af dem spørger om det er et bibliotek.

I fængslets interne regler orienteres de indsatte om at der kan rettes anmodning til personalet om udlån af bøger.

Fra min inspektion af Statsfængslet ved Nr. Snede er jeg bekendt med at biblioteksordningen er tilrettelagt forskelligt i de åbne fængsler hvor der ikke er indgået en generel overenskomst om biblioteksbetjening.

Jeg har ingen bemærkninger til selve rummet som er pænt stort, men som jeg også tilkendegav under inspektionen, bør biblioteket efter min opfattelse forbedres, bl.a. ved udskiftning af (nogle af) de mange bøger og tegneserier som er gamle.

Jeg har noteret mig at personalet henter bøger på kommunebiblioteket for de indsatte (jf. straffuldbyrdelseslovens § 58, stk. 2, hvorefter de indsatte har ret til at låne bøger gennem det offentlige biblioteksvæsen).

Efter min opfattelse bør fængslet imidlertid overveje (igen) at få en egentlig biblioteksaftale.

Jeg henstiller derfor til fængslet at forbedre biblioteket og overveje at kontakte kommunebiblioteket med henblik på indgåelse af en aftale om betjening af fængslet. Jeg beder om

underretning om hvad der videre sker i den anledning.

Jeg har tidligere i forbindelse med inspektion udtalt at bogkataloger er udmærkede som inspirationskilde især for personer der ikke har den store læseerfaring. Jeg er dog opmærksom på at bogkataloger – ligesom andre kataloger og opslagsværker – hurtigt bliver forældede og derfor må fornyes i takt med at der kommer nye udgaver. Jeg henstiller derfor til fængslet samtidig at overveje at indhente et bogkatalog og underrette mig om resultatet af disse overvejelser.

Da flere indsatte – på trods af at indsættelsessamtaler foregår i biblioteket – gav udtryk for at de ikke var klar over at der er et bibliotek i fængslet, henstiller jeg endvidere til fængslet ved opslag på døren at oplyse om at der (tillige) er tale om et bibliotek. Jeg henstiller samtidig til fængslet at indføre oplysning om biblioteket i de interne regler (A. Om orden samt praktiske oplysninger, nr. 1, 2002, af 1. april 2002), herunder oplysning om hvornår der er mulighed for at benytte biblioteket. Det bemærkes at jeg går ud fra at de indsatte har mulighed for at komme på selve biblioteket og ikke blot har mulighed for at bestille en bog gennem personalet, selv om det ikke direkte fremgår af de interne regler.

Jeg beder om underretning om hvad der videre sker i anledning af mine henstillinger.

#### 2.3.4. Lægeværelse

Fængslet har hverken tilknyttet læge eller sygeplejerske, og der er derfor ikke noget lægeværelse.

#### 2.3.5. Fritidsfaciliteter

Foruden de faciliteter der er på afdelingerne (billard mv.), og de udendørs faciliteter, jf. pkt. 2.3.9, er der nedennævnte fritidsfaciliteter.

Ved siden af fængselsafdelingens modtagelse ligger et bordtennisrum med væg til væg-tæppe, farver på væggen og et vægmaleri.

I en bygning over for afdelingerne E/F som også rummer depot og købmandsbutik, ligger fængselsafdelingens motionsrum og gymnastiksal.

Motionsrummet er et mindre, lavloftet lokale. Der er stengulv, og lokalet er udstyret med tre kondicykler, to ribber, en trappemaskine og en romaskine.

I loftet sidder tre fatninger med pærer til oplysning af lokalet. På tidspunktet for inspektionen var to af fatningerne uden elpære.

Jeg går ud fra at fængslet har isat eller vil isætte pærer de to steder.

Det blev oplyst at lokalet efter ændring fra træningsrum til motionsrum uden vægte mv. ikke benyttes så meget. Der findes ikke anabolske steroider i stort omfang.

Fra min inspektion af Arresthuset i Herning er jeg bekendt med at en af direktoratet nedsat arbejdsgruppe i marts 2001 har afgivet indstilling om fælles retningslinjer for indretning og brug af kondilokaler mv., og at arbejdsgruppens anbefalinger skal afprøves ved et forsøgsprojekt i Statsfængslet ved Sdr. Ommø. Direktoratet vil til sin tid orientere mig om evalueringen af forsøgsprojektet der forventedes at blive iværksat omkring 1. august 2002 og at vare i et halvt år.

Gymnastiksalen er en højloftet sal af rimelig størrelse med hvide murstenvægge. Salen er indrettet med en badmintonbane med grønt gulv. Salen er aflåst i arbejdstiden, men låses op ved arbejdstids ophør kl. 14.45. De indsatte kan frit låne sportsredskaber. Det blev oplyst at der er en del hærværk på sportsredskaber, navnlig ketsjere. Disse redskaber ligger frit fremme, og det er derfor svært at vide hvem der har ødelagt dem.

Jeg henleder fængslets opmærksomhed på muligheden for at indføre en udlånsordning til imødegåelse af dette problem. (En sådan udlånsordning har fængslet for så vidt angår køller og bolde til brug på minigolfbanerne, jf. de interne bestemmelser vedrørende personalet, C-9).

Gymnastiksalens vægge er naturligt præget af mærker efter sportsudøvelse. Endevæggen ved indgangsdøren er herudover snavset og har løbemærker efter væske som er løbet ned af væggen. Enkelte steder er maling/tapet tilsyneladende revet af. Der er ingen vinduer, men alene en dør med gitter hvorfra der kan komme dagslys ind. Smedjen vil søge at lave gitre til at sætte omkring lamperne i loftet. Det blev oplyst at fængslet selv har betalt for rensning af hallen, og at den benyttes meget.

Jeg går ud fra at fængslet har vasket snavset og løbemærkerne af endevæggen, og at der –

ud over almindelig løbende rengøring – sker afvaskning af vægge mv. når det er tiltrængt. Jeg har noteret mig det oplyste om rensning af hallen.

I samme bygning som huser afdeling D, ligger et hobbyrum som hovedsagelig anvendes til at lave gipsafstøbninger. Fængselsafdelingen råder over en række forme (skakbrikker, statuetter mv.) som de indsatte anvender til afstøbning. Rummet er meget benyttet.

### 2.3.6. Købmand

Købmandsbutikken ligger i samme bygning som gymnastiksalen.

Om købmandsordningen henviser jeg til pkt. 6.2 nedenfor.

### 2.3.7. Vaskefaciliteter

Hver afdeling råder over vaskefaciliteter. De indsatte vasker selv. Fængslet oplyste at der stilles gratis vaskepulver til rådighed. (I de interne regler er det imidlertid oplyst at vaskepulver kan købes hos købmanden).

Jeg beder fængslet om at oplyse hvorvidt fængslet stiller gratis vaskepulver til rådighed for de indsatte. Det bemærkes at jeg går ud fra at de indsatte har selvforvaltning.

På afdeling H er der et selvstændigt vaskerum med vaskemaskine og tørretumbler.

På afdeling D er der ligeledes et selvstændigt vaskerum. Dette vaskerum er udstyret med en vaskemaskine med integreret tørretumbler. Der er således én maskine til afdelingens (maksimalt) 32 indsatte. I forbindelse med inspektionen oplyste en indsat at en vask med tørring tager 4-5 timer, og at der derfor dårligt er tid til at alle kan vaske tilstrækkeligt ofte. Ledelsen oplyste hertil at indsatte har lov at vaske på afdelingerne A og B, og at vaskemaskinen på afdeling D er en ekstra maskine til afdelingens indsatte som højst er placeret på afdelingen i 30 dage.

Det er i fængslets interne regler oplyst at vasketid kan bestilles på afdeling A hvor nogle til vaskemaskiner kan udleveres (mens indsatte på afdeling G/H kan få vasket tøj på egen afdeling).

Jeg beder fængslet om at overveje at supplere oplysningen i de interne regler med et opslag ved vaskemaskinen på afdeling D om mulig-

heden for at anvende vaskemaskine og tørretumbler på afdeling A og B. Jeg beder om underretning om resultatet af disse overvejelser.

Jeg går endvidere ud fra at fængslet – uanset denne mulighed som, hvis den benyttes, indebærer et øget pres på vaskefaciliteterne på afdeling A og B – vil undersøge og overveje om der er behov for opstilling af yderligere en vaskemaskine på afdeling D. Det bemærkes at jeg er opmærksom på at der i fængslet som sådan er etableret bedre vaskefaciliteter inden for de senere år idet vaske rummet på afdeling E/F er etableret inden for de senere år, jf. fængslets brev af 31. marts 1998 til direktoratet med overstregning af de ting der er udført. Jeg beder om underretning om resultatet af fængslets undersøgelse og overvejelser.

### 2.3.8. Udenomsarealer

Fængselsafdelingen har et stort udendørsareal som blandt andet omfatter en fodboldbane, volleyballbane, petanquebane og en minigolfbane. De indsatte har også mulighed for at spille street basket, kroket og boccia. Desuden har fængslet en nyetableret legeplads med fire gynger, to vipper og en sandkasse.

### 2.3.9. Personalefaciliteter

Der blev ikke foretaget besigtigelse af personalefaciliteter. Samtaler med ledelse og indsatte fandt sted i sådanne faciliteter.

Det generelle indtryk af de bygningsmæssige forhold er at fængslet har nogle forholdsvis pæne og gode ydre rammer. Bortset fra enkelte steder, herunder især afdeling D, kan vedligeholdelsesstanden, der som nævnt under bl.a. pkt. 2.2.1 må ses i sammenhæng med den store udskiftning i fængslet, betegnes som rimelig. Dog er en del af møblementet af ældre dato.

### 2.4. Arbejdspladser

Følgende værksteder og lagerrum blev besøgt under inspektionen:

#### *Træfagsværksted*

Træfagsværkstedet ligger til højre for porten. På træfagsværkstedet udføres opgaver for private firmaer efter ordre. Der er blandt andet tale om møbelproduktion. Værkstedet er indrettet i en aflang hal som er indrettet med store maskiner,

udsugningsanlæg mv. Lokalerne er præget af partier af forskellige former for træ i bearbejdet eller ubearbejdet stand.

På tidspunktet for inspektionen producerede værkstedet køkkenbordplader, hylder, fotorammer og cd-reoler. Arbejdet omfattede bl.a. oliering og samling af træplader. Værkstedet kan beskæftige 14 indsatte, og der er tale om lønarbejde.

#### *Maskinlager*

Fængselsafdelingen har økologisk landbrug på afdelingens ca. 140 hektar land. Landbrugsproduktionens maskinpark (traktorer mv.) opbevares og vedligeholdes i en stor hal. Hallen anvendes indimellem (og på tidspunktet for inspektionen) som lager for træproduktionen. Fængslet afsætter selv landbrugsproduktionen lokalt.

#### *Montageværksted*

Montageværkstedet løser opgaver for private. Arbejdet omfatter forskellige småfag, blandt andet samling af mindre emner, pakkeopgaver og lignende som f.eks. julekalendere, skruer, træbeton etc. Produktionen skifter tit. Værkstedet er udstyret med større og mindre maskiner til pakning mv. Arbejdet udføres som lønarbejde.

#### *Teknisk afdeling mv.*

Fængselsafdelingen har desuden en teknisk afdeling som omfatter landbrugssmedje, vedligeholdelse af køretøjer, VVS-arbejde mv., og bygningsvæsenet som udfører vedligeholdelsesarbejder samt om- og nybygninger (murer-, maler- og tømrerarbejde). Endelig varetager et parkhold opgaver vedrørende øvrige udendørsarealer, og et depot/vaskeri sørger for at forsyne indsatte med arbejdstøj, linned mv.

Det blev oplyst at arbejdstilsynet regelmæssigt kommer på besøg i fængselsafdelingens værksteder.

Jeg har ingen bemærkninger til de besøgte værkstedsfaciliteter.

## 3. Arbejde, fritid, undervisning

### 3.1. Arbejde mv.

Fængslet råder over ca. 100 egentlige arbejdspladser og kan herudover tilbyde beskæftigelse til ca. 25 indsatte. De arbejdstilbud som findes i fængslet, er omtalt under pkt. 2.4.



Jeg har ingen bemærkninger til fængslets arbejdstilbud.

Til orientering for fængslet kan jeg oplyse at jeg er bekendt med at et af direktoratet nedsat beskæftigelsesudvalg har afgivet indstilling den 22. oktober 2002. Udvalgets opgave var at overveje behovet for en tilpasning af beskæftigelsen af bl.a. de indsatte til den udvikling der er sket i samfundet, og til det klientel som kriminalforsorgen modtager. Udvalget skulle komme med forslag til en styrket behandlingsindsats i bredeste forstand over for de indsatte og klienterne inden for områderne uddannelse, arbejde, fritidsaktiviteter, behandlingsprogrammer mv. Nedsættelsen af udvalget er omtalt i kriminalforsorgens årsberetning for 2000, s. 53. Jeg har i sagen vedrørende min inspektion af Statsfængslet Renbæk bedt direktoratet om at underrette mig om udvalgets indstilling og direktoratets stillingtagen hertil.

Ingen indsatte nægter at påtage sig arbejde, men nogle hopper fra senere, og det kan være svært at få alle til at arbejde. Indsatte der nægter at arbejde, anbringes på isolationsafdelingen. Der er ikke tale om et motivationsrum i egentlig forstand, men 'truslen' om indelåsning virker ofte i sig selv motiverende på de indsatte, og det er sjældent at indsatte har ophold i rummet i ret lang tid ad gangen. De indsatte der ikke vil arbejde, spørges jævnligt under opholdet i isolationsrummet om de ønsker at genoptage arbejdet. Personalet bruger i øvrigt megen tid på at motivere de indsatte til at arbejde. Der sker derfor kun sjældent placering i isolationsrummet. Det er fængslets opfattelse at placering i isolationsrummet i praksis sker sjældnere end en gang om måneden. En forholdsvis stor del af de indsatte giver udtryk for at de ikke ønsker at arbejde, men der anvendes megen tid på at motivere dem til at arbejde, og i praksis accepteres det at de indsatte levnes en vis tid til at revidere deres situation, for netop at undgå placering i isolationsrummet.

Fængslet har altid et vist antal indsatte der er sygemeldte, herunder langtidssygemeldte. Da fængslet hverken har læge eller sygeplejerske, må fængslet acceptere de indsattes sygemeldinger uden videre, men på tredjedagen køres de indsatte til læge (en praktiserende læge i Ikast).

Det fremgår af fængslets interne regler at sygemeldte indsatte skal opholde sig på egen afdeling i arbejdstiden. Fængslet har ikke nogen sygeafdeling, men i den korte orientering som

fængslet har udfærdiget, er det som tidligere nævnt omtalt at der er en enkelt sygestue.

Det fremgår tillige af fængslets interne regler at indsatte der ikke udviser tilfredsstillende stabilitet med hensyn til fremmøde på arbejdspladsen eller med hensyn til arbejdsindsatsen, af værkmeesteren kan sendes hjem på afdelingen som arbejdsfri resten af dagen uden dusør. Møder den indsatte ikke på arbejde næste dag, kan han fritages for arbejde (overgå til eget arbejde) eller indsættes i enrum.

Endelig fremgår det af de interne regler at indsatte (med institutionens godkendelse) kan være beskæftigede ved 'eget arbejde' og i så fald skal opholde sig på afdelingen i den normale arbejdstid. Jeg går ud fra at det også omfatter selvstuderende.

Arbejdsvægrende skal efter straffuldbyrdeslovens § 64, stk. 1, nr. 2, opholde sig i eget opholdsrum eller på andet anvist sted. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen at det er en forudsætning for anvendelse af særligt opholdssted at det sker af ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn (Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3632ff). Under pkt. 5.6.8.2 er om reaktioner i anledning af tilsidesættelse af beskæftigelsespligten anført følgende:

'... der bør alene kunne reageres med økonomiske virkemidler.

Efter AUF-udvalgets opfattelse bør det bero på den enkelte institutions interne regler og muligheder, hvor den dømte skal opholde sig i arbejdstiden, så længe arbejdsvægringen vedvarer.

...

AUF-udvalgets og arbejdsgruppens forslag har været gennemført forsøgsvis i kriminalforsorgens institutioner siden 1. januar 1993.

Det er i den forbindelse forudsat, at indsatte, der er fraværende fra beskæftigelse, kan tilbringe arbejdstiden i særlige lokaliteter, herunder eventuelt enrumsafdelinger. Det skyldes, at beboelsesafsnittene ofte ikke er personalebemandet i arbejdstiden. Man er imidlertid opmærksom på, at den særlige placering af de indsatte kan opfattes som havende en pønål karakter.

...

Rådet har endvidere ingen indvendinger imod, at den beskrevne praksis vedrørende udelukkelse fra fællesskab af sikkerhedsmæssige grunde, der er fulgt under forsøgsordningen, fortsættes.

...'

I forbindelse med min inspektion af Statsfængslet Møgelkær har direktoratet erklæret sig enig med mig i at anbringelse i særlig afdeling/opholdsrum af arbejdsvægrende i arbejdstiden er en praktisk foranstaltning (begrunder i ordens- og sikkerhedshensyn idet der normalt ikke er personalebemanding på afdelingerne i arbejdstiden) og ikke (også) en form for sanktion.

Da sygemeldte indsatte der ikke yder en tilfredsstillende arbejdsindsats, og indsatte med eget arbejde som nævnt kan have ophold på afdelingen i arbejdstiden, beder jeg fængslet om at oplyse hvorfor det samme ikke gør sig gældende for arbejdsvægrende, som der efter det oplyste er meget få af. Jeg er, som det fremgår, opmærksom på at straffuldbyrdesloven som alternativ til ophold i eget opholdsrum hjemler anbringelse af arbejdsvægrende på anvist sted i arbejdstiden (§ 64, stk. 1, nr. 2).

Jeg beder tillige fængslet om at oplyse i hvilke tilfælde der sker anbringelse på sygestuen, hvis en sådan findes.

### 3.2. Fritid

Afdelingerne G, H og D, men ikke de øvrige afdelinger, har billard. De indsatte på de afdelinger der ikke har billard, henvises til afdeling G, H eller D (idet der ikke er forbud mod at gå på anden afdeling i fritiden). Herudover er der et bordtennisrum, en sportshal (der benyttes meget) og et motionsrum (der ikke benyttes så meget efter at vægttræningsudstyr mv. er erstattet af kondiredskaber). Der er endvidere et hobbyværksted hvor der kan støbes gipsfigurer (skakbrætter mv.) hvilket er meget populært. Udendørs findes der minigolf, beachvolley, petanque og en fodboldbane med en løbebane omkring. Der arrangeres også ture til Ikast Svømmehal mv. hvor der kan deltage 8-9 indsatte ad gangen. Tilmelding er nødvendig, og er der for få tilmeldte, gennemføres turen ikke. Sådanne ture giver ikke anledning til problemer, dog har indsatte i enkelte tilfælde forsøgt at købe øl idet de på grund af den korte tid de skulle afsones, ikke bekymrede sig om hvorvidt det kunne få konsekvenser for deres mulighed for fremover at benytte svømmehallen.

De indsatte må i fritiden være sammen med indsatte på andre afdelinger. Afdelingerne, men ikke stuerne, aflåses om aftenen.

Jeg har ingen bemærkninger til fængslets fritidstilbud.

### 3.3. Undervisning

For di fængslet kun modtager korttidsafsonere og har en hyppig udskiftning af indsatte, foregår der kun undervisning af unge under 18 år der skal tilbydes undervisning. De indsatte kan dog være selvstuderende.

### 4. Lægebetjening mv.

Af samme grund som nævnt under pkt. 3.3 har fængslet ikke læge eller sygeplejerske tilknyttet. Ifølge fængslets interne regler (Om orden samt praktiske oplysninger) kan der aftales konsultation hos en praktiserende læge i (f.eks.) Ikast. Uden for konsultationstid skal der rettes henvendelse til lægevagten. Der kan eventuelt gives adgang til lægebesøg mv. til indsatte der ved indsættelsen er i et behandlingsforløb.

Under min inspektion af Arresthuset i Kolding blev det oplyst at den læge der betjener dete arresthus, også betjener bl.a. Statsfængslet ved Nr. Snede og Fængselsafdelingen Kærshovedgård.

Jeg beder fængslet oplyse om det er korrekt at lægen i et vist omfang er tilknyttet Fængselsafdelingen Kærshovedgård (f.eks. i forbindelse med behandling af stofmisbrugere).

### 5. Belægning

Fængslet har, som tidligere nævnt, en kapacitet på 153 indsatte og modtager mandlige domfældte fra hele landet, enkelte politikredse dog undtaget. Fængslet råder tillige over 14 pladser i kælderens som kan bruges som nødkapacitet hvilket dog kun sker undtagelsesvis.

Fængselsafdelingen Kærshovedgård adskiller sig fra de øvrige åbne fængsler idet fængslet kun modtager korttidsafsonere (domme af fængsel i op til 60 dage). Før ikrafttrædelsen den 1. juli 2001 af straffuldbyrdesloven hvor hæftestrafen blev afskaffet, modtog fængslet udelukkende hæfteafsonere. Fængslet modtager fortsat hæfteafsonere som endnu ikke har afsonet hæftestraf ikendt før 1. juli 2001.

Fængslet får mange voldsdømte, idet de skal påbegynde afsoning inden for 30 dage efter domsafsigelsen. De voldsdømte udgør omkring halvdelen af de indsatte. Der er tale om en ændring i klientellet idet fængslet tidligere modtog mange indsatte der var dømt for spirituskørsel,

og det giver nogle nye problemer. Som de øvrige fængsler modtager Fængselsafdelingen Kærshovedgård også flere indsatte af udenlandsk herkomst end tidligere. På grund af 30-dages-reglen indkaldes voldsdømte selv om der ikke er plads, og det hænder derfor at fængslet må overføre dem til et andet fængsel når de ankommer. Mange indsatte skal kun afsone få dage. Gennemsnitsafsoningstiden er ca. 15 dage.

Belægningen svinger meget, og indimellem er den over 100 pct. Kun 10-15 pct. af bødefasonerne møder op – og nogle går igen med det samme hvis de f.eks. bliver anbragt på en ottemandsstue. Fængslet har i gennemsnit ca. 3.500 indsatte om året.

## 6. Andre forhold

### 6.1. Forplejning og købmandshandel

Fængselsafdelingen Kærshovedgård har ikke selvforplejning, men har som tidligere nævnt eget centralkøkken der tilbereder mad til fængslets indsatte.

Der er ingen egentlige køkkenfaciliteter til rådighed for de indsatte, men alene mindre tekøkkener, jf. pkt. 2.2.3.

Af fængslets interne bestemmelser vedrørende personalet fremgår det (C-8) at de indsatte har mulighed for at bestille varme retter som f.eks. pizza mv. hos bestemte leverandører.

Ved hver afdeling er opsat en udendørs grill som de indsatte om sommeren har mulighed for at benytte. Kød til grillen (og optændingsblokke samt grillkul) kan bestilles gennem købmanden (se herom også pkt. 6.14).

Jeg rejste under inspektionen spørgsmålet om mulighederne for at indrette køkkenerne således at de i et vist omfang kan anvendes til madlavning. Jeg orienterede i den forbindelse fængslet om ombudsmandsembedets sag vedrørende tilberedning af mad i arresthusene. En af de indsatte som jeg talte med, fremsatte også på flere indsattes vegne ønske om installation af kogeplader.

Ledelsen bemærkede at der ikke er de nødvendige faciliteter til brug for tilberedning af mad (kogeplader mv.), og at køkkenerne ikke er godkendt hertil. Hvis de indsatte skulle kunne lave mad, ville der endvidere være behov for mere køleskabsplads, og medmindre de indsatte fik eget køleskab på stuerne, var ledelsen bange for at de ville stjæle hinandens madvarer fra de fælles køleskabe. Jeg bemærkede hertil at det

ved inspektion af flere arresthuse hvor der er et fælles køleskab, er oplyst at det ikke giver anledning til problemer. Fængselsafdelingen Kærshovedgård har også fælles køleskabe til brug for de indsatte (til drikkevarer mv.). Jeg går ud fra at det ikke giver anledning til problemer.

I den nævnte sag vedrørende madlavning i arresthusene har direktoratet efter forelægning for Fødevarerregionen den 29. maj 2001 udsendt en orienteringsskrivelse til arresthusene om adgangen for de indsatte i arresthusene til fælles madlavning. Orienteringsskrivelsen er vedlagt Fødevarerregionens svar i brev af 8. marts 2001 som direktoratet har henvist til for så vidt angår de tilfælde i hvilke de indsatte i arresthusene kan lave mad i fællesskab uden særlig godkendelse af køkkenet. Det fremgår heraf at der efter Fødevarerregionens opfattelse ikke skal ske godkendelse af køkkenet hvis de indsatte i arresthusene laver mad i fællesskab til maksimalt 12 personer og det ikke giver anledning til hygiejniske problemer.

Fødevarerregionen har samtidig understreget at det er de enkelte arresthuses ansvar at indretningen og inventaret i køkkenet er af en sådan beskaffenhed at madlavningen kan foregå på en hygiejnisk forsvarlig måde. Det skal ligeledes sikres at rengøring og orden i køkkenet bliver holdt på et hygiejnisk forsvarligt niveau.

Det er i en rapport af 27. maj 2002 fra Fødevarerregionen Herning (jf. pkt. 6.13) anført at de små afdelingskøkkener på nuværende tidspunkt ikke er egnede til fremstilling af fødevarer.

Sagen vedrørende madlavning i arresthusene drejede sig (bl.a.) om hvorvidt de indsatte i arresthuse der råder over køkkenfaciliteter, må benytte disse køkkenfaciliteter til fælles madlavning selv om køkkenet ikke er godkendt hertil. Allerede fordi der ikke er egentlige køkkenfaciliteter til rådighed for de indsatte på afdelingerne i Fængselsafdelingen Kærshovedgård, er sagen vedrørende fælles madlavning i arresthusene for så vidt ikke relevant for spørgsmålet om muligheden for at lave mad i fængslet.

Selv om der var de nødvendige køkkenfaciliteter, kan forholdene i Fængselsafdelingen Kærshovedgård ikke sammenlignes med forholdene i arresthusene. Jeg henviser til at der i Fængselsafdelingen Kærshovedgård ligesom i de øvrige åbne fængsler er almindeligt fællesskab efter arbejdstids ophør blandt alle de indsatte. Uanset om der er køkkenfaciliteter til rådighed som gør det muligt at lave mad (i et vist

omfang), kan ovennævnte retningslinjer med hensyn til muligheden for fælles madlavning uden særlig godkendelse af køkkenet derfor ikke anvendes.

Selv om en institution ikke har selvforplejning, bør det efter min opfattelse være muligt for de indsatte at lave mad i institutionen hvis der er egnede køkkenfaciliteter til rådighed – i hvert fald i et vist omfang.

I Fængselsafdelingen Kærshovedgård er der nogle køkkenfaciliteter, men de er ikke egnede til (egentlig) madlavning på nuværende tidspunkt, jf. tilsynsrapporten fra Fødevareregion Herning. Jeg har ikke grundlag for at henstille at køkkenerne (på alle afdelinger) indrettes så de bliver egnede til – og kan godkendes til – egentlig madlavning, men jeg beder fængslet og direktoratet om en udtalelse vedrørende mulighederne for (gradvis) ombygning/indretning af køkkenerne med henblik herpå, herunder oplysning om hvilke ændringer (ud over opsætning af komfur/kogepåler) der er nødvendige før køkkenerne vil kunne anvendes til madlavning. Jeg beder tillige om en udtalelse vedrørende mulighederne for opsætning af mikrobølge mv. der (dog) gør det muligt for de indsatte at lave lune retter og opvarme færdigretter mv.

Der uddeles ikke frugt til hver enkelt indsat hver dag, men der bliver sat en skål med frugt på hver afdeling (i køkkenet). Der er opslag herom. Skålen kan fyldes op efter behov ved henvendelse til køkkenet. I forbindelse med min anmodning på grundlag af en klage fra en indsat over at de indsatte på nogle afdelinger ikke fik frugt hver dag, bad jeg fængslet om at oplyse om opslaget til de indsatte udtrykkeligt nævner muligheden for at hente mere frugt i køkkenet hvis skålen er tom. Fængslet sendte mig herefter kopi af en meddelelse som fængslet netop havde udsendt (den 22. april 2002), hvori der er oplysning herom.

Jeg har noteret mig denne meddelelse.

Fængslet betjenes af en købmand fra Isenvad der kommer i fængslet hver dag undtagen søndag. Det sker dog at han også kommer om søndagen med rundstykker og aviser mv. Han yder de indsatte en god service, og de indsatte kan få alle de tilbud som købmanden har i butikken. De indsatte må dog ikke købe varer der kræver tilbered-

ning, da der ikke er egentlige køkkenfaciliteter til rådighed for de indsatte. De indsatte synes at købmanden er for dyr (hvilket jeg også modtog klager over) og udvalget for lille. Efter den aftale som er indgået med købmanden, skal varerne i fængslets butik sælges til samme pris som i forretningen i Isenvad.

Fængslet får 2 pct. af købmandens omsætning fra salget til de indsatte. Pengene går til fritidsområdet. Købmandens omsætning er faldet en del efter ændringen af klientellet idet der ikke længere købes så mange alkoholfrie øl.

## 6.2. Euforiserende stoffer mv.

Der findes stoffer i fængslet som i andre fængsler, men fængslet har ikke samme problemer med gældsstiftelse på grund af stoffer som andre fængsler. 75-80 pct. af alle forhør vedrører fund af stoffer (primært hash). Fund af hash over 10 gram politianmeldes. Der gives bøder for fund op til 5 gram, og ved større fund gives der straffelse i 5-7 dage.

På grund af smitterisiko mv. er de indsatte utrygge ved stiknarkomaner.

Det var fængslets indtryk at der på tidspunktet for inspektionen ikke var stoffer i nævneværdigt omfang i fængslet.

Fængslet finder også indimellem tomme spiritusflasker – oftest vodka fordi det ikke kan lugtes. Der findes ikke så mange flasker som tidligere hvor fængslet havde langt flere indsatte med domme for spirituskørsel, men der findes dog fortsat et ikke ubetydeligt antal flasker på arealet.

## 6.3. Trusler og vold

Fængslet har relativt få volds- og trusselsepisoder, men der er sket en mindre stigning i antallet af tilfælde heraf efter at klientellet er ændret. Der er ofte tale om sammenstød mellem andengenerationsindvandrere og danskere.

## 6.4. Talsmandsordningen

Blandt det materiale som jeg har modtaget fra fængslet, er et opslag til de indsatte af 18. september 2001 om muligheden for at vælge talsmand. Der har ikke hidtil været valgt talsmænd i fængslet. Forud for mit besøg udsendte fængslet (den 13. marts 2002) en meddelelse til de indsatte hvori fængslet henlede de indsatte opmærksomhed på opslaget af 18. september 2001 og opfordrede dem til at vælge en talsmand for hver

afdeling. Det førte ikke til at der blev valgt talsmænd.

Efter § 8, stk. 1, i talsmandsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 369 af 17. maj 2001 om gennemførelsen af medindflydelse for indsatte i kriminalforsorgens institutioner) skal institutionens leder fastsætte regler om gennemførelsen af de indsattes medindflydelse. Det gælder uanset om de indsatte (hidtil) ikke har ønsket at gøre brug af deres ret til at vælge talsmænd.

Ved min inspektion dagen før af Statsfængslet ved Nr. Snede fik jeg udleveret et udkast til regler for talsmandsvirksomhed gældende for denne institution. Jeg har ikke modtaget et tilsvarende udkast for så vidt angår Fængselsafdelingen Kærshovedgård.

Jeg anmoder fængslet om at oplyse hvorvidt der er udfærdiget (udkast til) regler om talsmandsvirksomheden for så vidt angår Fængselsafdelingen Kærshovedgård. I benægtende fald går jeg ud fra at fængselsafdelingen vil udfærdige sådanne regler.

### 6.5. Besøg

Af de interne regler fremgår det at der er mulighed for besøg af normalt højst tre personer ad gangen mellem kl. 12.30 og 15.00, dog må de besøgende blive i fængslet indtil kl. 16.30.

Jeg forstår det anførte sådan at de besøgende kan modtages (i centralvagten) mellem kl. 12.30 og 15.00, og at besøg således ikke kan indledes senere end kl. 15.00. Jeg beder fængslet oplyse mig om denne antagelse er forkert.

Besøg sker på de indsattes stuer eller på de 'arealer, hvor færdsel må ske i fritiden, se kortet på opslagstavlen' (Om orden samt praktiske oplysninger). Dette kort findes tillige bagest i fængslets mappe med bestemmelser vedrørende de indsatte. Der er tale om et oversigtskort over fængslets bygninger og udearealer hvor færdselsområdet er indrammet med sorte prikker. Det fremgår (mere) udtrykkeligt af C-19 om besøg i de interne regler vedrørende personalet at besøg ud over på stuerne (kun) må ske på den del af fængslets udeterræn hvor de indsatte må færdes frit. Af den vejledning der sendes ud sammen med indkaldelsen, fremgår det tillige at der alene er tale om udeterræn. Til gengæld er det anført at besøg (indendørs) sker på afdelingen

hvilket også kan forstås som afdelingens fællesrum.

Efter min opfattelse kan det der er anført i 'Om orden samt praktiske oplysninger', misforstås derhen at det er tilladt at være på alle de 'arealer' som de indsatte må være på i fritiden, herunder indendørs fællesrum. Jeg går ud fra at fængslet vil overveje en præcisering (svarende til formuleringen i C-19), herunder også i vejledningen for så vidt angår besøg på 'afdelingen', og jeg beder om underretning om resultatet heraf.

Fængslet har i de interne regler i øvrigt henledt opmærksomheden på at de besøgende har ansvar for opsynet med mindreårige børn.

Efter pkt. 19 i direktoratets besøgsvejledning (nr. 81 af 16. maj 2001) skal indsatte som får besøg af børn – ligesom den der ledsager barnet – vejledes om vigtigheden af at holde øje med børnene uanset om besøg afvikles i besøgsafdeling eller opholdsafdeling.

Jeg beder fængslet oplyse hvordan denne vejledning af indsatte foregår, og overveje at oplyse om denne opsynspligt i de interne regler. Jeg beder om underretning om resultatet af disse overvejelser.

Fængslets interne regel om de besøgendes ansvar findes i et regelsæt der henvender sig til de indsatte og ikke til de besøgende, men jeg går ud fra at de besøgende vejledes om deres pligt til opsyn med barnet i forbindelse med den gennemgang af regler der skal finde sted ved modtagelsen af den besøgende, jf. C-19 i de interne regler vedrørende personalet. Jeg beder om en kopi af den meddelelse til de besøgende som er omtalt dette sted.

### 6.6. Bemanding på afdeling G/H

Fængselsafdelingen Kærshovedgård har som følge af sin status som afsoningsanstalt for korttidsindsatte ikke så meget personale som de øvrige åbne fængsler. Der er ansat i alt 29 fængselsfunktionærer og 10 værkemestre. Hertil kommer ledelsen der foruden inspektøren omfatter en økonomichef, en beskæftigelsesleder og en afdelingsleder samt administrativt personale. Fængslet har hverken forsorgspersonale, læge eller sygeplejerske tilknyttet, og arbejdsstrukturen og den daglige arbejdsrutine er ligeledes anderledes end i de øvrige åbne fængsler. Der an-

vendes i det hele taget færre ressourcer, herunder personaleressourcer, end i de andre åbne fængsler.

På hver afdeling gør en fængselsfunktionær tjeneste. Ud over opsyn mv. har funktionæren en række administrative opgaver i forbindelse med de indsatte afsoning.

Fængslet oplyste at det havde søgt direktoratet om øget bemanning til afdeling G/H hvor der om eftermiddagen kun er én funktionær til 50 indsatte. Ansøgningen er begrundet i ændring af klientellet efter at fængslet i forbindelse med afskaffelse af hæftestraffen ved ikrafttrædelsen af straffuldbyrdsloven den 1. juli 2001 har ændret status fra udelukkende at være hæfteanstalt til at være almindeligt åbent fængsel (for korttidsafsonere).

Jeg nævnte under inspektionen at jeg på det foreliggende grundlag ville være indstillet på at støtte fængslets ønske om øget bemanning på afdelingen, idet jeg bad om kopi af fængslets ansøgning til direktoratet.

Fængslet har sammen med brevet af 4. juni 2002 sendt kopi af et brev af samme dato til Direktoratet for Kriminalforsorgen om yderligere bemanning på afdelingen. Brevet er et svar til direktoratet på direktoratets anmodning om en udtalelse i anledning af et brev af 16. april 2002 fra Dansk Fængselsforbund til direktoratet. (Dette brev er ikke vedlagt). Fængslet har henholdt sig til et notat af 24. maj 2002 fra afdelingslederen (der i redegørelsen tillige har bemærket at jeg under inspektionen tilkendegav at ville være indstillet på at støtte ansøgningen om styrkelse af afdelingen med yderligere en ansat om eftermiddagen).

I fængslets udtalelse til direktoratet er bl.a. anført følgende:

...

I forbindelse med kontraktforhandlingerne og i forbindelse med fremsættelse af forslag til kapacitetsudvidelse for så vidt angår Kærshovedgård har vi foreslået en udvidelse af bemanningen på afd. G/H, der har 50 pladser. Forslaget skal ses i sammenhæng med forslaget om nedlæggelse af afd. D samt opførelse af en ny bygning med 50 pladser.

Som det fremgår af udtalelsen [af 24. maj 2002 fra afdelingslederen; min tilføjelse] er det mere de daglige erfaringer med de indsatte, der kan begrunde en styrkelse af bemanningen end en stigning i antallet af sager, der anmeldes til

politiet (vedr. vold og trusler mod personalet, samt sager vedr. besiddelse af narkotika).

Generelt er det mit indtryk, at klientellet i en vis grad er blevet mere sammenlignelig med klientellet i de øvrige åbne fængsler. Store grupper af indsatte virker mere fængselsvante og mere præget af misbrugsproblemer end det tidligere hæfteklientel. Som nævnt udgør gruppen af voldsdømte en langt større del end hidtil. I denne gruppe befinder der sig mange unge afsonere, herunder afsonere med en anden etnisk baggrund. Karakteristisk for disse grupper er at de søger sammen, at de ikke har nogen tilknytning til arbejdsmarkedet, at de virker impulsive og til dels normløse.

Hertil kommer, at de indsatte i gennemsnit har en meget kort opholdstid, hvorfor de også af denne grund er vanskelige at påvirke og motivere til at gå på arbejde og til at afsonere under forhold, der ikke giver anledning til problemer med almindelige regler for orden m.v.

Endvidere ser man i dag eksempler på, at der er indsatte, der virker styrende på de medindsatte, men hvor disse medindsatte ikke tør stå frem med navns nævnelse. Nogle indsatte 'tvinges' til at vise domsudskrift.

Sammenfattende finder jeg, at såfremt klientellets sammensætning fremover fortsat er som nu, er der behov for i et ikke ubetydeligt omfang en styrkelse af bemanningen på opsynets side. Under alle omstændigheder er der behov for at styrke personalebemanningen på afd. G/H med 1 (yderligere) eftermiddagspost.

...

Jeg beder direktoratet om at underrette mig om hvad der er sket eller vil ske vedrørende fængslets ansøgning.

## 6.7. Tv-ordning

De indsatte kan få udleveret eget tv mv. Derudover er der tv på fællesstuerne. Fængslet har satellit-tv.

Fra en konkret klage som jeg har modtaget, og som jeg videresendte til direktoratet til behandling, er jeg bekendt med at tv-apparaterne i fællesstuerne er opstillet i oktober 2001. Før den tid kunne de indsatte leje tv (og video) til fællesrum. I bestemmelserne vedrørende de indsatte er der fortsat regler af 1. juli 2001 vedrørende denne lejeordning.

Jeg går ud fra at fængslet vil udtage disse regler.

Det fremgår tillige af den konkrete sag at fængslet (fortsat) har en fælles kasse for de indsatte der anvendes til bl.a. betaling for betalingskanaler som f.eks. TV-1000, til de tv-apparater der er opstillet i fællesrummene. De indsatte administrerer selv ordningen som det er frivilligt for de indsatte at deltage i. Direktoratet har ikke udtalt sig om dette spørgsmål.

Under min inspektion af Statsfængslet ved Nr. Snede dagen før inspektionen af Fængselsafdelingen Kærshovedgård fremsatte talsmændene for de åbne afdelinger ønske om yderligere tv-kanaler, f.eks. sådan at disse blev delvis finansieret ved opkrævning af beløb fra de indsatte. Jeg har udtalt at jeg ikke kan kritisere at fængslet har afvist dette bl.a. med den begrundelse at nogle indsatte ved en sådan ordning kan føle sig presset til at betale. Jeg har i den forbindelse bl.a. bemærket at de indsatte ikke kan forpligtes til at betale til en sådan finansiering. Jeg omtalte også under inspektionen af Fængselsafdelingen Kærshovedgård problemet med at nogle indsatte kan føle sig presset til at betale.

Jeg beder fængslet om at oplyse om sådanne overvejelser har været inde i billedet i forbindelse med ordningen i Fængselsafdelingen Kærshovedgård. Jeg beder endvidere direktoratet om at oplyse hvilke overvejelser direktoratet gjorde sig i den konkrete sag vedrørende dette spørgsmål – som direktoratet som nævnt ikke har taget stilling til i selve afgørelsen i den konkrete sag.

De indsatte kan også gennem købmanden leje tv til egen stue. En indsat klagede over lejeprisen som er 100 kr. om ugen.

Under den afsluttende samtale nævnte jeg at prisen for leje af tv forekom høj. Jeg foreslog fængslet at undersøge andre muligheder. Fængslet bemærkede hertil at købmanden der står for udlejningen, ordner alt og betaler reparationer mv., og at det nok er svært at få andre udlejere til at indgå aftaler om korte lejeperioder. Det blev endvidere nævnt at fængslet ikke behøver at have en lejeordning – hvad de andre åbne anstalter ikke har – idet der er tv på fællesarealer og de indsatte selv kan medbringe tv. Der er således tale om en ekstra service.

Da der er tale om en ekstra service idet de indsatte selv må medbringe tv, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold. Dog beder jeg fængslet oplyse om de indsatte selv vil kunne indgå lejemaal hos en forretning eller et firma der almindeligvis udlejer sådanne apparater – svarende til den ordning der gjaldt for fællesrum ifølge reglerne af 1. juli 2001.

Under såvel rundgangen som ved samtaler efterlyste indsatte tv-stik på de stuer som ikke havde det, og klagede over at de kun kan se DR1 og TV2. Ledelsen bemærkede at det var besluttet at etablere tv-stik på alle stuer. De indsatte vil dog (fortsat) kun kunne se DR1 og TV2 på deres egne stuer idet fængslet ikke har hybridnet og der kun er en modtager til parabolerne.

Jeg går ud fra at tv-stik nu er etableret på alle stuerne, men beder for en ordens skyld fængslet om at bekræfte dette.

## 6.8. Tobaksrygning på fællesarealer

Jeg nævnte at ombudsmandsembedet var bekendt med den konkrete sag vedrørende Fængselsafdelingen Kærshovedgård der har været behandlet af Direktoratet for Kriminalforsorgen, om bl.a. røgfrie zoner i fælles opholdsrum, men at jeg kun ét sted havde set et ikkerygerskiilt. Ledelsen oplyste hertil at skiltene er ophængt på alle afdelinger, men at de pilles ned igen.

Som det er nævnt i direktoratets afgørelse, fremgår det af § 6 i lov om røgfrie miljøer (lov nr. 436 af 14. juni 1995 med senere ændringer) at tobaksrygning i bl.a. statslige døgninstitutioner, deriblandt fængsler, kun er tilladt i særskilte lokaler der er indrettet for rygere. Hvis der ikke er mulighed for at benytte særskilte lokaler for rygere, tillades rygning i øvrige lokaler såfremt der samtidig træffes foranstaltninger der sikrer at ingen ufrivilligt generes af tobaksrygningen. Vedkommende myndighed skal ved skiltning og lignende oplyse om reglerne for tobaksrygning i de pågældende lokaler. Direktoratet anførte i sin afgørelse at det var overladt til de enkelte institutioner at sørge for at fastsætte bestemmelser lokalt der sikrer at lov om røgfrie miljøer overholdes. På denne baggrund, og da fængslet havde oplyst at ville forbeholde et eksisterende lokale til ikkerygere og etablere rygenicher, foretog direktoratet sig ikke mere i anledning af den konkrete klage.

I 'Om orden samt praktiske oplysninger' er der bestemmelser om hvor det af hensyn til brandfaren er strengt forbudt at ryge. Det er videre oplyst at rygning, med hensyn til sted, i øvrigt kun må foregå efter personalets anvisning.

Jeg går ud fra at fængslet – med henblik på at overholde loven om røgfrie miljøer – vil opsætte skilte på ny eller overveje andre muligheder i den henseende.

### 6.9. Dørskilte

Under rundgangen blev det konstateret at der på nogle afdelinger (bl.a. afdeling F) er opsat dørskilte med de indsatte navne. Fængslet oplyste at skiltningen var begrundet i den store udskiftning. Jeg nævnte at en sådan skiltning uanset denne begrundelse er betænkelig – især fordi der er besøg på stuerne, og de besøgende således kan se navne på andre indsatte på afdelingen. Som svar på en forespørgsel tilkendegav jeg at anvendelse af fornavn og forbogstav på efternavn normalt ville være i orden.

Det er fortsat min opfattelse at en sådan skiltning med de indsatte fulde navn er betænkelig. Jeg beder fængslet om at oplyse hvilke overvejelser fængslet har gjort sig vedrørende dette spørgsmål, og jeg beder tillige om direktoratets bemærkninger hertil.

Det tilføjes for en orden skyld at jeg ingen bemærkninger har til at fængslet anvender fornavn og eventuelt forbogstav i efternavn medmindre det (undtagelsesvis) ikke sikrer anonymitet.

### 6.10. Information til de indsatte

Foranlediget af samtaler med indsatte der efterlyste bedre information forud for indsættelsen om forholdene i og vilkårene for afsoning i fængslet, herunder oplysning om ottemandsstuerne og arbejdspligten, spurgte jeg til den information der gives forud for indsættelsen, og om fængslet har en egentlig informationspjece. Det blev der svaret nej til idet det samtidig blev nævnt at fængslets tilsigelse med tilhørende vejledning indeholder de vigtigste informationer, og at de indsatte i øvrigt ved indsættelsen vejledes om fritidsaktiviteter mv. På mit spørgsmål om hvorvidt det kunne være en god idé med yderligere skriftligt informationsmateriale, bemærkede ledelsen at det på grund af den store udskiftning og det forhold at mange ikke møder

op, ville betyde et stort papirforbrug. Fængslet ville overveje at opsætte en lamineret vejledning på afdelingerne i stedet.

Jeg beder fængslet om at oplyse om der er opsat sådanne laminerede vejledninger på afdelingerne (der dog ikke giver information før, men efter indsættelsen).

Til det der var anført af den ene af de pågældende indsatte, om at bedre information forud for indsættelsen (om f.eks. risikoen for placering på ottemandsstuer) måske kunne få nogle bødefsonere til at betale, bemærkede ledelsen at de indsatte kan betale ved ankomsten til fængslet hvis de ikke ønsker at afsone, og at det er sket. Det blev i den forbindelse bemærket at den vejledning der sendes ud, indeholder oplysning om at det ikke er muligt at reservere enmandsstue.

Flere af de klager som jeg modtog under inspektionen, tydede endvidere på at ikke alle indsatte i fængslet er fuldt ud informeret om en række af fængslets tilbud og muligheder (bl.a. biblioteket, jf. pkt. 2.3.4).

Efter straffuldbyrdeslovens § 31, stk. 1 (der findes i et kapitel om indsatte rettigheder og forpligtelser under opholdet i institutionen), skal en indsat snarest efter at være anbragt i institutionen vejledes af denne om sine rettigheder, pligter og øvrige forhold under straffuldbyrdesloven. I skrivelse nr. 72 af 16. maj 2001 (om bekendtgørelse om begrænsning af kriminalforsorgens pligt til at udarbejde handleplaner der er udstedt efter straffuldbyrdeslovens § 31, stk. 3, og vedrører begrænsninger af bestemmelsen i stk. 2 om udarbejdelse af handleplaner) har direktoratet tillige om bestemmelsen i § 31, stk. 1, anført følgende:

'...

I forhold til den hidtidige praksis indebærer bestemmelsen, at der i alle institutioner skal gives den dømte en udførlig orientering om regler for opholdet i institutionen og om dennes forhold i øvrigt. Det fremgår af bestemmelsen, at denne vejledning skal gives snarest efter, at den indsatte er anbragt i institutionen. Det forudsættes, at der ved modtagelsen af den indsatte til denne udleveres en kort og overskuelig skriftlig orientering om institutionen. Endvidere forudsættes den dømte sammen med indkaldelsen til afsoning at få tilsendt mere generelt informationsmateriale vedrørende institutionen, så den dømte og eventuelle pårørende har mulighed for



på forhånd at være orienteret om bl.a. besøgsregler.

...

De indkaldelser og vejledninger som fængslet udsender, indeholder oplysning om forskellige forhold (herunder besøgsforhold), og det er heri også oplyst at indkvartering sker på enmandsstue eller flersengsstue – men ikke at flersengsstuerne primært omfatter ottemandsstuer. Det er i den forbindelse, som nævnt af fængslet, oplyst at det ikke er muligt at reservere enmandsstue. Det er også anført at yderligere oplysninger kan fås ved telefonisk henvendelse til fængslet eller ses på internettet på adressen [www.kriminalforsorgen.dk](http://www.kriminalforsorgen.dk). Her findes den korte orientering som fængslet har udarbejdet.

I mappen med bestemmelser vedrørende de indsatte er som det første indsat 'Om orden samt praktiske oplysninger'. Heri kan de indsatte – efter indsættelsen – læse om de regler mv. der gælder under opholdet i Fængselsafdelingen Kærshovedgård.

Som det fremgår af citatet ovenfor, forudsætter direktoratet at (alle) kriminalforsorgens afsoningsinstitutioner udsender informationsmateriale sammen med indkaldelsen til afsoning – hvilket Fængselsafdelingen Kærshovedgård da også gør. På baggrund af det oplyste om antallet af indkaldelser der sendes ud, sammenholdt med at mange ikke møder op, har jeg for så vidt ingen bemærkninger til at fængslet ikke udsender yderligere generelt informationsmateriale til de dømte forud for deres afsoning, men efter min opfattelse bør det – i lyset af det anførte i skrivelse nr. 72 af 16. maj 2001 – overvejes om der er behov for at udbygge de foreliggende vejledninger (eller eventuelt udarbejde en helt ny vejledning til erstatning for de foreliggende vejledninger) og i den forbindelse f.eks. præcisere hvad 'flersengsstuer' dækker over, og oplyse om arbejdspligten. For så vidt angår ottemandsstuerne, bemærker jeg at oplysning om (risikoen for at blive placeret på en af) disse stuer, som anført af den indsatte, vel ikke kan udelukkes at kunne have indflydelse på nogle bødefsoneres overvejelser om betaling af bøden (hvis det er muligt) i stedet for afsoning, og at oplysningen derfor er relevant at medtage. Jeg henviser herved også til fængslets egne oplysninger under pkt. 5 om at nogle indsatte vælger at forlade stedet hvis de bliver

placeret på ottemandsstue. Selv om de indsatte har mulighed for at betale bøden efter at de er mødt op til afsoning, er det derfor efter min opfattelse mest hensigtsmæssigt – ikke kun i forhold til den indsatte, men også i forhold til fængslet – at give oplysning om ottemandsstuerne inden straffuldbydelsens påbegyndelse således at de indsatte er bekendt hermed før de møder op til afsoning. Tilsvarende kan det vel heller ikke afvises at oplysning om arbejdspligt kan være af betydning for nogle bødefsonere.

Da fængslet er i besiddelse af den tidligere nævnte korte orientering, kan det eventuelt tillige overvejes at supplere oplysningen i den udsendte vejledning om at yderligere information kan fås ved telefonisk henvendelse eller ses på internettet, med oplysning om at fængslet har denne orientering som vil kunne sendes efter anmodning. Heraf fremgår også oplysninger om ottemandsstuerne og arbejdspligten. Jeg går ud fra at indsatte der ringer og beder om yderligere information om fængslet, får tilbud om at få tilsendt denne orientering.

Jeg beder fængslet om – i lyset af det anførte i direktoratets skrivelse nr. 72 af 16. maj 2001 – at gennemgå den udsendte vejledning og tage stilling til spørgsmålet om udbygning (eller erstatning) af denne vejledning og underrette mig om resultatet af denne gennemgang. Jeg beder i den forbindelse fængslet om udtrykkeligt at tage stilling til spørgsmålet om præcisering af 'flersengsstuer' og oplysning om arbejdspligt.

Den korte orientering er (sammen med den vejledning der udsendes) tilgængelig på den nævnte internetadresse, men der er dog ikke tale om den reviderede udgave fra marts 2002, men om den tidligere udgave fra januar 2000.

Jeg henstiller til fængslet at erstatte den tidligere udgave på nettet med den seneste udgave og beder om underretning når det er sket.

For så vidt angår information efter indsættelsen har jeg noteret mig at de indsatte (umiddelbart) efter indsættelsen modtager nærmere information (mundtligt) om fritidstilbud mv. Fængslet har endvidere skriftlig information i form af bl.a. bestemmelserne 'Om orden samt praktiske oplysninger', men det fremgår ikke på hvilken måde de indsatte gøres bekendt med disse regler. Fængslet har til-

lige den nævnte korte orientering om fængslet.

Jeg beder fængslet om at oplyse om de indsatte ud over den mundtlige orientering får udleveret skriftlig orientering ved indsættelsen (f.eks.) i form af de nævnte interne bestemmelser og/eller den korte orientering. Jeg henviser i den forbindelse også til skrivelse nr. 72 af 16. maj 2001 hvorefter det (også) forudsættes at der ved modtagelsen af den indsatte udleveres en kort og overskuelig skriftlig orientering om institutionen.

### 6.11. Avishold

Der holdes to aviser efter de indsattes eget valg på hver afdeling. Abonnementerne tegnes dog for tre måneder ad gangen.

Jeg er bekendt med at direktoratet i en afgørelse af 26. september 2001 har udtalt at der skal stilles et antal aviser gratis til rådighed for de indsatte. Det er forudsat i bestemmelsen i straffuldbyrdelseslovens § 58, stk. 1.

### 6.12. Madrasser

En af de indsatte som jeg talte med, klagede på flere indsattes vegne over fængslets madrasser. Ledelsen oplyste at fængslets madrasser er kriminalforsorgens almindelige brandhæmmende madrasser. Fængslet havde bestilt 10 specialmadrasser som kan udleveres til indsatte der har problemer med standardmadrasserne.

Som jeg også orienterede den indsatte om, har jeg beskæftiget mig med madrasserne i kriminalforsorgens institutioner. Jeg er bekendt med at Direktoratet for Kriminalforsorgen har udfærdiget en madrasvejledning som er udsendt til samtlige kriminalforsorgens institutioner midt i august måned 2002. Fra den 1. september 2002 er vejledningen desuden blevet udleveret i forbindelse med levering af madrasser og madrasbetræk fra centrallageret, centraldepoterne og centralvaskerierne. I vejledningen har direktoratet opregnet seks gode råd til bevarelse mv. af LUX-madrassens kvaliteter. Direktoratet har i brev af 8. august 2002 over for mig oplyst at direktoratet har besluttet at lade standardmadrasen udgå af sortimentet når restlageret på 26 stk. er solgt. Herefter vil der kun blive leveret madrasser af den nye type (LUX) med en væsentlig bedre liggekomfort. Jeg har i brev af 14. august 2002 taget det som direktoratet har oplyst, til efterretning.

Jeg spurgte endvidere til vask/udskiftning af betrækket til madrasserne. Ledelsen oplyste at betrækket renses og udskiftes hvis det er 'helt galt'. Det gælder alle stuer i fængslet.

Af den nævnte vejledning fremgår det bl.a. at såvel madras som madrasbetræk bør sendes til vask på et af centralvaskerierne med 'faste intervaller'.

Idet jeg går ud fra at fængselsafdelingen nu følger denne vejledning og herunder har etableret faste intervaller for vask af betrækket, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

### 6.13. Centralkøkkenet

En af de indsatte som jeg havde samtale med, klagede over forholdene i centralkøkkenet hvor han var beskæftiget. Han mente at de rengøringsmidler der anvendes i køkkenet, ikke er gode nok idet de ikke er tilstrækkeligt fedtopløsende, og at der fra fængslets side ikke føres tilstrækkelig kontrol med rengøringen i køkkenet. Køkkenet trængte efter hans opfattelse også til en hovedrengøring.

Den indsatte nævnte endvidere at der i køkkenet var ulovlige stikkontakter som ikke er beskyttet mod stænk fra vand mv. Ligeledes var der nogle knuste fliser og afskallet maling hvilket af hygiejniske grunde ikke må forekomme.

Under min afsluttende samtale med ledelsen forelagde jeg klagen for denne. Ledelsen oplyste at de rengøringsmidler der anvendes, opfylder de gældende krav. Ledelsen bemærkede i den forbindelse at Fødevarerregionen fører tilsyn med køkkenet, herunder med rengøringsmidlerne, og at tilsynet ikke har haft nogen bemærkninger i forbindelse med tilsyn. Ledelsen ville dog gøre tilsynet bekendt med den indsattes klage.

Med hensyn til stikkontakterne oplyste ledelsen at de er godkendt af brandmyndighederne i sin tid, men at der stilles andre krav i dag. Ledelsen ville derfor orientere brandmyndigheden om dette forhold i klagen.

Med hensyn til knuste fliser mv. oplyste ledelsen at der af tilsynsmyndigheden gives påbud om at der sker udbedring hvis det forekommer. Fængslet er derfor opmærksom på at udskifte knuste fliser på steder hvor der laves mad, med det samme når det opdages. Fængslet ville undersøge om der var forhold der skulle rettes.

Jeg bad i forbindelse med mit svar til den indsatte fængslet om at underrette mig om dets henvendelser til fødevarer- og brandmyndighederne og om hvad der videre måtte ske i den anledning (vedrørende spørgsmålene om rengøring og stikkontakter).

Jeg henlede samtidig fængslets opmærksomhed på det den indsatte havde anført vedrørende intern kontrol med rengøringen, og på at køkkenet efter hans opfattelse trængte til en hovedrengøring. Jeg bad om fængslets bemærkninger hertil.

Jeg modtog herefter et brev af 27. maj 2002 fra fængslet der oplyste at fængslet samme dag havde haft besøg af Fødevareregion Herning. Fængslet vedlagde samtidig regionens (korte) tilsynsrapport med bemærkning om at den angiveligt ville blive fulgt op af en mere udførlig rapport på et senere tidspunkt. Det fremgår af rapporten at rengøringen ikke var tilstrækkelig 'på overliggende konstruktioner og ved vinduer', og der blev givet en indskærpelse vedrørende dette forhold. Det er tillige angivet at virksomheden skal nygodkendes, og at der skal etableres egenkontrol.

Fængslet oplyste at fængslet i den anledning umiddelbart ville tage skridt til at forbedre rengøringsstandarden på de punkter der var påpeget af regionen, og at der ville blive etableret egenkontrol, dvs. systematiske rutiner og procedurer der skal sikre at fødevarerlovgivningen overholdes (hvilket er et lovpligtigt krav til alle virksomheder der fremstiller mad).

Fængslet oplyste tillige at fængslet havde rettet henvendelse til brandmyndighederne der havde oplyst at der efter det nugældende bygningsreglement for vådrum er krav om at der påsættes stænkhatte på stikkontakterne. Fængslet besluttede derfor at opsætte de nødvendige stænkhatte så stikkontakterne fremover er beskyttet mod stænk fra vand mv.

Jeg har noteret mig det oplyste. For så vidt angår det som fængslet har anført at henvendelserne til fødevareregionen og brandmyndighederne gav anledning til, går jeg ud fra at det er gennemført.

Jeg beder fængslet om at oplyse om den foreliggende rapport af 27. maj 2002 fra Fødevareregion Herning er fulgt op af en mere udførlig rapport. I givet fald beder jeg om kopi af rapporten. Såfremt rapporten endnu

ikke foreligger, beder jeg om kopi når den foreligger.

Fængslet er ikke kommet med bemærkninger for så vidt angår spørgsmålet om hovedrengøring, men da der efterfølgende har været kontrolbesøg, og der som følge heraf er etableret egenkontrol, som jeg går ud fra også vil omfatte stillingtagen til behov for hovedrengøring, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold.

Jeg går tillige ud fra at fængslet har undersøgt om der var knuste fliser, og i givet fald har skiftet dem ud.

#### **6.14. Medbringelse af kød til grill ved besøg og efter udgang**

En af de indsatte som jeg talte med, spurgte til mulighederne for at de indsatte kan få kød til grillen om sommeren fra andre steder end købmanden, f.eks. således at de besøgende medbringer det ved besøg.

Ledelsen oplyste at det af fængslets interne regler fremgår at det ikke er tilladt de besøgende at medbringe madvarer der kræver tilberedning. Fængslet ville godt overveje at tillade de besøgende at medbringe kød i mindre mængder til grillen.

Jeg bad i forbindelse med svar til den indsatte fængslet om at underrette mig om fængslets overvejelser med hensyn til at tillade de indsatte at modtage kød fra besøgende. Jeg bad samtidig fængslet om at oplyse hvorvidt det i givet fald også ville kunne tillades de indsatte at medtage kød efter udgang.

I brev af 27. maj 2002 oplyste fængslet at spørgsmålet om at tillade de indsatte at modtage kød fra besøgende med henblik på indtagelse under besøg havde været overvejet på ny. Fængslet har herefter anført følgende:

...

Under hensyntagen til det store antal besøgende samt at der ikke er de nødvendige – og af levnedsmiddelmyndighederne godkendte – faciliteter i fængslet til brug for tilberedning af mad og at køkkenet ikke er godkendt hertil, finder man det betænkeligt at tillade en sådan ordning. Man frygter, at ordningen i givet fald ville kunne misbruges til at tilberede mad i eksisterende køkkener og at det store antal besøgende vil gøre det vanskeligt for personalet at føre kontrol hermed i besøgstiden der falder på lørdage, søndage og helligdage fra kl. 12.30 til 16.30.

...

Da jeg går ud fra at de indsattes mulighed for køb af kød til grillen gennem købmanden (der kommer alle ugens dage, bortset fra søndag) også omfatter kød til grillen i weekenden, herunder til indtagelse sammen med besøgende, har jeg umiddelbart svært ved at forstå hvorfor det ikke kan tillades de besøgende at medbringe kød (i mindre mængder) til grillen. Efter omstændighederne foretager jeg mig dog ikke mere vedrørende dette forhold.

Fængslets manglende svar på min anmodning om oplysning om hvorvidt indsatte der har udgang, vil kunne medbringe kød efter udgang, går jeg ud fra skyldes at anmodningen fremstod sådan at jeg kun ønskede oplysning herom såfremt det blev tilladt de besøgende at medbringe kød. Jeg beklager denne formulering og beder fængslet om at oplyse mig herom.

### 6.15. Rengøringsmidler

Flere af de indsatte som jeg talte med, klagede over manglende eller utilstrækkelige rengøringsmidler. Ledelsen oplyste at fængslet udleverer alle nødvendige rengøringsmidler efter anmodning. Fængslet har erfaring med at indsatte ikke er tilfredse med de rengøringsmidler der udleveres, da det ikke er kendte mærkevarer, men kriminalforsorgens almindelige standard-rengøringsmidler. Der er ingen begrænsninger i brugen af rengøringsmidler, og er de ikke skrappere nok, vil skrappere midler også kunne udleveres efter anmodning.

Jeg meddelte de indsatte at jeg på baggrund af disse oplysninger ikke foretog mig mere vedrørende dette forhold.

### 7. Samtaler med indsatte

Jeg og mine medarbejdere havde samtaler med flere indsatte. De har som nævnt fået særskilt svar vedrørende de punkter som de bragte frem under samtalen (bortset fra en enkelt som efter aftale ikke modtog skriftligt svar).

### 8. Gennemgang af rapporter

Ved starten af inspektionen bad jeg om at modtage kopi af rapportmateriale vedrørende de seneste 10 disciplinærsager der var behandlet efter disciplinærstrafbekendtgørelsens § 7, og de seneste 10 disciplinærsager der var behandlet efter disciplinærstrafbekendtgørelsens § 6, i begge til-

fælde forud for den 5. marts 2002 (hvor inspektionen blev varslet).

Jeg modtog herefter udskrift fra forhørsprotokollen (uden tilhørende rapporter) vedrørende 10 forhør der er afholdt i perioden 11. februar til og med 18. februar 2002, og kopi af 10 bødeforlæg (med tilhørende rapporter) der er givet i perioden 20. februar til og med 4. marts 2002. (Den ene tilhørende rapport vedrører dog ikke nogen af de to aktuelle forseelser som bødeforlægget omfattede).

Fængslet oplyste under inspektionen at fængslet som følge af at fængslet tidligere udelukkende modtog hæftedømte som ikke kunne ikendes bødestraf, ikke har haft samme praksis som de øvrige fængsler med hensyn til reaktionen ved disciplinære forhold. Da hæftestrafpen nu er afskaffet, nærmer fængslet sig de øvrige åbne fængsler hvad dette angår. Blandt det materiale som jeg har modtaget i forbindelse med inspektionen, er en oversigt over disciplinære (normal)reaktioner i Fængselsafdelingen Kærshovedgård (udfærdiget den 1. april 2002 til erstatning for tidligere oversigt).

Ved min gennemgang af det modtagne materiale er jeg ikke gået ind i en nærmere vurdering af baggrunden for de beslutninger der er truffet. Jeg har navnlig haft opmærksomheden henledt på om proceduren i forhold til de dagældende regler er blevet fulgt. Jeg har også været opmærksom på spørgsmålet om overholdelse af reglerne om notatpligt.

...

### 9. Opfølgning

Jeg beder om at fængslet sender de udtalelser mv. som jeg har bedt om, tilbage gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen som jeg ligeledes beder om en udtalelse.

### 10. Underretning

Denne rapport sendes til Fængselsafdelingen Kærshovedgård, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i statsfængslet.”

NOTER: (\*) FOB 1983, s. 139, FOB 1998, s. 646, og FOB 1999, s. 680.

## C. Forvaltningsret 29.6. Inspektion af Udlændingestyrelsen

*Den 15. juni 2001 gennemførte retschefen og tre af embedets øvrige medarbejdere på ombudsmandens vegne en inspektion af Udlændingestyrelsen. Den 14. december 2001 aflagde to medarbejdere endvidere et opfølgende besøg i styrelsens publikumsekspedition.*

*Baggrunden for inspektionen var bl.a. styrelsens omfattende direkte borgerrelationer, og inspektionen koncentrerede sig særligt om de fysiske forhold i områder med publikumsbetjening og om den service der i øvrigt tilbydes udlændinge og andre som møder op i styrelsen.*

*Den endelige rapport kom således bl.a. ind på spørgsmål om ventetid i forbindelse med personligt fremmøde og varetagelse af diskretionshensyn ved samtaler i ekspeditionen. Inspektionen gav desuden anledning til spørgsmål om bl.a. styrelsens krav om personligt fremmøde i forbindelse med udstedelse og forlængelse af opholdstilladelser mv., styrelsens opfyldelse af kravene om notatpligt (offentlighedslovens § 6) og partshøring (forvaltningslovens § 19) i forbindelse med behandling og afgørelse af sager i ekspeditionen og styrelsens sagsbehandlingstid og telefonbetjening. (J.nr. 2001-0235-649).*

Den 3. april 2002 afgav retschefen på ombudsmandens vegne følgende rapport til bl.a. Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration:

### ”1. Indledning

Den 1. januar 1997 trådte lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand i kraft. Ifølge lovens § 7, stk. 1, omfatter ombudsmandens virksomhed alle dele af den offentlige forvaltning. Efter § 18 i loven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed.

Som led i denne inspektionsvirksomhed foretog jeg sammen med kontorchef Kirsten Talevski og to af embedets øvrige medarbejdere den 15. juni 2001 inspektion af Udlændingestyrelsen. Valget af Udlændingestyrelsen som mål for en inspektion havde blandt andet baggrund i styrelsens omfattende direkte borgerrelationer.

Fra Udlændingestyrelsen deltog blandt andre underdirektør Andreas Monberg, underdirektør Jannie Hilsbo og afdelingsleder Henning Larsen i inspektionen, mens Indenrigsministeriet (nu Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration) var repræsenteret ved kontorcheferne Michael Kjærgaard og Stig Torp Henriksen.

Inspektionen bestod i en indledende samtale med styrelsens ledelse og repræsentanterne fra Indenrigsministeriet, rundgang i de dele af Udlændingestyrelsens lokaler som er tilgængelige for publikum, og en afsluttende samtale med ledelsen og ministeriets repræsentanter. Under

den indledende samtale var desuden medarbejdersiden fra Udlændingestyrelsens samarbejdsudvalg repræsenteret.

Forud for inspektionen havde jeg efter anmodning fået tilsendt et antal eksemplarer af det informationsmateriale vedrørende Udlændingestyrelsens virksomhed som styrelsen har udarbejdet til udlevering til publikum i ekspeditionen. Jeg modtog endvidere efterfølgende yderligere materiale vedrørende Udlændingestyrelsens organisation mv.

I tilslutning til inspektionen udarbejdede jeg et referat af de indledende og afsluttende samtaler og et notat vedrørende iagttagelser under rundgangen i ekspeditionslokalet samt venterum og sagsbehandlingskontorer på 1. sal.

Med brev af 24. juli 2001 blev dette materiale forelagt Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriet som blev bedt om at fremkomme med eventuelle bemærkninger eller tilføjelser inden en måned.

Indenrigsministeriet meddelte den 15. august 2001 at materialet ikke gav ministeriet anledning til bemærkninger eller tilføjelser.

Udlændingestyrelsen fremkom med bemærkninger i brev af 27. august 2001. Disse er indgået ved det videre arbejde med inspektionsrapporten.

Den 14. december 2001 aflagde kontorchef Kirsten Talevski sammen en af embedets øvrige medarbejdere et opfølgende besøg i publikumsekspeditionen. De blev modtaget af afdelingsleder Henning Larsen.

Efterfølgende blev der udarbejdet et notat om iagttagelserne under dette besøg. Notatet blev med brev af 18. december 2001 forelagt Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Begge myndigheder oplyste at de ikke havde bemærkninger til notatet.

Den 29. januar 2002 sendte jeg en foreløbig rapport til Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration for at myndighederne kunne få lejlighed til at fremkomme med eventuelle yderligere bemærkninger om faktiske forhold som rapporten måtte give anledning til. Med brev af 28. februar 2002 modtog jeg bemærkninger fra Udlændingestyrelsen som er indarbejdet i den endelige rapport.

## 2. Generelt om Udlændingestyrelsen

Udlændingestyrelsen er en styrelse under Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration.

I styrelsens årsberetning for 2000 beskrives styrelsens opgaver således (s. 8):

'Udlændingestyrelsen administrerer udlændingeloven – dvs. behandler ansøgninger om asyl, familiesammenføring, visum, arbejdstilladelser med videre.

Herudover beskæftiger Udlændingestyrelsen sig med en lang række andre mere generelle opgaver på udlændingeområdet.'

Udlændingestyrelsen ledes af en direktør og er opdelt i et direktionssekretariat og fire afdelinger: asylafdelingen, opholdsafdelingen, personale- og administrationsafdelingen samt økonomi- og centerafdelingen.

Det fremgår videre af årsberetningen (s. 10) at styrelsens personale udgør (2000) ca. 327 årsværk. Det blev under inspektionen oplyst at styrelsen har ca. 180 akademiske medarbejdere ansat, hovedsagelig jurister og økonomer.

Udlændingestyrelsen er beliggende på Østerbro i København.

## 3. Bygningsmæssige forhold

Jeg havde på forhånd over for Udlændingestyrelsen varslet at inspektionen særligt ville koncentrere sig om de fysiske forhold i områder med publikumsbetjening og den service der i øvrigt tilbydes udlændinge og andre som møder op i styrelsen. Rundgangen startede derfor i styrelsens ekspeditionslokale i stueplan og fortsatte på 1. sal hvor der er indrettet venterum og sagsbehandlingskontorer.

Jeg er efter inspektionens gennemførelse i Udlændingestyrelsens brev af 27. august 2001 blevet bekendt med at det er besluttet at Udlændingestyrelsen skal flytte til andet domicil. Jeg beder om at modtage nærmere oplysninger om disse planer, herunder hvornår flytningen forventes gennemført.

## 3.1. Ekspeditionslokalet

### 3.1.1. Ekspeditionslokalets indretning

Ekspeditionslokalet er beliggende i stueplan med indgang direkte fra gaden.

Lokalet er et 330 m<sup>2</sup> stort rektangulært rum med i alt 10 skranke. Lokalet fremtræder lyst og venligt.

Skrankerne der er malet blå og grønne, er placeret i to separate afdelinger ('øer') med fem i hver. De to øer er ikke lige store. Den sagsbehandling der finder sted i de to øer, er opdelt efter sagsområder. Arbejdspladserne bag skranke er forhøjet således at sagsbehandlere (siddende) er på højdeniveau med de personer der (stående) ekspederes. En af skranke tjener tillige som informationsdisk for almindelige forespørgsler.

Der er diskretionslinjer i en afstand af ca. 3 meter fra skranke. Gulvarealet mellem diskretionslinjerne er et enkelt sted ret smalt, anslået knap 1 meter.

Det blev oplyst at der er 90 siddepladser for ventende i lokalet. Ved de fleste siddepladser er der små borde. Desuden er der et børnebord med LEGO-klodser. Der er opsat mønttelefon og en beholder med gratis kildevand. Desuden er der en automat hvor man kan købe læskedrikke.

I den ene ende af rummet er der henholdsvis et dame- og et herretoilet. Dametoiletet fungerer tillige som handicaptilet. Desuden er der puslebord på dametoiletet.

Der er i lokalets ene ende en trappe op til en platform hvor der efter det oplyste tidligere var placeret tre computere. Her kunne man søge diverse oplysninger om betingelserne for opholdstilladelse, myndighedernes praksis osv. Computere er fjernet fordi folk 'pillede' for meget ved dem med det resultat at de ustandseligt gik i stykker. Platformen er nu tom.

Der er i den anden ende af lokalet en dør hvorfra der er adgang til en trappe til de øvrige etager i bygningen, herunder sagsbehandlingen på 1. sal, og en elevator.

Der er rygeforbud i ekspeditionslokalet.

### 3.1.2. Ekspeditionens nummersystem

Alle skal trække et nummer for at blive ekspederet. Det blev forklaret at styrelsen tidligere har benyttet tidsbestilling, men da dette førte til dårlig ressourcudnyttelse på grund af sene afbud, for sent fremmøde mv., havde man ca. 1½ år tidligere etableret et nummersystem.

I vindfanget til ekspeditionslokalet er der derfor opsat en nummerautomat med en rød og en grøn knap som man – afhængigt af sagsområde – skal trykke på for at få et nummer. Ved automaten er ophængt en angivelse af ved hvilke sagstyper man skal trykke på henholdsvis den røde og den grønne knap.

I ekspeditionslokalet er der flere steder opsat skiltning med angivelse af hvilke numre der nu bliver ekspederet. Der var på tidspunktet for inspektionen ikke opsat skiltning om hvilke start- og slutnumre henholdsvis den røde og den grønne knap opererer med.

På tidspunktet for min rundgang var der en del trængsel i vindfanget. Inspektionsholdet trykkede på både den røde og den grønne knap og trak numrene 368 og 831. På dette tidspunkt viste skiltningen i ekspeditionslokalet at man nu ekspederede numrene 191 og 956. Det blev oplyst at alle personer der henvender sig i ekspeditionen, trykker på begge knapper. Derved fremstår køen som kunstigt længere end den i virkeligheden er.

Det blev efterfølgende forklaret at den røde knap har 001 som startnummer og 799 som slutnummer og vedrører ekspeditioner ved den store skranke. Den grønne knap har 800 som startnummer og 999 som slutnummer og vedrører ekspeditioner ved den lille skranke.

Inspektionsholdet kunne ikke umiddelbart overskue indholdet af skiltningen ved nummerautomaten angående hvilke sagstyper der hører til hvilken kø. Jeg går ud fra at de fremmødtes tilbøjelighed til at trække nummer til køen ved begge skranke også skyldes forståelsesmæssige problemer vedrørende dette spørgsmål. Jeg henstiller på den baggrund at det overvejes at tydeliggøre skiltningen for derved at undgå at de fremmødte unødigt trækker numre til begge skranke.

For så vidt angår spørgsmålet om skiltning af hvilke start- og slutnumre den røde henholdsvis den grønne knap opererer med, har Udlændingestyrelsen efterfølgende oplyst at

der efter inspektionen er udarbejdet en oversigt over hvilke numre der hører til henholdsvis den røde og den grønne knap, og at oversigten er opsat i ekspeditionen. Jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

På dagen for inspektionen havde nummersystemet været ude af funktion fra morgenstunden. Man havde således måttet uddele håndskrevne numre, ligesom personalet måtte gå rundt blandt publikum for at forklare situationen.

Jeg går ud fra at der er tale om et enkeltstående problem og foretager mig ikke noget vedrørende dette.

Nummersystemet lukker kl. 12.00 når åbningstiden slutter, men alle med nummer ekspederes.

### 3.1.3. Fremmøde/ventetid

På tidspunktet for inspektionen var ekspeditionslokalet overfyldt, og der var trykkende varmt i lokalet. Mange personer ventede stående, men der var dog enkelte tomme stolesæder. Desuden opholdt en del ventende sig ude på gaden. Det blev oplyst at folk en dag som denne måtte påregne en ventetid på 2-3 timer, længst hvis de kom sidst i åbningstiden. Alle 10 skranke var bemandede.

Det blev endvidere oplyst at Udlændingestyrelsen nu har over 50.000 personlige henvendelser om året. Styrelsen har således i 2001 indtil 13. juni haft 25.876 henvendelser i publikumsekspeditionen, heraf 5.522 i maj 2001 og 2.919 i perioden 1.-13. juni 2001. Det meget store antal fremmøder i maj og juni 2001 skyldes fortrinsvis den forestående ferietid og indsættelse af 'stickers' i pas som led i Schengensamarbejdet.

Om disse 'stickers' har Udlændingestyrelsen efterfølgende præciseret at Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet pr. 25. marts 2001 betød at mindreårige – som i Danmark ikke tidligere har fået udstedt særskilt opholdstilladelse i form af opholdsstickers eller opholdskort – nu for at udnytte muligheden for at rejse visumfrit inden for Schengenområdet skal have indsat en sticker i deres pas til dokumentation for deres opholdstilladelse her i landet. Dette medførte i sommermånederne 2001 ekstraordinært mange henvendelser i Udlændingestyrelsens publikumsekspedition, og der var således tale om en ekstraordinær situation på tidspunktet for inspektionen.

På tidspunktet for inspektionen kunne der efter det oplyste på en dag ekspederes op til 3-400 stickers.

De to medarbejdere fra ombudsmandsinstitutionen der den 14. december 2001 aflagde et besøg i ekspeditionen, konstaterede at der den dag var meget færre ventende personer i ekspeditionslokalet end det var tilfældet under inspektionen. De to medarbejdere trak således under besøget numrene 394 og 881 i nummerautomaten mens numrene 385 og 874 var under ekspedition. Syv af de ti arbejdspladser ved skrankerne var bemandede. Afdelingslederen anslog ventetiden til på det tidspunkt at være under ½ time, men bemærkede dog at ventetiden kunne blive længere senere på formiddagen.

En ventetid i ekspeditionen på op til tre timer, som de fremmødte måtte forvente på dagen for inspektionen, er naturligvis ikke tilfredsstillende. Jeg går i den forbindelse ud fra at de ekspeditioner der foretages umiddelbart i ekspeditionslokalet, i stort omfang har karakter af rutinemæssige ekspeditioner, og at de pågældende fremmødte i modsat fald hurtigt viderehenvises til at få deres henvendelse behandlet i andre afdelinger i styrelsen, f.eks. hos sagsbehandlerne på 1. sal. Under hensyn til det oplyste om at ventetiden på inspektionstidspunktet var ekstraordinær, og om baggrunden herfor, samt under henvisning til det anførte om ventetiden på dagen for det opfølgende besøg, beder jeg om at få oplyst hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder.

### 3.1.4. Diskretion

Som nævnt ovenfor ventede mange fremmødere stående i ekspeditionslokalet. Dette medførte at diskretionslinjerne der er malet på gulvet, ikke blev respekteret.

Under besøget den 14. december 2001 sås der ikke at være problemer med overholdelse af diskretionslinjerne på gulvet.

De forhold som de fremmødte i Udlændingestyrelsen ønsker at få behandlet eller drøftet med medarbejderne i ekspeditionen, kan være af meget personlig karakter. Det er således væsentligt at samtaler mellem de pågældende og styrelsens personale kan finde sted uden at uvedkommende overhører disse. Det er derfor efter min opfattelse beklageligt at det store

fremmøde på tidspunktet for inspektionen medførte at diskretionslinjerne på gulvet ikke kunne respekteres. Jeg har ikke grundlag for at fastslå om skrankernes indretning i øvrigt i tilstrækkeligt omfang sikrer diskretion; jeg går imidlertid ud fra at styrelsen vil være opmærksom på spørgsmålet i forbindelse med den flytning til andre lokaler som jeg forstår er forestående.

### 3.1.5. Handicaptilgængelighed

Ombudsmandsembedet gennemfører inspektioner som udelukkende vedrører handicaptilgængeligheden i de inspicerede institutioner mv. Inspektionen i Udlændingestyrelsen blev ikke gennemført som en sådan egentlig handicaptilgængelighedsinspektion; imidlertid blev jeg under rundgangen i ekspeditionen opmærksom på følgende forhold vedrørende handicappedes adgang til ekspeditionslokalet og toiletter:

På ydermuren ud til gaden er der til venstre for indgangspartiet til ekspeditionslokalet opsat et skilt hvoraf det fremgår at der er indgang for kørestolsbrugere rundt om hjørnet i porten. Der var ikke på tidspunktet for inspektionen automatisk døråbning ved tryk på en knap ved denne indgangsdør. Den skulle således åbnes manuelt. Indgangsdøren var uaflåst.

Udlændingestyrelsen oplyste efterfølgende i brev af 27. august 2001 at styrelsen efter inspektionen havde besluttet at etablere automatisk døråbning ved indgangsdøren for kørestolsbrugere, og at arbejdet hermed var ved at blive igangsat.

Stole og borde i ekspeditionslokalet er placeret sådan at en kørestolsbruger ikke uhindret vil kunne få adgang til toiletet.

Under det opfølgende besøg blev det demonstreret at den automatiske døråbner for kørestolsbrugere i sidedøren var etableret. Det blev oplyst at kørestolsbrugere som er kommet ind denne vej, henvender sig i informationskranken for at få hjælp til at trække nummer i nummerautomaten i vindfanget. Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende spørgsmålet om handicaptilgængelighed i relation til ekspeditionslokalet. Jeg har herved også – ud over det ovenfor anførte hvorefter der ikke var tale om en egentlig handicaptilgængelighedsinspektion – lagt vægt på at Udlændingestyrelsen har oplyst at der i det nye domicil vil blive tilvejebragt tilstrækkelige fa-



ciliteter for handicappede. Jeg går i øvrigt ud fra at denne bemærkning ikke alene tager sigte på kørestolsbrugere, men også omfatter andre handicap som f.eks. synshandicap mv.

### 3.2. 1. sal

Det blev under inspektionen oplyst at 70-80 pct. af borgerhenvendelserne tidligere kunne afgøres ved skrankerne i ekspeditionen i stueetagen og på 1. sal, mens de resterende sager blev videre-sendt til behandling i de øvrige kontorer i styrelsen. I forbindelse med lovændringer på udlændingeområdet inden for de seneste år er det nu nødvendigt at foretage høringer i en lang række sager. Disse sendes som udgangspunkt videre til de øvrige kontorer. De resterende sager visiteres i stueetagen, og en del af sagerne/de fremmødte henvises herefter til en sagsbehandler der sidder på 1. sal. Personalet i ekspeditionen i stueetagen og sagsbehandlerne på 1. sal bytter plads og opgaver for hver arbejdsdag. Sagsbehandlerne er kontoruddannet personale der efteruddannes i styrelsen.

På 1. sal oven over ekspeditionen er der placeret et venterum og i forlængelse heraf en lang række kontorer til sagsbehandlerne.

#### 3.2.1. Venterummet

Venterummet på 1. sal er malet i en gul farve og fremstår lyst og venligt. Der er siddepladser. I tilknytning til venterummet er et toilet. Der er ikke noget handicaptollet på 1. sal og heller ikke puslebord. Der er rygeforbud i venterummet på 1. sal.

På tidspunktet for inspektionen var lokalet overfyldt af ventende fremmødte. En del ventende stående. Der var også trykkende varmt i dette lokale.

Under det opfølgende besøg var der derimod god plads i venterummet med syv ventende personer.

I brev af 27. august 2001 har styrelsen bemærket at der grundet beslutningen om at flytte til nyt domicil ikke vil blive indrettet handicaptollet på 1. sal i de nuværende lokaler, men at der vil blive taget højde for at tilvejebringe tilstrækkelige faciliteter for handicappede i det nye domicil.

På tidspunktet for inspektionen forekom pladsforholdene for de ventende i venterummet på 1. sal umiddelbart meget trange, og jeg går ud fra at antallet af ventende her i mindre

grad end det var tilfældet i ekspeditionslokalet i stueetagen, skyldtes den ekstraordinære situation vedrørende indsættelse af stickers i pas til mindreårige.

Der var dog som nævnt langt færre personer i venterummet under det opfølgende besøg i december 2001.

Jeg beder på den baggrund om at få oplyst hvor mange ventende der sædvanligvis opholder sig i venterummet, og hvor lang ventetid de fremmødte sædvanligvis må påregne i forbindelse med sagsbehandlingen på 1. sal. Jeg bemærker i den forbindelse at jeg har forstået det således at de ventende på 1. sal inden henvisningen hertil har ventet i kø på ekspedition i stueetagen.

Jeg foretager mig efter omstændighederne ikke mere i anledning af styrelsens bemærkninger om handicapfaciliteter i forbindelse med venterummet. Jeg henviser til det jeg har anført ovenfor under pkt. 3.1.5 om handicapfaciliteter i Udlændingestyrelsens kommende domicil, jf. styrelsens brev af 27. august 2001.

#### 3.2.2. Sagsbehandlingen

Sagsbehandlerne sidder i kontorer beliggende på en lang gang i forlængelse af venterummet. De ventende bliver hentet af sagsbehandleren i venterummet og følger med ned på den pågældende sagsbehandlers kontor hvor sagsbehandlingen foretages.

De enkelte kontorer er af sikkerhedsmæssige grunde adskilt ved glasvægge.

Det blev oplyst at hver sagsbehandler på 1. sal i gennemsnit foretager 10-12 ekspeditioner i åbningstiden. Der er 18 sagsbehandlere i afdelingen.

To personer fra inspektionsholdet fik lov til at overvære behandlingen af en sag hos en sagsbehandler på 1. sal. Der var tale om en førstegangsforlængelse af en opholdstilladelse opnået på baggrund af ægteskab. Ægtefællerne var begge mødt op personligt. De oplyste at de havde ventet i to timer, heraf en halv time i venterummet på 1. sal. Behandlingen af ansøgningen tog under 10 minutter, og opholdstilladelsen blev forlænget.

Vedrørende styrelsens krav om personligt fremmøde i forbindelse med blandt andet forlængelse af opholdstilladelser henviser jeg til det jeg har anført nedenfor under pkt. 4.2.

## 4. Andre forhold

### 4.1. Personalets sikkerhed

Den daglige leder af publikumsekspeditionen oplyste under en drøftelse om styrelsens foranstaltninger til sikring af personalets fysiske sikkerhed at det er et emne der er under stadig debat blandt personalet, og at styrelsen har rådført sig med Kriminalpræventivt Råd. Det er erfaringen at der er meget få 'episoder' hvor personalets sikkerhed er truet.

Der er ikke betjente/sikkerhedsvagter i ekspeditionsområdet. I ekspeditionen i stueetagen findes der derimod en udgang og et aflåst område uden adgang for publikum.

Sagsbehandlerne ved skranke i stueetagen og på kontorerne på 1. sal har overfaldsalarmer under skrivebordet som i givet fald aktiveres hos afdelingslederne og hos politiet. Der er endvidere – som nævnt ovenfor – glasvægge mellem kontorerne. Alarmerne er installeret for nylig og havde på tidspunktet for inspektionen endnu ikke været benyttet.

Jeg har ikke grundlag for at foretage mig mere vedrørende spørgsmålet om personalets sikkerhed.

### 4.2. Krav om personligt fremmøde

Der blev under inspektionen rejst spørgsmål om kravet om personlig henvendelse i styrelsen. Det blev fra styrelsens side oplyst at den pågældende anmodes om at fremmøde 'efter aftale' hvis en ansøgning indsendes skriftligt. Kravet blev forklaret med ønsket om at sikre den pågældendes rette identitet, dvs. som en form for bevissikring. På forespørgsel om hvorvidt dette også gør sig gældende i sager om forlængelse af opholdstilladelser mv., oplyste ledelsen at dokumentationskravet gælder uanset det materielle indhold i sagen, og at mange sager i øvrigt bliver mere og mere komplicerede. Kravet har altid været gældende, og der findes eksempler på (forsøg på) 'snyd'.

I brev af 27. august 2001 bemærkede styrelsen endvidere følgende vedrørende spørgsmålet:

'For så vidt angår spørgsmålet om kravet om personlig henvendelse i styrelsen bemærkes, at styrelsen er klar over, at der ikke er udtrykkelig hjemmel til et sådant krav i alle situationer. En række reale hensyn, herunder hensynet til en sikker identifikation af ansøger, taler imidlertid afgørende for, at personer, der ansøger om op-

holdstilladelse eller forlængelse heraf, møder personligt for styrelsen. Efter praksis behandler styrelsen ansøgninger om opholdstilladelse, også selvom den pågældende ikke møder personligt ved indgivelse af ansøgningen. Derimod kræver styrelsen personligt fremmøde inden udstedelse af eventuel opholdstilladelse. Ombudsmanden har ved udtalelsen i en tidligere sag taget stilling til styrelsens praksis vedrørende krav om personligt fremmøde ved behandling af en visumansøgning. Der henvises til FOB 1997, side 141\*.'

Om politiets funktion i forbindelse med behandlingen af udlændingesager bemærkede styrelsen i samme brev følgende:

'Politiet har alene en modtagefunktion. Der foregår ingen sagsbehandling i de enkelte politikredse, ligesom der ikke gives tilkendegivelser vedrørende juridiske spørgsmål m.v. Politiet tager alene mod ansøgninger m.v., som derefter sendes til Udlændingestyrelsen til videre behandling.'

Jeg har forstået styrelsens oplysninger således at det er en betingelse for udstedelse og forlængelse af opholdstilladelser mv. at ansøgeren personligt skal henvende sig i styrelsen (senest) i forbindelse med udstedelsen/forlængelsen.

Jeg beder styrelsen om at fremkomme med en nærmere redegørelse for hvordan kravet om personligt fremmøde rent praktisk administreres. Jeg beder om herunder at få oplyst hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang kravet om fremmøde i styrelsen også stilles over for ansøgere der er bosat uden for Københavnsområdet. Endvidere bedes styrelsen oplyse hvordan der handles i forhold til ansøgere der over for styrelsen gør indsigelse mod kravet om fremmøde under henvisning til at fremmødet på grund af konkrete forhold af f.eks. praktisk eller økonomisk karakter vil være belastende eller er unødvendigt.

### 4.3. Notatpligt/partshøring 'på stedet'

Jeg spurgte under inspektionen til hvordan kravene om notatpligt i offentlighedslovens § 6 og partshøring i forvaltningslovens § 19 sikres opfyldt i forbindelse med behandling og afgørelse af sager i ekspeditionen.

Det blev hertil oplyst at der kan meddeles afslag snarest muligt og eventuelt med det samme hvis sagen er tilstrækkeligt oplyst og oplysnin-

gerne stammer fra ansøgeren selv. Hvis der skal gives et afslag eller foretages en inddragelse bl.a. på baggrund af oplysninger fra andre end ansøgeren selv, eksempelvis fra politiet (om samlivsophør) eller fra et statsamt (om separation eller skilsmisse), vil den pågældende blive partshørt og i den forbindelse få valget mellem personligt fremmøde og mulighed for at fremkomme med skriftlige bemærkninger.

Jeg er opmærksom på at Udlændingestyrelsen i en konkret sag som er påklaget til Folketingets Ombudsmand, i en udtalelse af 21. september 2001 har anført følgende om praksis i forbindelse med afgørelser der træffes i publikumsekspeditionen (Udlændingestyrelsens j.nr. (...)):

’Styrelsen skal hermed bemærke, at det er almindelig praksis i styrelsen, at afgørelser, især afslag og inddragelser, truffet i styrelsens publikumsekspedition for udlændinge, der personligt møder op, bliver forkyndt ved samme lejlighed.’

Jeg tager det som Udlændingestyrelsen har oplyst om praksis vedrørende partshøring, til efterretning. For så vidt angår det ovenfor citerede om afgørelser der træffes i publikumsekspeditionen, bemærker jeg i den forbindelse at jeg går ud fra at der herved alene sigtes til de situationer hvor sagen anses for at være tilstrækkeligt oplyst gennem oplysninger fra ansøgeren selv. Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende spørgsmålet.

Jeg beder Udlændingestyrelsen redegøre for i hvilket omfang der gøres notat, jf. offentlighedslovens § 6, i forbindelse med behandlingen af afgørelsessager i publikumsekspeditionen.

#### 4.4. Persondataloven

Som konsekvens af ikrafttrædelsen pr. 1. juli 2000 af lov om behandling af personoplysninger (persondataloven) er Udlændingestyrelsens forskellige ansøgningsskemaer blevet udvidet med en vejledning om ansøgers rettigheder mv. i henhold til loven. Styrelsen fremsendte efter inspektionen ifølge aftale nogle eksemplarer af de ansøgningsskemaer der anvendes. I nogle af skemaerne gives der en vejledning om persondataloven, i andre af skemaerne er persondataloven ikke omtalt.

Jeg betragter ansøgningsskemaerne som modtaget til min orientering. Jeg har således

ikke foretaget en efterprøvelse af om den vejledning som Udlændingestyrelsen giver i en del af ansøgningsskemaerne vedrørende de rettigheder som følger af persondataloven, er tilstrækkelig til at opfylde lovens krav.

Jeg bemærker dog at jeg har noteret mig at styrelsen i de skemaer hvor der vejledes om persondataloven, alene vejleder den registrerede om retten til indsigt i de oplysninger der behandles, hvorimod den registreredes ret til at gøre indsigelse mod at oplysninger om vedkommende gøres til genstand for behandling, og til at anmode om berigtigelse, slettelse eller blokering af oplysninger (persondatalovens § 28, stk. 1, jf. §§ 35 og 37) ikke omtales.

Jeg går ud fra at styrelsen vil indarbejde vejledninger om persondataloven i samtlige skemaer.

#### 4.5. Muligheder for tolkebistand

Vedrørende mulighed for at benytte tolk i forbindelse med personligt fremmøde i styrelsen oplyste den daglige leder af publikumsekspeditionen at der var tolke fra fire sproggrupper ansat i ekspeditionen (urdu, serbokroatisk, arabisk og tyrkisk). Det er dog efterfølgende blevet oplyst at styrelsen ikke længere råder over en arabisk tolk. Tolkene benyttes også som sagsbehandlere. Tolkning for personer med modersmål inden for andre sproggrupper kræver forudgående aftale; styrelsen benytter i disse tilfælde eksterne tolke, hovedsaglig de tolke der anvendes af Udlændingestyrelsen i Sandholmlejren og fra politiets tolkeliste i øvrigt. Styrelsen mener ikke at man har noget problem i relation til tolkeservice.

Jeg anmoder styrelsen om nærmere oplysninger om styrelsens praksis for brug af tolkeservice, herunder hvorvidt styrelsen af egen drift tager initiativ til samtaler foregår med (intern eller ekstern) tolk, og i givet fald i hvilke tilfælde eller hvorvidt dette alene sker efter anmodning fra den pågældende udlænding. Jeg beder i den sammenhæng om også at få oplyst om et ønske fra en ansøger eller andre om tolkebistand alene behandles efter forudgående skriftlig anmodning herom eller kan bestå i f.eks. en mundtlig anmodning under samtalen i styrelsen, og om sådanne anmodninger automatisk efterkommes.

#### 4.6. Telefonbetjening

Folketingets Ombudsmand modtager jævnlig telefoniske henvendelser eller klager fra personer der anfører at det er svært eller umuligt at komme igennem på Udlændingestyrelsens telefonnummer i telefontiden kl. 9.00-12.00. Der klages endvidere over at det – når pågældende er kommet igennem på telefonen – kan være svært at komme til at tale med sagsbehandleren.

Det blev fra styrelsens side hertil oplyst at problemerne i forbindelse med telefonbetjeningen har ført til udarbejdelse af en ekstern udredning af telefoni i Udlændingestyrelsen fra juni 2000. Jeg modtog efterfølgende et eksemplar af udredningen sammen med en oversigt af 19. juni 2001 over status for initiativer vedrørende telefoni i styrelsen.

Det blev under inspektionen endvidere oplyst at styrelsen har 300.000-350.000 opkald pr. år, og at man ved årsskiftet 2000-2001 åbnede 30 ekstra telefonlinjer til omstillingen.

Styrelsen behandler 30.000-35.000 visumsager årligt (ca. 100.000 visumsager behandles i udlandet på de danske repræsentationer). Man har konstateret at det i langt overvejende grad er henvendelser i visumsager der blokerer hele telefonsystemet. I visumsektionen har man derfor midlertidigt tilført visumsagsbehandlingen 10 årsværk med henblik på at nedbringe antallet af verserende sager, og der blev i juni 2001 i visumkontoret etableret en telefon-ø med seks medarbejdere (mod tidligere tre) der besvarer alle opkald til visumsektionen.

I opholdsafdelingen angiver styrelsen i kvitteringsbreve til de pågældende et direkte telefonnummer til sagsbehandleren. Når sagsbehandleren er på ferie eller lignende, forsøger man at samle op på henvendelserne i fællesjournalen. Dette fungerer ifølge styrelsens oplysninger ikke fuldt tilfredsstillende.

Det er muligt at maile til styrelsen; styrelsens mailadresse fremgår af styrelsens brevpapir, ligesom mailadressen er angivet i de af styrelsen udsendte pjecer og publikationer.

Det er efter min opfattelse ikke tilfredsstillende hvis ansøgere og andre ikke har mulighed for telefonisk at søge vejledning f.eks. forud for en skriftlig henvendelse til Udlændingestyrelsen, eller for at høre til behandlingen mv. af den pågældendes verserende sag. Jeg beder Udlændingestyrelsen oplyse hvorvidt

de iværksatte initiativer der fremgår af styrelsens notat af 19. juni 2001 om status på initiativer vedrørende telefoni i Udlændingestyrelsen, har ført til de ønskede forbedringer af styrelsens telefonbetjening, herunder af de pågældendes muligheder for at komme igennem pr. telefon i styrelsens telefontid og om nødvendigt få kontakt med en medarbejder der kan besvare spørgsmål vedrørende den konkrete sag.

Jeg har i øvrigt forstået at styrelsens problemer i forbindelse med telefonbetjeningen af ansøgere mv. især på visumområdet i vidt omfang hænger sammen med sagsbehandlingstiden for de enkelte sager. Vedrørende styrelsens sagsbehandlingstid henviser jeg til det som jeg har anført nedenfor under pkt. 4.7.

#### 4.7. Sagsbehandlingstid

I perioden omkring tidspunktet for inspektionen kunne jeg konstatere at ombudsmandsinstitutionen modtog et antal telefoniske henvendelser fra borgere som udtrykte utilfredshed med Udlændingestyrelsens sagsbehandlingstid (og telefonbetjening) i visumsager. Samtidig var flere sager vedrørende samme problemstilling omtalt i dagspressen.

Den 27. august 2001 har indenrigsministeren besvaret et § 20-spørgsmål vedrørende sagsbehandlingstiden for visumansøgninger efter Danmarks indtræden i Schengen-samarbejdet således (spm. nr. S 3550):

'Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen i perioden 25. marts 2001 – 11. august 2001 har truffet afgørelse vedrørende ansøgning om visum for ca. 6.600 personer, hvor ansøgningen er indgivet efter Danmarks indtræden i Schengen-samarbejdet den 25. marts 2001 og behandlet efter de nye procedurer, der gælder herefter, jf. min besvarelse af spørgsmål S 3549. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har været ca. fire uger. Ca. 12.000 personer har i perioden 25. marts 2001 – 11. august 2001 indgivet ansøgning om visum.

Til sammenligning kan det oplyses, at udlændingestyrelsen i sidste halvår af 2000 – før Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet – har truffet afgørelse vedrørende ansøgning om visum for ca. 13.400 personer med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på ca. tre uger.

Det er vigtigt at bemærke, at der er tale om en gennemsnitlig sagsbehandlingstid, og at udstedelse af visa til f.eks. forretningsbesøg, deltagel-

se i messer, kongresser m.v., undergives hastebehandling. Der foretages ikke nogen særskilt opgørelse af sagsbehandlingstiden for disse sager, men styrelsen skønner, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er ca. to uger. Da der er tale om et gennemsnit vil behandlingen af nogle sager tage mere end fire uger.

Udlændingestyrelsen har herudover oplyst, at styrelsen i perioden 1. januar 2001 – 11. august 2001 har behandlet visumansøgninger vedrørende i alt ca. 16.000 personer, incl. de ansøgninger, der er indgivet før den 25. marts 2001. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for samtlige sager har været ca. otte uger. Baggrunden herfor er bl.a., at et større antal verserende ældre sager er blevet afgjort i løbet af 2001, hvilket har indvirket negativt på den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for 2001.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at de nævnte tal er fremkommet ved træk fra det fælles visumsystem, at disse kan være behæftet med en vis usikkerhed, og at tallene fra 2001 er foreløbige.

Målene for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for behandling af visumansøgninger er i resultatkontrakten mellem Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen fastsat således, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2001 for 90 % af visumsagerne skal være 14 dage og 35 dage for 100 % af visumsagerne. Der er dog i kontrakten taget forbehold for en eventuel forlængelse af sagsbehandlingstiden i forbindelse med Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet.

Udlændingestyrelsen vurderer løbende, hvilke tiltag der kan iværksættes for at optimere sagsbehandlingen af visumsager.

Styrelsen har således iværksat task force-projekter, hvor medarbejdere fra hele styrelsen har deltaget i behandlingen af visumsager i afgrænsede perioder.

Styrelsen har endvidere for kort tid siden oprettet en særlig telefon-ø, hvor der er ansat fem-seks nye medarbejdere til at besvare telefoniske opkald vedrørende visumsager. Visumsektionens sagsbehandlere, der hidtil har besvaret telefoniske opkald, har herved fået frigjort mere tid til sagsbehandling. Styrelsen har endvidere tilført visumsektionen yderligere ressourcer til behandlingen af visumsager.

Endelig har styrelsen netop iværksat en konsulentundersøgelse, der skal analysere sagsgangene i visumsagsbehandlingen, herunder vurde-

re hvorvidt der er mulighed for at forenkle eller rationalisere disse, med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiden. Undersøgelsen forventes færdiggjort i løbet af efteråret.

På baggrund af ovenstående beder jeg styrelsen om en nærmere redegørelse for sagsbehandlingstiden i visumsager på nuværende tidspunkt. Jeg beder om bl.a. at få oplyst om de mål for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid der efter det oplyste fremgår af styrelsens resultatkontrakt med Indenrigsministeriet, nu opfyldes. Jeg anmoder endvidere om at få oplyst hvor lang en sagsbehandlingstid der må påregnes i sager om visum til formål der efter indenrigsministerens svar ikke medfører hastebehandling.

Jeg beder yderligere Udlændingestyrelsen om at oplyse om den omtalte konsulentrapport er færdiggjort, og hvorvidt denne i givet fald har ført til iværksættelse af tiltag med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiden.

#### 4.8. Åbningstider

Åbningstiden i ekspeditionen er kl. 8.30-12.00, torsdag tillige 15.30-17.30. Fremmødet er normalt mest koncentreret i tidsrummet kl. 9.00-9.30 og sidst i åbningstiden. Det blev desuden oplyst at der på torsdage og fredage normalt er mange fremmødere.

De aktuelle åbningstider er efter styrelsens opfattelse tilstrækkelige.

Som anført ovenfor under pkt. 3.1.3 er en ventetid i publikumsekspeditionen på op til tre timer naturligvis ikke tilfredsstillende. En generel ventetid af den længde kunne efter min opfattelse give anledning til at overveje foranstaltninger til nedbringelse af ventetiden, herunder eventuelt en udvidelse af åbningstiden i ekspeditionen.

I lyset af Udlændingestyrelsens oplysninger om at ventetiden på inspektionstidspunktet var ekstraordinær og om baggrunden herfor, har jeg ovenfor under pkt. 3.1.3 bedt om at få oplyst hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder. Når jeg har modtaget styrelsens oplysninger herom, vil jeg vende tilbage til spørgsmålet om åbningstidernes tilstrækkelighed.

#### 4.9. Journalisering

Styrelsen har tidligere (sommeren 2000) haft problemer med at 'følge med' for så vidt angår journalisering af ind- og udgående post. Det blev under inspektionen oplyst at det nu generelt gik meget bedre, blandt andet fordi man har omlagt sagsgangen således at journaliseringen finder sted i en fællesjournal for hele styrelsen.

Styrelsen har en målsætning om at al post skal journaliseres inden for to dage. På tidspunktet for inspektionen blev målsætningen dog ikke overholdt.

Styrelsen har i brev af 27. august 2001 meddelt at styrelsen på dette tidspunkt overholdt målsætningen om at al post skal journaliseres inden for to dage, og at man også fremover forventer normalt at ville kunne overholde målsætningen.

Styrelsen planlægger et pilotprojekt med elektronisk dokumenthåndtering.

Styrelsen bedes oplyse om målsætningen om at al post (ud- og indgående) skal journaliseres inden for to dage, fortsat overholdes.

#### 5. Opfølgning

Som det fremgår af de enkelte afsnit ovenfor, har jeg i flere tilfælde bedt Udlændingestyrelsen om nærmere underretning mv. vedrørende forskellige forhold. Jeg beder om at disse underretninger sendes gennem Ministeriet for Flytninge, Indvandrere og Integration for at ministeriet kan få lejlighed til at kommentere det som styrelsen anfører.

#### 6. Underretning

Denne rapport sendes til Udlændingestyrelsen, Ministeriet for Flytninge, Indvandrere og Integration og Folketingets Retsudvalg."

Jeg modtog herefter en udtalelse af 11. juli 2002 fra Udlændingestyrelsen og en udtalelse af 4. september 2002 fra Ministeriet for Flytninge, Indvandrere og Integration der oplyste at Udlændingestyrelsens redegørelse ikke gav ministeriet anledning til bemærkninger.

I en opfølgingsrapport af 27. november 2002 meddelte retschefen på den baggrund følgende:

##### "Ad pkt. 3. Bygningmæssige forhold

Ved Udlændingestyrelsens brev af 27. august 2001 blev jeg bekendt med at det er besluttet at

Udlændingestyrelsen skal flytte til andet domicil. Jeg bad derfor i den endelige inspektionsrapport om at modtage nærmere oplysninger om disse planer, herunder hvornår flytningen forventes gennemført.

Spørgsmålet – og mine bemærkninger i rapporten vedrørende overholdelse af diskretionslinjer, handicaptilgængelighed og handicapfaciliteter i forbindelse med venterummet på 1. sal – har givet Udlændingestyrelsen anledning til at oplyse følgende:

*'Ad afsnit 3. Bygningmæssige forhold*

*Ad afsnit 3.1.4. Diskretion (i relation til flytning til nyt domicil)*

*Ad afsnit 3.1.5. Handicaptilgængelighed*

*Ad afsnit 3.2.1. Venterummet (i relation til flytning til nyt domicil)*

Folketingets Ombudsmand har anmodet om nærmere oplysninger om Udlændingestyrelsens flytteplaner, herunder hvornår flytningen forventes gennemført. Ombudsmanden har herudover bemærket, at han går ud fra, at styrelsen ved indretningen af de publikumsrelaterede lokaler i forbindelse med den forestående flytning er opmærksom på spørgsmålene om diskretion og handicaptilgængelighed.

Udlændingestyrelsen har igennem mange år været fysisk opdelt mellem Ryesgade-komplekset i København og Sandholmløjren i Allerød, og fra begyndelsen af 2002 er Udlændingestyrelsen blevet yderligere opdelt og nu placeret på 3 lokaliteter i henholdsvis København og Nordsjælland.

Styrelsen har derfor et stort ønske om at samle alle styrelsens aktiviteter på én adresse i det stor-københavnske område, idet det er styrelsens vurdering, at samlede lokaliteter vil kunne bidrage væsentligt til at opfylde de målsætninger og værdier, som Udlændingestyrelsen har for det fremtidige arbejde.

Flytteprojektet har midlertidigt været sat i stå på grund af regeringsskiftet og det udgiftsstop, der blev etableret i december 2001. De 20 millioner kroner, som Finansudvalget ved Akt 268 af 27. juni 2001 gav tilslutning til blev afsat til en samlet lokalisering af Udlændingestyrelsen, er imidlertid nu blevet videreført til 2002, og den 15. april 2002 har integrationsministeren godkendt, at der annonceres efter et samlet lejemål for Udlændingestyrelsen.

På denne baggrund har Slots- og Ejendomsstyrelsen i maj måned 2002 annonceret i dagspressen efter egnede lokaler til styrelsen.

Det er et klart formål med flytningen at få en bedre og mere fleksibel indretning af styrelsens domicil, end de nuværende fysiske rammer giver mulighed for, herunder med henblik på at forbedre forholdene for styrelsens kunder.

Styrelsen er i den forbindelse meget opmærksom på, at den nuværende indretning af de publikumsrelaterede lokaler ikke er optimal, hverken med hensyn til diskretionslinjer eller handicapindretning.

Styrelsen vil inden for de økonomiske og fremtidige bygningsmæssige rammer arbejde målrettet for en forbedring af de publikumsrelevante lokaler, herunder tage hensyn til, at der ved indretningen i tilstrækkeligt omfang sikres diskretion samt tilvejebringes tilstrækkelige faciliteter for handicappede.

Udlændingestyrelsen kan oplyse, at der foreligger en række forslag fra Slots- og Ejendomsstyrelsen på mulige lejemål. Når styrelsen kender de bygningsmæssige rammer og muligheder nærmere, vil vi vende tilbage med en nærmere orientering i forhold til de områder, som Ombudsmanden specielt har interesseret sig for.

Jeg tager det oplyste til efterretning og har noteret mig at styrelsen, når de bygningsmæssige rammer og muligheder kendes, vil vende tilbage med nærmere orientering om handicapindretning og varetagelse af diskretions-hensyn.

### Ad pkt. 3.1.2. Ekspeditionens nummersystem

I rapporten henstillede jeg at det blev overvejet at tydeliggøre skiltningen ved nummerautomaten angående hvilke sagstyper der hører til hvilken kø ('lille skranke' eller 'store skranke').

Udlændingestyrelsen har hertil oplyst at skiltningen er forbedret siden inspektionen idet der er opsat flere forbedrede skilte ved nummermaskinerne, og idet informationerne om nummersystemet nu også findes på engelsk. I ekspeditionslokalet foran skrankerne er der tillige opsat en stander med information om nummersystemet.

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

### Ad pkt. 3.1.3. Fremmøde/ventetid

Under henvisning til styrelsens oplysninger om at ventetiden i ekspeditionslokalet på inspektions-tidspunktet var ekstraordinær (op til tre ti-

mer), og under hensyn til at ventetiden på tidspunktet for et opfølgende besøg i styrelsen i december 2001 blev anslået at være under en halv time, bad jeg i rapporten om at få oplyst hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder.

Udlændingestyrelsen har i den anledning oplyst følgende:

'Det er ganske vanskeligt præcist at angive, hvilken ventetid der må påregnes under normale omstændigheder. Der foretages ikke systematiske målinger, men der foretages lejlighedsvis mindre 'stikprøveundersøgelser' ved, at sagsbehandlere ved hjælp af nummerslippen, som er trukket i nummermaskinen, kontrollerer, hvor længe kunderne har ventet. Det fremgår af nummerslippen, hvornår nummeret er trukket. Antallet af fremmødte og den deraf følgende indflydelse på ventetiderne skifter meget fra dag til dag. Der kan dog udledes enkelte tendenser vedrørende udsvingene i antallet af fremmødte. Således er der om mandagen til tider omkring dobbelt så mange ansøgere som på andre tidspunkter, ligesom aftenåbningstiden torsdag aften er velbesøgt. Styrelsen søger at disponere personaleressourcerne således, at det så vidt muligt undgås, at personalet på disse tidspunkter afvikler afspadsering, flexfrihed og anden tjenestefrihed.

På baggrund af medarbejdernes erfaringer, herunder i forbindelse med de uformelle stikprøveundersøgelser, skønnes det, at ventetiden i 'normale' perioder er gennemsnitlig mellem en halv og en hel time. I spidsbelastningsperioder kan ventetiden ligge mellem 1 og 2 timer.

Der kan opstå spidsbelastninger i forbindelse med højtider, hvor styrelsen på helligdage holder lukket, samt op til sommerferieperioden. Forud for højtider, f.eks. jul og påske, er der væsentligt flere henvendelser end normalt, formentlig fordi kunderne ønsker at få svar på diverse ansøgninger og spørgsmål, før styrelsen holder lukket. Umiddelbart efter disse højtider er der erfaringsmæssigt også et stort pres.

Forud for sommerferieperioden opleves der er meget stort fremmøde i Publikums ekspeditionen særligt i forbindelse med forlængelser af pas og rejsedokumenter, forlængelse af visum samt udstedelse af bevis for opholdstilladelser og tilbagejættilladelser.

Kun under helt ekstraordinære forhold såsom den situation som ombudsmandens inspektionshold overværede under inspektionen i juni 2001, vil der kunne opstå situationer, som vil kunne

medføre, at ventetiden kan nå op på 3 timer. Styrelsen har taget initiativer til at imødegå en lignende situation i forsommeren 2002. Styrelsen har blandt andet indgået aftaler med en række politikredse om, at ansøgninger fra udenlandske børn om udstedelse af beviser for opholdstilladelse (sticker H) kan indgives til politiet, hvorefter styrelsen forelægges ansøgningen og konkret bemyndiger politiet til at isætte beviset for opholdstilladelsen i ansøgerens (forældres) pas.’

Styrelsen skønner at ventetiden i ’normale’ perioder gennemsnitligt er fra en halv til en time og i spidsbelastningsperioder en til to timer. En ventetid på op til to timer på spidsbelastningstidspunkter må efter min opfattelse betegnes som lang, især når henses til at der, som jeg forstår styrelsen, er tale om venten inden den pågældende bliver visiteret i ekspeditionen og således i nogle tilfælde må forvente yderligere ventetid i venterummet på 1. sal. Jeg er dog opmærksom på at en vis forøgelse af ventetiden i spidsbelastningsperioder formentlig ikke kan undgås, og jeg har bemærket at styrelsen har forsøgt at imødegå problemet ved at disponere over flest mulige personaleressourcer på de relevante tidspunkter. Jeg foretager på denne baggrund ikke mere vedrørende denne del af Udlændingestyrelsens svar.

For så vidt angår den helt ekstraordinære belastning som kan føre til ventetider på op til tre timer, fremgår det af Udlændingestyrelsens udtalelse at styrelsen – med hensyn til merbelastningen som følge af ansøgninger fra udenlandske børn om udstedelse af bevis for opholdstilladelse – blandt andet har indgået aftaler med en række politikredse om at ansøgninger om ’sticker H’ kan indgives til politiet som forelægger ansøgningen for styrelsen der bemyndiger politiet til at isætte beviset i passet. Jeg beder styrelsen om at oplyse hvilke andre initiativer der er iværksat for at undgå en lignende situation som i forsommeren 2001. Jeg beder endvidere styrelsen om at redegøre for effekten af disse initiativer.

#### **Ad pkt. 3.1.4. Diskretion**

I rapporten anførte jeg at det efter min opfattelse var beklageligt at det store fremmøde på tidspunktet for inspektionen medførte at diskretionslinjerne på gulvet foran skrankerne i ekspeditionslokalet ikke kunne respekteres.

Styrelsen har i den forbindelse forklaret at det øgede pres på publikumsekspeditionen skyldtes det ekstraordinære antal personlige henvendelser om udstedelse af ’sticker H’, og at der ikke har været tilsvarende problemer med overholdelse af diskretionslinjer efter at styrelsen i slutningen af juni 2001 indgik aftaler med en række politikredse om at ansøgninger herom kan indgives til politiet.

Styrelsen har endvidere anført følgende:

’Endvidere bemærkes, at styrelsen råder over en reservepult, hvor der ikke er nogen diskretionslinie. Denne pult bruges kun under ekstraordinære forhold, og i givet fald vil der kun blive foretaget ekspeditioner, som ikke omhandler spørgsmål af særlig personlig karakter, som f.eks. udstedelse af dokumentation for opholdstilladelse til mindreårige børn (sticker H) i det storkøbenhavnse område og erstatningsopholdskort (kort D). Der er indført en særlig nummerække til reservepulten, således at de ventende kaldes op enkeltvis, hvorfor der ikke er nogen egentlig kø ved reservepulten.’

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet om (manglende) overholdelse af diskretionslinjer i ekspeditionslokalet. Jeg henviser i øvrigt til det ovenfor under pkt. 3 anførte om bygningsmæssige forhold hvorefter styrelsen vil vende tilbage med nærmere orientering om bl.a. varetagelse af diskretionshensyn når der er taget stilling til styrelsens fremtidige bygningsmæssige rammer.

#### **Ad pkt. 3.2.1. Venterummet**

Jeg bad i rapporten om at få oplyst hvor mange ventende der sædvanligvis opholder sig i venterummet på 1. sal, og hvor lang ventetid de fremmødte sædvanligvis må påregne i forbindelse med sagsbehandlingen på 1. sal.

Styrelsen har oplyst følgende:

’Det er ganske vanskeligt præcist at angive, hvilken ventetid der må påregnes under normale omstændigheder. Der foretages ikke systematiske målinger, men der foretages lejlighedsvis mindre ’stikprøveundersøgelser’ ved at sagsbehandlerne på 1. sal ved indledningen af samtalen med ansøger spørger, hvor lang tid den pågældende har ventet.

Ventetiden fra stueetagen til 1. sal er som hovedregel ret kortvarig, idet der kun foretages en kort visitation i stueetagen. I visitationsfunctio-



nen sker der en sortering af, hvilke sager der formodes at kunne afgøres hurtigt (samme dag), og hvilke sager som kræver mere omfattende sagsbehandling. I førstnævnte tilfælde bliver ansøgeren (og eventuel medfølgende familie) bedt om at gå til ekspeditionen på 1. sal. I sidstnævnte tilfælde tager styrelsen imod ansøgningen, kontrollerer at alle relevante bilag og dokumenter er til stede og videresender sagen til efterfølgende skriftlig behandling i 1., 2. eller 3. opholdskontor.

På baggrund af medarbejdernes erfaringer, herunder i forbindelse med de uformelle stikprøveundersøgelser, skønnes det, at den gennemsnitlige ventetid i 'normale' perioder i de sager, der behandles på 1. sal, sjældent overskrider 1-1½ time – inklusive ventetiden i stueetagen – men i spidsbelastningssituationer kan ventetiden nå op på 1-2 timer.

Antallet af ventende er normalt 7-8 personer – i spidsbelastningssituationer 12-14 personer. Det bemærkes, at der til hver ekspedition sjældent møder mindre end 2 personer, selvom de fleste ekspeditioner kun kræver fremmøde af ansøgeren selv.'

Det fremgår af det ovenfor citerede at styrelsen anslår at ventetiden normalt sjældent overskrider en til halvanden time og i spidsbelastningssituationer en til to timer, og at dette omfatter den forudgående ventetid i stueetagen. Om ventetiden i ekspeditionslokalet i stueetagen har styrelsen – som anført ovenfor under pkt. 3.1.3 – oplyst at denne i 'normale' perioder gennemsnitligt er en halv til en time og i spidsbelastningsperioder en til to timer. Jeg må således lægge til grund at ventetiden i venterummet på 1. sal er af kortere varighed, typisk omkring en halv time. Jeg tager herefter det oplyste om ventetid og antallet af ventende i venterummet på 1. sal til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende disse spørgsmål.

#### **Ad pkt. 4.2. Krav om personligt fremmøde**

Under inspektionen blev spørgsmålet om krav om personlig henvendelse i styrelsen rejst, og styrelsen bemærkede efterfølgende i brev af 27. august 2001 følgende vedrørende dette spørgsmål:

'For så vidt angår spørgsmålet om kravet om personlig henvendelse i styrelsen bemærkes, at styrelsen er klar over, at der ikke er udtrykkelig

hjemmel til et sådant krav i alle situationer. En række reale hensyn, herunder hensynet til en sikker identifikation af ansøger, taler imidlertid afgørende for, at personer, der ansøger om opholdstilladelse eller forlængelse heraf, møder personligt for styrelsen. Efter praksis behandler styrelsen ansøgninger om opholdstilladelse, også selvom den pågældende ikke møder personligt ved indgivelse af ansøgningen. Derimod kræver styrelsen personligt fremmøde inden udstedelse af eventuel opholdstilladelse. Ombudsmanden har ved udtalelsen i en tidligere sag taget stilling til styrelsens praksis vedrørende krav om personligt fremmøde ved behandling af en visumansøgning. Der henvises til FOB 1997, side 141.'

Om politiets funktion i forbindelse med behandlingen af udlændingesager bemærkede styrelsen i samme brev følgende:

'Politiet har alene en modtagefunktion. Der foregår ingen sagsbehandling i de enkelte politikredse, ligesom der ikke gives tilkendegivelser vedrørende juridiske spørgsmål m.v. Politiet tager alene mod ansøgninger m.v., som derefter sendes til Udlændingestyrelsen til videre behandling.'

Jeg bad på den baggrund styrelsen om at fremkomme med en nærmere redegørelse for hvordan kravet om personligt fremmøde rent praktisk administreres. Jeg bad herunder om at få oplyst hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang kravet om fremmøde i styrelsen også stilles over for ansøgere der er bosat uden for Københavnsområdet. Endvidere bad jeg styrelsen oplyse hvordan der handles i forhold til ansøgere der over for styrelsen gør indsigelse mod kravet om fremmøde under henvisning til at fremmødet på grund af konkrete forhold af f.eks. praktisk eller økonomisk karakter vil være belastende eller er unødvendigt.

Styrelsen har herom anført følgende:

'Udlændingestyrelsen har tidligere i brev af 27. august 2001 over for Ombudsmanden redegjort for kravet om personlig henvendelse i styrelsen. Styrelsen har i den forbindelse oplyst, at man er klar over, at der ikke er udtrykkelig hjemmel til et sådant krav i alle situationer. En række reale hensyn, herunder hensynet til en sikker identifikation af ansøger, taler imidlertid afgørende for, at personer, der ansøger om opholdstilladelse efter forlængelse heraf, møder personligt for styrelsen. Ansøgere, der ikke kan eller vil møde personligt ved indgivelse af ansøgning om

opholdstilladelse, kan indgive ansøgningen pr. post eller pr. fuldmagtshaver. Dette gælder også for ansøgere, der er bosat i provinsen. Er ansøgning indgivet pr. post eller pr. fuldmagtshaver kræver styrelsen personligt fremmøde af ansøger i forbindelse med evt. udstedelse af opholdstilladelse.

I relation til det af styrelsen i brev til ombudsmanden af 27. august 2001 anførte om politiets rolle ved modtagelse af ansøgninger uden for Storkøbenhavn finder styrelsen i øvrigt anledning til at præcisere, at politiet i forbindelse med modtagelse af ansøgninger kontrollerer ansøgerens identitet og sikrer, at nødvendig dokumentation (eksempelvis vielsesattester, fødselsattester mv.) er vedlagt ansøgningen.<sup>7</sup>

Jeg har – som også anført i inspektionsrapporten – forstået styrelsens oplysninger således at det er en betingelse for udstedelse og forlængelse af opholdstilladelser mv. at ansøgeren personligt skal henvende sig i styrelsen senest i forbindelse med udstedelsen/forlængelsen.

Styrelsen har oplyst at man er klar over at der ikke er udtrykkelig hjemmel til et sådant krav i alle situationer.

Kravet om personligt fremmøde kan efter omstændighederne være byrdefuldt for ansøgeren i økonomisk og/eller tidsmæssig henseende. I mangel af udtrykkelig hjemmel må det efter min opfattelse kræves at modhensyn med vægt taler for at opretholde kravet.

Styrelsen har i den forbindelse gjort gældende at 'en række reale hensyn' taler afgørende for kravet om personligt fremmøde. Styrelsen har herved konkret alene henvist til hensynet til sikker identifikation. Inden jeg tager stilling til styrelsens praksis vedrørende kravet om personligt fremmøde, beder jeg derfor styrelsen om at oplyse hvilke andre reale hensyn der efter styrelsens opfattelse taler for at kræve personligt fremmøde i modsætning til behandling på skriftligt grundlag, herunder ved brug af 'tro og love-erklæringer'.

Det blev under inspektionen oplyst at der findes eksempler på (forsøg på) 'snyd' i denne sammenhæng. Jeg beder styrelsen om at oplyse hvor ofte det forekommer at styrelsen således – enten under behandlingen af sagen eller efterfølgende – bliver opmærksom på tilfælde hvor en ansøger angiver en urigtig identitet som grundlag for en tilladelse.

Jeg har forståelse for at hensynet til sikker identifikation af ansøgeren må være tungtvæjende; spørgsmålet er om dette hensyn kan tilgodeses på anden og for ansøgerne mindre byrdefuld måde. Jeg har i den forbindelse noteret mig styrelsens oplysning om at politiet i forbindelse med modtagelse af ansøgninger bl.a. kontrollerer ansøgerens identitet. Jeg beder styrelsen om nærmere at redegøre for baggrunden for at ansøgeren også i sådanne tilfælde – som jeg forstår det – efterfølgende må møde i Udlændingestyrelsen for at få udstedt opholdstilladelse/forlængelse.

#### **Ad pkt. 4.3. Notatpligt**

Jeg bad Udlændingestyrelsen redegøre for i hvilket omfang der gøres notat, jf. offentlighedslovens § 6, i forbindelse med behandlingen af afgørelsessager i publikumsekspeditionen.

Styrelsen har hertil oplyst at styrelsens sagsbehandlere er instrueret om at foretage § 6-notat om alle henvendelser der har betydning for sagens afgørelse. Hvis det i enkelte sager ikke er sket, vil dette bero på en fejl, og styrelsen vil løbende følge op herpå.

På det foreliggende grundlag foretager jeg mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.4. Persondataloven**

I inspektionsrapporten bemærkede jeg at jeg havde noteret mig at styrelsen i de skemaer hvor der vejledes om persondataloven, alene vejleder den registrerede om retten til indsigt i de oplysninger der behandles, hvorimod den registreredes ret til at gøre indsigelse mod at oplysninger om vedkommende gøres til genstand for behandling, og til at anmode om berigtigelse, sletning eller blokering af oplysninger (persondatalovens § 28, stk. 1, jf. §§ 35 og 37) ikke omtales. Jeg oplyste at jeg går ud fra at styrelsen vil indarbejde vejledninger om persondataloven i samtlige skemaer.

Udlændingestyrelsen har på den baggrund oplyst følgende:

'For så vidt angår styrelsens eget skema til brug for ansøgning om forlængelse af visum/tilbagejættilladelse vil styrelsen snarest indarbejde en vejledning om persondataloven.

For så vidt angår Udenrigsministeriets skema til brug for ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, der indgives på danske repræsentationer i udlandet, vil styrelsen i samarbejde med

Udenrigsministeriet sørge for, at der bliver udarbejdet et særligt tillægsark, der bl.a. indeholder en vejledning om persondataloven.

For så vidt angår Udenrigsministeriets skema til brug for ansøgning om visum bemærkes, at der i EU-regi arbejdes med en revision af ansøgningskemaet, og at der i den forbindelse vil blive taget højde for vejledning om persondataloven.

Udlændingestyrelsen finder umiddelbart ikke anledning til at ændre den vejledningstekst, der er medtaget i styrelsens egne skemaer til brug for ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, ansøgning om forlængelse af opholds- og arbejdstilladelse og ansøgning om rejselegitimation for udlændinge, da dette vil være ressource- og omkostningskrævende, men styrelsen har noteret sig ombudsmandens bemærkninger, og styrelsen vil medtage disse synspunkter første gang skemaerne skal genoptrykkes.<sup>7</sup>

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.5. Muligheder for tolkebistand**

Jeg bad styrelsen om nærmere oplysninger om styrelsens praksis for brug af tolkeservice.

Styrelsen har i den anledning oplyst følgende:

Styrelsens publikumsekspedition råder for tiden over 3 flersprogede sagsbehandlere, som tidligere har været ansat i styrelsen som tolke. Disse medarbejdere dækker sprogområderne pakistansk (urdu), tyrkisk og serbokroatisk. Derudover taler personalet engelsk, tysk og – en enkelt – indisk. I styrelsens øvrige afdelinger findes personale der taler fransk, spansk, kinesisk, thai og græsk. Disse medarbejdere kan ad hoc træde til i forbindelse med ekspeditioner af kortere varighed.

Såfremt det vurderes, at der er behov for egentlig tolkebistand, tager styrelsen som regel selv initiativ til at indkalde en tolk. Dette er især tilfældet i sager, hvor der er tale om længerevarende interview, og hvor afgørelsen kan have indgribende karakter.

Såfremt ansøgeren beder om at få tolkebistand, er det ikke et krav, at ønsket fremsættes skriftligt. Ønsket vil normalt blive efterkommet, også selvom det fremsættes mundtligt under samtalen.<sup>7</sup>

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.6. Telefonbetjening**

I inspektionsrapporten skrev jeg således om spørgsmålet om styrelsens telefonbetjening:

Folketingets Ombudsmand modtager jævnligt telefoniske henvendelser eller klager fra personer der anfører at det er svært eller umuligt at komme igennem på Udlændingestyrelsens telefonnummer i telefontiden kl. 9.00-12.00. Der klages endvidere over at det – når pågældende er kommet igennem på telefonen – kan være svært at komme til at tale med sagsbehandleren.

Det blev fra styrelsens side hertil oplyst at problemerne i forbindelse med telefonbetjeningen har ført til udarbejdelse af en ekstern udredning af telefoni i Udlændingestyrelsen fra juni 2000. Jeg modtog efterfølgende et eksemplar af udredningen sammen med en oversigt af 19. juni 2001 over status på initiativer vedrørende telefoni i styrelsen.

Det blev under inspektionen endvidere oplyst at styrelsen har 300.000-350.000 opkald pr. år, og at man ved årsskiftet 2000-2001 åbnede 30 ekstra telefonlinjer til omstillingen.

Styrelsen behandler 30.000-35.000 visumsager årligt (ca. 100.000 visumsager behandles i udlandet på de danske repræsentationer). Man har konstateret at det i langt overvejende grad er henvendelser i visumsager der blokerer hele telefonsystemet. I visumsektionen har man derfor midlertidigt tilført visumsagsbehandlingen 10 årsværk med henblik på at nedbringe antallet af verserende sager, og der blev i juni 2001 i visumkontoret etableret en telefon-ø med seks medarbejdere (mod tidligere tre) der besvarer alle opkald til visumsektionen.

I opholdsafdelingen angiver styrelsen i kvitteringsbreve til de pågældende et direkte telefonnummer til sagsbehandleren. Når sagsbehandleren er på ferie eller lignende, forsøger man at samle op på henvendelserne i fællesjournalen. Dette fungerer ifølge styrelsens oplysninger ikke fuldt tilfredsstillende.

Det er muligt at maile til styrelsen; styrelsens mailadresse fremgår af styrelsens brevpapir, ligesom mailadressen er angivet i de af styrelsen udsendte pjecer og publikationer.

Det er efter min opfattelse ikke tilfredsstillende hvis ansøgere og andre ikke har mulighed for telefonisk at søge vejledning f.eks. forud for en skriftlig henvendelse til Udlændingestyrelsen, eller for at høre til behandlingen

mv. af den pågældendes verserende sag. Jeg beder Udlændingestyrelsen oplyse hvorvidt de iværksatte initiativer der fremgår af styrelsens notat af 19. juni 2001 om status på initiativer vedrørende telefoni i Udlændingestyrelsen, har ført til de ønskede forbedringer af styrelsens telefonbetjening, herunder af de pågældendes muligheder for at komme igennem pr. telefon i styrelsens telefontid og om nødvendigt få kontakt med en medarbejder der kan besvare spørgsmål vedrørende den konkrete sag.

Jeg har i øvrigt forstået at styrelsens problemer i forbindelse med telefonbetjeningen af ansøgere mv. især på visumområdet i vidt omfang hænger sammen med sagsbehandlingstiden for de enkelte sager. Vedrørende styrelsens sagsbehandlingstid henviser jeg til det som jeg har anført nedenfor under pkt. 4.7.'

Styrelsen har på den baggrund oplyst følgende:

'Udlændingestyrelsen har siden sommeren 2001 oplevet et klart fald i antallet af klager fra styrelsens kunder vedrørende telefonbetjeningen. Dette ser styrelsen som et positivt tegn på, at de iværksatte initiativer har haft en gavnlig effekt. Styrelsen finder imidlertid fortsat ikke telefonservicen fuldt tilfredsstillende, hvorfor der stadig igangsættes nye initiativer med henblik på forbedringer.

Af sådanne initiativer kan nævnes, at styrelsen i februar 2002 har indført et direkte telefonnummer til styrelsens 5. opholdskontor, der behandler sager vedrørende opholdstilladelse med henblik på beskæftigelse, uddannelse, au pair, volontører og lignende. Dette direkte telefonnummer er åbent mandag-torsdag, kl. 9-15, og fredag, kl. 9-13. Det er som udgangspunkt ikke muligt for brugeren at komme til at tale med en bestemt sagsbehandler, herunder den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I stedet vil brugeren blive henvist til at rette skriftlig henvendelse til styrelsen. Endvidere vil brugeren kunne få oplysninger om sagens stade og aflevere besked om oplysninger af betydning for sagens behandling, som efterfølgende videresendes til den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I særligt hastende tilfælde vil brugeren – hvis pågældende anmoder derom – blive ringet op af den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag.

Herudover etablerede styrelsen den 15. maj 2002 et telefonservicecenter med ét direkte telefonnummer til 1., 2. og 3. opholdskontor, der alle behandler sager om familiesammenføring. Telefonservicecentret har åbent mandag-fredag, kl. 9-12. Telefonservicecentret besvarer alle henvendelser fra herboende familiemedlemmer, advokater, kommuner, politiet og andre myndigheder vedrørende verserende konkrete familiesammenføringssager, ansøgninger om rejseudokumenter samt generelle forespørgsler om reglerne og praksis om familiesammenføring. Telefontiden er således ikke længere begrænset til tre dage om ugen. Det er imidlertid som udgangspunkt ikke muligt for brugeren at komme til at tale med en bestemt sagsbehandler, herunder den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I stedet vil brugeren blive henvist til at rette skriftlig henvendelse til styrelsen. Endvidere vil brugeren kunne få oplysninger om sagens stade og aflevere besked om oplysninger af betydning for sagens behandling, som efterfølgende videresendes til den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I særligt hastende tilfælde vil brugeren – hvis pågældende anmoder derom – blive ringet op af den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag.

Foruden de to ovennævnte direkte telefonnumre har styrelsen endvidere et direkte telefonnummer til styrelsens visumkontor. Der er således på nuværende tidspunkt tre direkte telefonnumre til styrelsen, hvor man kan – men ikke behøver at – ringe uden om telefonomstillingen. Navnlig det direkte nummer til Visumkontoret har givet et mærkbart fald i ventetiden til omstillingsbordet.'

Det er god forvaltningsskik at vise borgerne venlighed og hensynsfuldhed. Borgere der henvender sig til forvaltningen – det være sig personligt eller telefonisk – bør behandles på en venlig, hensynsfuld, hjælpsom og imødekommende måde. Jeg henviser herved til Jens Møller og Jens Olsen, 'At arbejde i forvaltningen – en håndbog for sagsbehandlere' (2. udgave, 2001), s. 37 og s. 172.

Det fremgår af styrelsens udtalelse at det 'som udgangspunkt' ikke er muligt for brugere der retter telefonisk henvendelse til et af de to telefonservicecentre, at komme til at tale med den sagsbehandler som er ansvarlig for behandlingen af den pågældende sag. Jeg be-

der på den baggrund om at få oplyst i hvilke tilfælde brugeren bliver viderestillet til sagsbehandleren. Jeg beder endvidere styrelsen om nærmere oplysninger om antallet af telefoniske henvendelser der rent faktisk stilles videre til sagsbehandleren, i forhold til det totale antal af telefoniske henvendelser. I den forbindelse beder jeg desuden om at få oplyst hvorvidt der foreligger (skriftlige) retningslinjer om viderestilling til det personale der bemande telefonservicecentre, til sikring af at der rent faktisk stilles videre når der er behov for det. I givet fald beder jeg om at modtage et eksemplar af de skrevne retningslinjer.

Det er min umiddelbare opfattelse at det med den telefonordning som styrelsen har beskrevet, kan være vanskeligt for personalet i telefonservicecentre at vurdere hvorvidt en oplysning som en bruger giver i telefonen, vedrører faktiske omstændigheder af betydning for afgørelsen af den konkrete sag – som medarbejderen ved telefonen ikke kender. Jeg beder derfor styrelsen om at redegøre for hvorledes det sikres at personalet i telefonservicecentre overholder notatpligten i offentlighedslovens § 6.

Når jeg har modtaget styrelsens svar, vil jeg vende tilbage til spørgsmålet om styrelsens telefonbetjening. Jeg skal dog allerede nu bemærke følgende:

Styrelsen har anført dels at brugeren som udgangspunkt bliver henvist til at rette skriftlig henvendelse til styrelsen, dels at brugerne i særligt hastende tilfælde efter anmodning vil blive ringet op af sagsbehandleren. Jeg må forstå det sådan at styrelsen kun i særligt hastende tilfælde imødekommer telefoniske anmodninger fra brugerne om at blive ringet op af sagsbehandleren, og at udgangspunktet således er at brugerne henvises til at skrive til sagsbehandleren – herunder også vedrørende ønske om at blive ringet op.

En sådan ordning er efter min opfattelse ikke udtryk for en venlig og hensynsfuld sagsbehandling. Som et minimum må det efter min opfattelse kunne kræves at brugeren på baggrund af en telefonisk anmodning herom bliver ringet op af en sagsbehandler der kan drøfte og besvare spørgsmål vedrørende den konkrete sag. Jeg beder styrelsen om at genoverveje denne praksis og meddele mig udfaldet af overvejelserne.

#### **Ad pkt. 4.7. Sagsbehandlingstid**

På baggrund af et antal telefoniske henvendelser fra borgere som udtrykte utilfredshed med bl.a. Udlændingestyrelsens sagsbehandlingstid i visumsager, og indenrigsministerens svar af 27. august 2001 på et § 20 spørgsmål vedrørende sagsbehandlingstiden for visumansøgninger efter Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet bad jeg i inspektionsrapporten styrelsen om en nærmere redegørelse for sagsbehandlingstiden i visumsager på daværende tidspunkt. Jeg bad om blandt andet at få oplyst om de mål for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid der efter det oplyste fremgår af styrelsens resultatkontrakt med ministeriet, blev opfyldt. Jeg anmodede endvidere om at få oplyst hvor lang en sagsbehandlingstid der må påregnes i sager om visum til formål der efter indenrigsministerens svar ikke medfører hastebehandling. Jeg bad yderligere Udlændingestyrelsen oplyse om en omtalt konsulentrapport var færdiggjort, og hvorvidt denne i givet fald havde ført til iværksættelse af tiltag med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiden.

Styrelsen har svaret således:

I den forbindelse kan det oplyses, at Udlændingestyrelsen i perioden 1. januar – 31. december 2001 har behandlet visumansøgninger vedrørende i alt ca. 27.600 personer.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har været 33 dage for 90 % af sagerne og 48 dage for 100 % af sagerne.

Målene for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for behandling af visumansøgninger er i resultatkontrakten mellem Indenrigsministeriet – nu Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration – og Udlændingestyrelsen for 2001 fastsat således, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid skal være 14 dage for 90 % af visumsagerne og 35 dage for 100 % af visumsagerne. Det skal bemærkes, at måltallet for 2001 er fastsat uden hensyntagen til Danmarks indtræden i Schengen.

Styrelsen har således ikke opfyldt resultatmålene for så vidt angår sagsbehandlingstiden for de behandlede visumansøgninger i 2001.

Den manglende målopfyldelse skyldes især, at styrelsen har haft problemer med ibrugtagningen af et nyt visumsagsbehandlingssystem.

I forbindelse med Danmarks indtræden i det praktiske Schengen-samarbejde den 25. marts 2001 blev Det Fælles Visumsystem (FVS) etab-

leret i et samarbejde mellem Indenrigsministeriet, Udenrigsministeriet, Rigspolitiet og Udlændingestyrelsen.

FVS er et visumregister til elektronisk sagsbehandling, der forbinder de danske viseringsberettigede repræsentationer i udlandet, grænsepolitiet, Integrationsministeriet og Udlændingestyrelsen.

Styrelsen har gennemført sin del af implementeringen af FVS. Det var forventet, at den elektroniske opkobling af det nye visumsagsbehandlingssystem til Udenrigsministeriets repræsentationer ville være tilendebragt i løbet af 2001. Det har efterfølgende vist sig, at den elektroniske opkobling for mange af repræsentationerne har været så problematisk, at det ikke har kunnet nås i 2001.

Den manglende elektroniske opkobling til Udenrigsministeriets repræsentationer har betydet, at styrelsen i 2001 i lange perioder ikke har modtaget visumansøgninger elektronisk, men med almindelig post. Den efterfølgende tidskrævende manuelle indtastning af visumansøgningskemaerne i FVS har bl.a. påvirket sagsbehandlingstiden negativt.

Den elektroniske opkobling af FVS til Udenrigsministeriets repræsentationer er med udgangen af juni måned 2002 stort set tilendebragt. Styrelsen har således i juni måned 2002 modtaget 88 % af samtlige ansøgninger i denne måned elektronisk. Det bemærkes i den forbindelse, at nogle få repræsentationer, hvorfra styrelsen modtager ganske få visumansøgninger, slet ikke vil blive elektronisk opkoblet til FVS, ligesom det er erfaringen, at der fra tid til anden – grundet tekniske problemer eller andet – er behov for, at styrelsen opretter visumansøgninger manuelt i visumsagsbehandlingssystemet, selvom den pågældende repræsentation er opkoblet til systemet.

For så vidt angår perioden 1. januar 2002 til 28. juni 2002 har styrelsen behandlet visumansøgninger vedrørende ca. 12.650 personer. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har været ca. 25 dage for 90 % af sagerne og ca. 38 dage for 100 % af sagerne.

Det skal dog bemærkes, at der i løbet af de første 6 måneder af 2002 er konstateret en væsentlig nedgang i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid måned for måned. Styrelsen skal i den forbindelse oplyse, at styrelsen i april måned 2002 har behandlet visumansøgninger vedrørende ca. 1.775 personer. Den gennemsnitlige sags-

behandlingstid for disse sager har været ca. 22 dage for 90 % af sagerne og ca. 32 dage for 100 % af sagerne. I maj og juni måned 2002 har styrelsen behandlet visumansøgninger vedrørende henholdsvis ca. 2.350 og ca. 1.980 personer. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har i begge måneder været på ca. 18 dage for 90 % af sagerne og ca. 27 for 100 % af sagerne.

Styrelsen skal til orientering oplyse, at det er styrelsens mål, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for visumsager for alle afgjorte sager i 2002 skal være på 20 dage for 90 % af sagerne og 35 dage for 100 % af sagerne. Styrelsens mål for sagsbehandlingstiden i 2002 er således ændret i forhold til målet for 2001. Denne ændring er sket på baggrund af de erfaringer, som styrelsen har fået i løbet af 2001 for så vidt angår Danmarks indtræden i Schengen, og de betydninger dette har for styrelsens sagsbehandling af visumsager.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvor lang sagsbehandlingstid der må påregnes i sager om visum til formål, der efter indenrigsministerens svar på folketingsspørgsmål nr. S 3550 af 27. august 2001 ikke medfører hastebehandling, skal det oplyses, at der ikke foretages nogen særskilt opgørelse af sagsbehandlingstiden for disse sager, men styrelsen skønner, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på nuværende tidspunkt er ca. 4-6 uger.

For så vidt angår spørgsmålet om den af styrelsen iværksatte konsulentundersøgelse af sagsgangene i visumsagsbehandlingen skal det oplyses, at rapporten blev færdiggjort i efteråret 2001. I rapporten er der opstillet en række forslag til bl.a. optimering af forretningsgange, driftsledelse, ledelsesinformation, faglig styring og organisation.

På baggrund af rapporten har styrelsen iværksat et arbejde med henblik på en gennemgang og implementering af forslagene. Rapporten har således resulteret i, at der siden medio februar 2002 på baggrund af opgørelser trukket fra Det Fælles Visumsystem (FVS) udarbejdes ugentlige oversigter, der indeholder relevante nøgletal for styrelsens visumsager. Den ugentlige oversigt betyder, at der i højere grad end tidligere gøres brug af en mere fleksibel ressourceallokering i styrelsens visumkontor.

Endvidere har styrelsen i december 2001 udarbejdet en visummeddelelse til styrelsens medarbejdere, der vedrører reglerne og praksis for udstedelse af visum. Herudover afholdes der i

styrelsens visumkontor ugentlige møder, hvor relevante problemstillinger på visumområdet drøftes.

Styrelsen har endvidere på baggrund af rapporten pr. 1. juni 2002 iværksat et prøveprojekt med udsendelse af spørgeskemaer til herboende reference-personer umiddelbart efter visumsøgningens modtagelse i styrelsen, således at der skabes mulighed for konkret sagsbehandling af ansøgningerne, så hurtigt som muligt.

Endelig pågår der på baggrund af rapporten et arbejde mellem styrelsens visumkontor og IT-kontor med henblik på yderligere systemtilpasning af FVS, således at systemet blive mere brugervenligt og understøttende for sagsbehandlingen af visumsager.

Det er styrelsens vurdering, at ovennævnte tiltag har været medvirkende til det konstaterede fald i styrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 1. halvår af 2002. Herudover er det vurderingen, at den yderligere systemtilpasning af FVS ligeledes vil have en positiv effekt på sagsbehandlingstiden.

Jeg har især hæftet mig ved oplysningerne om at der i løbet af de første seks måneder af 2002 er konstateret en væsentlig nedgang i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid måned for måned, og at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for visumsøgninger i maj og juni måned 2002 (hvor elektronisk opkobling af Det Fælles Visumsystem stort set er tilendebragt) har været på ca. 18 dage for 90 pct. af sagerne og ca. 27 dage for 100 pct. af sagerne. Jeg har endvidere noteret mig at styrelsen skønner at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de visumsager der ikke hastebehandles, er ca. fire til seks uger. På den baggrund foretager jeg mig på det foreliggende grundlag ikke mere vedrørende det generelle spørgsmål om styrelsens sagsbehandlingstid i visumsager.

#### **Ad pkt. 4.8. Åbningstider**

Jeg anførte i inspektionsrapporten at en ventetid i publikumsekspeditionen på op til tre timer naturligvis ikke er tilfredsstillende, og at en generel ventetid af den længde efter min opfattelse kunne give anledning til at overveje foranstaltninger til nedbringelse af ventetiden, herunder eventuelt en udvidelse af åbningstiden i ekspeditionen.

Jeg oplyste at jeg ville vende tilbage til spørgsmålet om åbningstidernes tilstrækkelighed når jeg havde modtaget styrelsens oplysninger om hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder.

Styrelsen har som nævnt under pkt. 3.1.3 skønnet at ventetiden i 'normale' perioder er gennemsnitlig mellem en halv og en hel time, og at ventetiden i spidsbelastningsperioder (højtider og forud for sommerferieperioden) kan ligge mellem en og to timer.

Styrelsen har yderligere anført:

'Det kan i den forbindelse oplyses, at Udlændingestyrelsen løbende overvejer, om der er behov for ændrede åbningstider i Publikumsekspeditionen, og at styrelsen på ny vil vurdere spørgsmålet i forbindelse med flytning til nyt domicil. I overvejelserne vil også indgå, at færre sager som følge af de seneste ændringer af udlændingeloven fremover vil kunne behandles i Publikumsekspeditionen.'

Idet jeg henviser til det som jeg har anført ovenfor under pkt. 3.1.3 om fremmøde/ventetid, tager jeg det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.9. Journalisering**

På baggrund af styrelsens tidligere (sommeren 2000) problemer med at 'følge med' for så vidt angår journalisering af ind- og udgående post, bad jeg styrelsen om at oplyse om målsætningen om at al post (ud- og indgående) skal journaliseres inden for to dage, fortsat overholdes.

Styrelsen har oplyst følgende:

'Det kan i denne forbindelse oplyses, at styrelsen siden 1. februar 2002 har haft som målsætning, at al post skal journaliseres fra dag til dag med undtagelse af særlige situationer som f.eks. ferier, højtider mv., hvor målsætningen er, at posten skal journaliseres inden for to dage. Styrelsen har levet op til denne nye målsætning, bortset fra påsken 2002 og en enkelt uge med stort fravær på grund af kursus og sygdom. I de to tilfælde, målsætningen ikke blev overholdt, fik styrelsens journal hurtigt indhentet det, man var bagud.'

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

## 5. Opfølgning

Jeg beder om at styrelsen sender de underretninger mv. som jeg har bedt om, jf. pkt. 3, 3.1.3, 4.2 og 4.6, tilbage gennem Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration således at ministeriet får lejlighed til at kommentere det som styrelsen anfører.

## 6. Underretning

Denne opfølgingsrapport sendes til Udlændingestyrelsen, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration og Folketingets Retsudvalg.”

I den anledning modtog jeg en udtalelse af 15. februar 2003 fra Udlændingestyrelsen. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration oplyste den 20. marts 2003 at styrelsens supplerende redegørelse ikke gav ministeriet anledning til bemærkninger.

Retschefen meddelte herefter følgende i en opfølgingsrapport (nr. 2) af 21. maj 2003:

### ”Ad pkt. 3. Bygningsmæssige forhold

I min opfølgingsrapport (nr. 1) tog jeg Udlændingestyrelsens oplysninger om styrelsens flytteprojekt til efterretning, herunder at styrelsen inden for de økonomiske og fremtidige bygningsmæssige rammer [vil] arbejde målrettet for en forbedring af de publikumsrelevante lokaler, herunder tage hensyn til, at der ved indretningen i tilstrækkeligt omfang sikres diskretion samt tilvejebringes tilstrækkelige faciliteter for handicappede.”

Jeg noterede mig i den forbindelse at styrelsen, når de bygningsmæssige rammer og muligheder kendes, vil vende tilbage med nærmere orientering om handicapindretning og varetagelse af diskretionshensyn.

Udlændingestyrelsen har i sin udtalelse af 15. februar 2003 oplyst følgende:

”Styrelsen kan hertil på nuværende tidspunkt oplyse, at der netop er indgået lejekontrakt – med forbehold af Finansudvalgets godkendelse – om nyt samlet domicil for styrelsen.

Hvis Finansudvalget godkender lejekontrakten – behandling forventes at ske i løbet af kort tid – vil endelige planer for indretningen af de publikumsrelevante områder formentlig kunne foreligge i løbet af foråret 2003. Styrelsen vil orientere ombudsmanden, når de endelige planer foreligger.”

Jeg beder fortsat styrelsen om en orientering når de endelige flytteplaner foreligger.

### Ad pkt. 3.1.3. Fremmøde/ventetid

Udlændingestyrelsen havde i udtalelse af 11. juli 2002 oplyst at der kun under helt ekstraordinære forhold vil kunne opstå situationer som vil kunne medføre at ventetiden i publikumsekspeditionen kunne nå op på 3 timer. Med hensyn til merbelastningen som følge af ansøgninger fra udenlandske børn om udstedelse af bevis for opholdstilladelse havde Udlændingestyrelsen oplyst at styrelsen blandt andet havde indgået aftaler med en række politikredse om at ansøgninger herom kunne indgives til politiet.

I min opfølgingsrapport (nr. 1) bad jeg på den baggrund Udlændingestyrelsen om at oplyse hvilke andre initiativer (ud over de nævnte aftaler med en række politikredse) der var iværksat for at undgå en lignende situation som i forsommeren 2001. Jeg bad endvidere styrelsen om at redegøre for effekten af disse initiativer.

Udlændingestyrelsen har i sin udtalelse oplyst følgende:

”De yderligere initiativer, der er iværksat, består for det første i, at ordningen med hensyn til politikredsenes udstedelse af bevis for opholdstilladelse til udenlandske børn født her i landet (sticker H) nu er udvidet til alle landets politikredse, bortset fra kredsene i det storkøbenhavnsske område. Ordningen omfatter i øvrigt fra årsskiftet 2002/2003 tillige ansøgninger om forlængelse af opholdstilladelser.

For det andet forberedte Udlændingestyrelsen i 2002 på baggrund af erfaringerne fra forsommeren 2001 i god tid før spidsbelastningsperioden i juni og juli måned et beredskab blandt andet bestående af studentermedhjælpere og vikarer særligt med henblik på ekspedition af ansøgninger fra udenlandske børn om udstedelse af bevis for opholdstilladelse.

Den samlede effekt af initiativerne var blandt andet, at der var langt færre henvendelser i Publikumsekspeditionen i juni/juli 2002 (9.853) end i juni/juli 2001 (13.564). Dette – sammenholdt med et bedre forberedt beredskab – medførte, at ventetiden for publikum var væsentlig kortere i spidsbelastningsperioden i 2002 end i 2001. Skønsmæssigt antages det, at ventetiden samlet set i ekspeditionslokalet og venterummet på 1. sal kun helt undtagelsesvist har oversteg 2 timer, og at den gennemsnitlige samlede ventetid i spidsbelastningsperioden var 1-1½ time.”



På det foreliggende grundlag foretager jeg mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

#### Ad pkt. 4.2. Krav om personligt fremmøde

Jeg bad i opfølgingsrapporten (nr. 1) Udlændingestyrelsen om at oplyse hvilke reale hensyn ud over hensynet til sikker identifikation af ansøgeren der efter styrelsens opfattelse taler afgørende for et krav om personligt fremmøde (i styrelsen) i modsætning til behandling af en ansøgning på skriftligt grundlag, herunder ved brug af 'tro og love-erklæringer'. Jeg bad i denne forbindelse desuden styrelsen om nærmere at redegøre for baggrunden for at ansøgeren også i tilfælde hvor politiet i forbindelse med modtagelse af en ansøgning bl.a. havde kontrolleret ansøgerens identitet – som jeg forstod det – efterfølgende må møde personligt i Udlændingestyrelsen for at få udstedt opholdstilladelse/forlængelse. Jeg bad endvidere styrelsen om at oplyse hvor ofte det forekommer at styrelsen bliver opmærksom på tilfælde hvor en ansøger angiver en urigtig identitet som grundlag for en tilladelse.

Udlændingestyrelsen har i sin udtalelse oplyst følgende:

'Indledningsvis bemærkes, at det ikke – som antaget af ombudsmanden – er alle udlændinge, der skal rette henvendelse til Publikumsekspeditionen i forbindelse med behandling af en sag i styrelsen. Dette gælder som udgangspunkt kun ansøgere fra det storkøbenhavnske område.

Kravet om personligt fremmøde for så vidt angår udlændinge bosat i provinsen vil som udgangspunkt kunne opfyldes lokalt i politikredse- ne ved indgivelse af ansøgning. Der stilles normalt ikke krav om efterfølgende personligt fremmøde i Udlændingestyrelsen for at få udstedt opholdstilladelse/forlængelse. De økonomiske og/eller tidsmæssige ulemper for ansøgerne ved krav om personligt fremmøde skønnes derfor at være begrænsede – navnlig set i forhold til de tidsmæssige fordele for brugeren, som opnås ved, at de fleste oplysninger samt dokumentation til brug for sagen som udgangspunkt nemmere kan tilvejebringes i forbindelse med en personlig ekspedition.

Udlændingestyrelsen kan, som eksempler på de omtalte 'reale hensyn' – udover hensynet til sikker identifikation – som taler afgørende for personligt fremmøde, nævne følgende:

- Hensynet til hurtig ekspedition af ansøgningerne. Det personlige fremmøde gør det nemt at afklare tvivlsspørgsmål, herunder i forbin-

delse med mangelfuld udfyldelse af ansøgningsskemaer.

- hensynet til umiddelbar vejledning om regler og praksis, og
- hensynet til styrelsens medarbejderes mulighed for at afdække og undersøge mulige tilfælde af tvangsægteskaber, pro forma-ægteskaber, ophævelse af samliv, urigtig angivelse af alder m.v. I den forbindelse kan det være afgørende, at medarbejderen får et umiddelbart og personligt indtryk af ansøgeren og evt. referencen. Dette hensyn kan undertiden i øvrigt føre til, at en ansøger eller en referencen indkaldes til et interview i styrelsen eller – eksempelvis på baggrund af observationer og bemærkninger fra politiet eller en dansk repræsentation i udlandet – hos politiet for ansøgere, der er bosat uden for det storkøbenhavnske område, eller på en repræsentation for så vidt angår ansøgere, der søger fra udlandet.

For så vidt angår spørgsmålet om antallet af eksempler på angivelse af urigtige oplysninger om identitet, kan det oplyses, at Udlændingestyrelsen ikke fører særskilt opgørelse over disse tilfælde, men at der er tale om et ret begrænset antal.

Det bemærkes, at kravet om personligt fremmøde formentlig har begrænset antallet af angivelser af oplysninger om urigtig identitet.'

På det foreliggende grundlag foretager jeg mig ikke mere i forbindelse med inspektionen vedrørende det generelle spørgsmål om krav om personligt fremmøde. Jeg har herved særligt lagt vægt på styrelsens oplysninger om at det som udgangspunkt kun er ansøgere fra det storkøbenhavnske område der skal rette personlig henvendelse til Udlændingestyrelsens publikumsekspedition i forbindelse med behandling af en sag i styrelsen, og at kravet om personligt fremmøde for så vidt angår udlændinge bosat i provinsen, som udgangspunkt vil kunne opfyldes lokalt i politikredse- ne ved indgivelse af ansøgning uden krav om efterfølgende personligt fremmøde i Udlændingestyrelsen.

For god ordens skyld bemærker jeg at det ikke hermed er udelukket at jeg i konkrete tilfælde, f.eks. i forbindelse med min behandling af en klagesag, vil tage stilling til om eventuelle krav om personligt fremmøde er berettigede.

#### Ad pkt. 4.6. Telefonbetjening

Jeg bad i opfølgingsrapporten (nr. 1) Udlændingestyrelsen om en række nærmere oplysninger vedrørende styrelsens praksis for viderestilling af opkald fra styrelsens telefonservicecentre ('telefon-øer') til de pågældende sagsbehandlere og vedrørende sikring af overholdelse af notatpligten i offentlighedslovens § 6. Jeg bad endvidere styrelsen genoverveje den beskrevne praksis hvorefter styrelsen kun i særligt hastende tilfælde imødekommer telefoniske anmodninger fra brugerne om at blive ringet op af sagsbehandleren, således at udgangspunktet er at brugerne henvises til at skrive til sagsbehandleren – herunder også vedrørende ønske om at blive ringet op.

Udlændingestyrelsen har i sin udtalelse oplyst følgende:

'Det er udgangspunktet for alle 'telefon-øer', at brugerne ikke bliver stillet videre til en bestemt sagsbehandler.

I særligt hastende tilfælde skal telefonopkaldet imidlertid stilles videre til sagsbehandleren, eller der skal tages hånd om henvendelsen på anden vis, eksempelvis ved at medarbejderen på 'telefon-øen' viderebringer henvendelsen til sagsbehandleren pr. e-post. Særligt hastende tilfælde kan blandt andet foreligge ved nødvendige rejser og besøg i hjemlandet, ved sygdom eller dødsfald i familien eller – i visumsager – ved ændring i tidsplaner i forbindelse med forretningsbesøg.

Udover de særligt hastende tilfælde sker der endvidere – på baggrund af en konkret vurdering foretaget af medarbejderen på 'telefon-øen' – viderestilling, når der skønnes at være behov herfor, eksempelvis hvis indholdet af et brev fra styrelsen mest hensigtsmæssigt kan forklæres af den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den pågældende sag.

Målinger foretaget af Udlændingestyrelsen viser, at 'telefon-øen' i familiesammenføringskontorerne gennemsnitligt besvarer ca. 1.575 opkald pr. uge. Herudover besvarer 'telefon-øen' i visumkontoret ca. 1.000 opkald pr. uge, mens 'telefon-øen' i erhvervskontoret skønsmæssigt besvarer ca. 5-600 opkald pr. uge.

Udlændingestyrelsen har ikke foretaget opgørelser over, i hvor mange tilfælde brugere er blevet viderestillet til den konkrete sagsbehandler, eller hvor ofte styrelsen har foretaget opfølgning på henvendelsen til 'telefon-øen'.

Medarbejderne på 'telefon-øerne' er mundtligt instrueret om ovenstående retningslinier.

Der er herudover i forbindelse med indførelse af 'telefon-øen' for familiesammenføringskontorerne udarbejdet en vejledning af 23. april 2002 til besvarelse af telefoniske henvendelser – en vejledning, der blandt andet indeholder retningslinier for modtagelse af og viderelevering af beskeder. Der vedlægges en kopi af vejledningen.

Såfremt en medarbejder på en af 'telefon-øerne' modtager faktuelle oplysninger af betydning for sagens afgørelse, noteres disse på et notatark, der videresendes til den konkrete sagsbehandler, eller oplysningerne anføres i en e-post til sagsbehandleren. Notatpligten og pligten til journalisering af notatet indskræpes blandt andet ved de jævnlige drøftelser med medarbejderne om 'telefon-øernes' arbejde.

Udlændingestyrelsen gennemførte i slutningen af 2002 en evaluering af 'telefon-øen' i familiesammenføringskontorerne. Evalueringen viste, at der stort set ikke længere er problemer med at komme igennem til styrelsens telefoner. Evalueringen viste imidlertid også, at der modtages klager over, at man som udgangspunkt ikke kan komme til at tale med en bestemt sagsbehandler.

Udlændingestyrelsen har på den baggrund generelt vurderet sin praksis for viderestilling af telefoniske henvendelser. Det er herefter besluttet i en vis udstrækning af ændre praksis, således at det i videre omfang end hidtil er muligt for brugeren at komme i kontakt med en bestemt sagsbehandler. Der vil derfor snarest blive udarbejdet nye retningslinier for telefonbetjeningen. Udlændingestyrelsen vil dog i denne forbindelse også lade hensynet til, at medarbejderne kan få flere uforstyrrede perioder til sagsbehandling med henblik på at nedbringe den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, indgå i overvejelserne med en vis vægt. Det er således Udlændingestyrelsens opfattelse, at en nedbringelse af sagsbehandlingstiden vil være en væsentlig serviceforbedring, der utvivlsomt vil have den effekt, at antallet af telefoniske henvendelser vil blive reduceret.

De nye retningslinier vil – når de foreligger – blive sendt til ombudsmanden.'

Jeg har noteret mig Udlændingestyrelsens oplysning om at styrelsen snarest vil udarbejde nye retningslinjer for telefonbetjeningen der

vil indebære at det i videre omfang end hidtil bliver muligt for brugeren at komme i kontakt med en bestemt sagsbehandler. Styrelsen har oplyst at de nye retningslinjer vil blive sendt til mig. Min videre behandling af det generelle spørgsmål om viderestilling af telefoniske henvendelser til de pågældende sagsbehandlere afventer på den baggrund de kommende retningslinjer.

Jeg skal dog fortsat henvise til det som jeg anførte allerede i min første opfølgingsrapport, hvorefter det efter min opfattelse som et minimum må kunne kræves at brugeren på baggrund af en telefonisk anmodning herom bliver ringet op af en sagsbehandler der kan drøfte og besvare spørgsmål vedrørende den konkrete sag.

For så vidt angår spørgsmålet om sikring af overholdelse af notatpligten i offentlighedslovens § 6, har styrelsen henvist til at medarbejderne på de forskellige 'telefon-øer' noterer de faktuelle oplysninger af betydning for en sags afgørelse på et notatark eller i en e-post som sendes til den konkrete sagsbehandler. Som anført i min opfølgingsrapport (nr. 1) kan det imidlertid efter min umiddelbare opfattelse være vanskeligt for personalet på 'te-

lefon-øerne' overhovedet at vurdere hvorvidt en oplysning som en bruger giver i telefonen, vedrører faktiske oplysninger af betydning for afgørelsen af den konkrete sag som medarbejderen ved telefonen ikke kender. Jeg går ud fra at dette synspunkt ligeledes vil indgå ved styrelsens overvejelser om forbedring af brugerens mulighed for at komme til at tale med den sagsbehandler der er ansvarlig for behandlingen af den pågældende sag.

## 5. Opfølgning

Jeg beder om at styrelsen sender de underretninger mv. som jeg har bedt om, jf. pkt. 3 og pkt. 4.6, tilbage gennem Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration således at ministeriet får lejlighed til at kommentere det som styrelsen anfører.

## 6. Underretning

Denne opfølgingsrapport sendes til Udlændingestyrelsen, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration og Folketingets Retsudvalg.”

NOTE: (\*) FOB 1997, s. 141.

## D. Strafferet 3.7. Inspektion af Arresthuset i Sønderborg

*Den 7. marts 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Arresthuset i Sønderborg.*

*Det blev bl.a. udtalt at besøgslokalets stand var utilfredsstillende, og det blev henstillet til arresthuset snarest at istandsætte lokalet, herunder udskifte inventaret og ændre besøgslokalet således at det fik mere præg af hjemlig hygge. Inspektionschefen kom endvidere med nogle bemærkninger vedrørende gårdtursarealet som han henstillede blev fri-sket op. Da arresthuset havde svært ved at skaffe arbejde til de indsatte, blev det bl.a. henstillet til arresthuset (og Direktoratet for Kriminalforsorgen) at overveje hvilke muligheder der er for at kompensere herfor, f.eks. i form af øget fællesskab og udvidelse af tidspunkterne for benyttelse af fritidsaktiviteterne. Det blev tillige henstillet til arresthuset at overveje på hvilken måde arresthusets største gård kunne anvendes til forskellige aktiviteter for de indsatte.*

*En gennemgang af disciplinærsager og sager om udgang for en nærmere angiven periode gav på nogle punkter anledning til kritik og til at bede om yderligere oplysninger.*

*Bortset fra det indledende afsnit er rapportgennemgangen ikke medtaget i gengivelsen af rapporten nedenfor. Afsnittene 4-7 om lægebetjening, belægning, andre forhold og samtaler med indsatte er heller ikke medtaget. (J.nr. 2002-0235-628).*

Den 23. december 2002 afgav inspektionschefen på ombudsmandens vegne følgende rapport til bl.a. Arresthuset i Sønderborg og Direktoratet for Kriminalforsorgen:

### ”1. Indledning

Den 1. januar 1997 trådte lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand i kraft. I bemærkningerne til lovforslagets § 18 er det forudsat at ombudsmanden foretager systematiske inspektioner af fængsler til opfyldelse af en anbefaling fra Den Europæiske Komité vedrørende forebyggelse af tortur og anden umenneskelig behandling eller straf. Samtidig blev retsplejelovens § 779 ophævet, jf. ombudsmandslovens § 31, stk. 2. Det tilsyn som medlemmer af Københavns Borgerrepræsentation og amtsrådene havde ført med varetægtsarrestanters behandling og forholdene i varetægtsfængsler (arresthuse) i henhold til retsplejelovens § 779, ophørte således med virkning fra den 1. januar 1997. Det er herved forudsat at denne tilsynsopgave i fremtiden varetages af ombudsmanden.

Som led i inspektionsvirksomheden foretog jeg og tre af embedets øvrige medarbejdere den 7. marts 2002 inspektion af Arresthuset i Sønderborg. Til stede under inspektionen var Politimesteren i Sønderborg og den fungerende arrestforvarer. I forbindelse med inspektionen modtog jeg rapportmateriale til gennemgang, jf. pkt. 8 nedenfor.

Ombudsmanden har en gang tidligere – i 1975 – foretaget inspektion af Arresthuset i Sønderborg. Rapport om denne inspektion er optaget i Folketingets Ombudsmands beretning for 1975, s. 476-479\*.

Inspektionen den 7. marts 2002 bestod i samtaler med arresthusets ledelse, jf. ovenfor, og en rundgang i arresthuset og samtaler med enkelte indsatte (i et tilfælde talsmanden og en anden indsat sammen). I tilslutning hertil udarbejdede jeg

- et referat af samtalerne med ledelsen
- et notat om iagttagelser under rundgangen i arresthuset (de fysiske rammer mv.)

Med brev af 21. marts 2002 sendte jeg det nævnte materiale til arresthuset og politimesteren idet jeg bad om at modtage eventuelle bemærkninger eller tilføjelser inden en måned.

Forinden sendte jeg et brev af 12. marts 2002 til direktoratet vedrørende celle 2 i arresthuset, jf. pkt. 2.2.1 nedenfor.

Jeg modtog herefter et brev af 4. april 2002 fra direktoratet vedrørende celle 2.

Jeg modtog desuden et brev af 12. april 2002 med politimesterens og arresthusets bemærkninger som er indarbejdet i rapporten.

Denne rapport har i en foreløbig udgave været sendt til Arresthuset i Sønderborg, Politimesteren i Sønderborg og Direktoratet for Kriminalforsorgen for at myndighederne kunne få lejlighed til at fremkomme med de eventuelle bemærkninger om faktiske forhold som rapporten

måtte give anledning til. Jeg har den 19. december 2002 telefonisk modtaget enkelte bemærkninger fra direktoratet som er indarbejdet i denne endelige rapport. Jeg har ikke modtaget bemærkninger fra arresthuset og politimesteren.

## 2. Bygningsmæssige forhold mv.

### 2.1. Bygning og gangarealer

Arresthuset er opført i 1915 og er beliggende tæt ved centrum i Sønderborg by. Arresthusets cellefløj er en vinklet murstensbygning bestående af fire etager, inklusive kælderetagen. Der er endvidere en uudnyttet loftsetage. I tilknytning til selve arresthuset ligger den tidligere arrestforvarerbolig der nu blandt andet anvendes til kontor til arrestforvareren og soverum for personalet. (Bygningen omtales efterfølgende som personalebygningen). Inddragelse af arrestforvarerboligen til kontorfaciliteter mv. skete i slutningen af 1980'erne og i starten af 1990'erne.

Arresthuset er elektronisk sikret.

Arresthuset har plads til 26 indsatte fordelt på 26 celler på 3 etager. Arresthuset har en stor fløj med 21 celler og en mindre fløj med 5 celler.

I stueetagen i arresthuset er der 6 enkeltceller (celle 1-6), et toilet- og baderum, vaskerum, besøgslokale, toilet til besøgende, depot (inklusive server), kontor, lægeværelse, køkken og skolestue. I personalebygningen er der er i stuen bl.a. arrestforvarerens kontor. Der er fra personalebygningen indgang til arresthuset via skolestuen.

På gangen i stueetagen – der er nogenlunde rummelig – er der placeret en fryser til køleelementer. Ved siden af fryseren findes arresthusets bibliotek.

På gangen i stueetagen er der desuden et skab til de besøgendes ting mv. og en klokke der anvendes til at markere de indsattes spisetider.

På 1. sal er der 14 enkeltceller (celle 7-15 og 22-26), 2 toilet- og baderum og kontor (vagtstue og tekøkken) for personalet. Indretning af vagtstuen og tekøkkenet til personalet skete i forbindelse med en ombygning i 2000.

Cellerne 22-26 er placeret i den mindre fløj og anvendes blandt andet til indsatte som kræver beskyttelse ('beskyttet afsnit').

Der kan lukkes af mellem badet og celle 9 på 1. sal med en gitterdør således at cellerne herfra kan fungere som et lille ekstra 'skærmet' afsnit. I personalebygningen er der på 1. sal soverum til personalet og depot.

På 2. sal i arresthuset er der 6 enkeltceller (celle 16-21) og toilet- og baderum. Arresthuset havde tidligere på 2. sal en tremandscelle som ved ovennævnte ombygning i 2000 blev ombygget til to enkeltceller.

I kældereren er der tre værksteder, en gang med et langt arbejdsbord, kondirum, fyrrum og toilet.

Collegangene, der er forsynet med vinduer, er malet i hvidt og lyseblåt med en mørkeblå stribe på midten der adskiller de to farver.

Dørene ind til cellerne er malet blå. Gulvet på gangene er belagt med gråt linoleum. Belysningen kommer fra armaturer med lysstofrør.

Gangarealerne fremstod alt i alt rene og pæne og giver mig således ikke anledning til bemærkninger.

### 2.2. Cellerne

Der er ikke observations- eller sikringscelle i arresthuset.

I stueetagen blev cellerne 1, 2, 3 og 5 efter mit ønske fremvist, på 1. sal celle 10 og på 2. sal celle 20 og 21.

Enkeltcellerne, der er rektangulære, er på ca. 7 m<sup>2</sup>. Væggene i cellerne er malet i en lys farve, og gulvet er belagt med linoleum. Cellerne er standardmæssigt møbleret med en sovebriks, et til to borde, et skab med låge og en stol. Sengen er udstyret med en brandhæmmende madras. Alle celler har en håndvask med et spejl over. Håndvasken er placeret enten ved celledøren eller ved vinduet. Kun én celle (celle 1) har både varmt og koldt vand. Radiatoren er placeret ud til collegangen. Der er stikkontakter i begge ender af cellerne.

I celle 1 anvendte den indsatte en mindre papkasse med en mælkekasse ovenpå som bord til elkedlen, en brødrister og en radio. Den indsatte havde desuden sat en sort plasticpose op for vinduet. Posen fungerede som gardin.

Arresthuset oplyste at de indsatte har mulighed for at få sat gardiner op.

Cellerne oplyses af en loftslampe med en uafskærmet pære i alle de celler der blev besigtiget. Derudover er der en bordlampe. I en af de celler som blev besigtiget, er der desuden en lampe over vasken. I celle 20 kunne loftslampen ikke hænge lige ned, men stødte ind i hængeskabet over skrivebordspladen.

I hver celle er der en køletaske, en elkedel og en radio som arresthuset udleverer til den indsatte ved indsættelsen. Der er desuden service (be-

stik, tallerken og glas) som standardudstyr i cellerne.

Cellerne har en rimelig størrelse og en lidt vekslende vedligeholdelsesstandard.

Arresthuset oplyste at enkelte celler er blevet renoveret når der har været behov for det.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har i et brev af 22. februar 2002 oplyst at det i forbindelse med et besøg i arresthuset den 22. november 2001 blev aftalt med arrestinspektøren at man i finansåret 2002 i løbet af foråret/sommeren (efter tiltrædelse af en ny arrestforvarer) skulle 'udarbejde projekter på en vinduesudskiftning og en total cellerensovering i arresthuset med henblik på gennemførelse, når det er økonomisk muligt'.

Arresthuset oplyste under inspektionen at man forventer at cellerne vil blive renoveret og celleinventaret, herunder de gamle jernsenge der er fastmonteret på væggene, udskiftet i løbet af foråret 2002.

Jeg anmoder arresthuset om at underrette mig om de af direktoratet nævnte projekter og samtidig oplyse om der siden inspektionen er sket renovering af celler, og om der – de steder hvor der har været behov herfor – er sket udskiftning af møblelementet, herunder de til væggen fastmonterede jernsenge.

For så vidt angår anvendelsen af en mælkekasse som ekstra bord i celle 1, anmoder jeg arresthuset om at oplyse hvorvidt det vil være muligt at tilbyde de indsatte som måtte ønske det, et ekstra bord.

Vedrørende lampen i celle 20 henstiller jeg til arresthuset at sørge for at hænge denne mere hensigtsmæssigt.

Som jeg også tilkendegav under den afsluttende samtale med ledelsen, bør de indsatte gøres opmærksomme på at der er mulighed for at få gardiner til cellen. Jeg beder arresthuset om oplysning om de indsatte nu gøres bekendt hermed.

Direktoratet for Kriminalforsorgen foretog den 15. april 1997 en inspektion af Arresthuset i Sønderborg. Af direktoratets rapport af oktober 1997 fremgår vedrørende etablering af varmt vand i cellerne at det var arresthusets opfattelse at installering af varmt vand i cellerne kunne modvirke arresthusets problemer med tilstoppede faldstammer. Det blev aftalt at arresthuset selv skulle drøfte problemet med den tilsynsførende arkitekt i forbindelse med et kommende

bygningssyn i 1997 således at arkitekten kunne vurdere eventuelle løsningsforslag.

Idet jeg på denne baggrund går ud fra at arresthuset har fået vurderet eventuelle løsningsforslag vedrørende arresthusets tilstoppede faldstammer, herunder mulighederne for installering af varmt vand i cellerne, beder jeg arresthuset om at orientere mig om disse.

I den forbindelse skal jeg bemærke at jeg ikke mener det er optimalt at der i cellerne (undtagen celle 1) kun er koldt vand, men jeg har i øvrigt ikke – ud over anmodningen om orientering vedrørende ovenstående – grundlag for at foretage mig mere.

### 2.2.1. Celle 2

Cellen er som de øvrige celler på ca. 7 m<sup>2</sup>. Cellen er forsynet med to døre med observationsglas i den inderste dør og har et mindre vindue der sidder lige under loftet. En del af vinduet kan åbnes, og bagved er der et gitter. Der er ingen gardiner. Væggene er malet i to farver. Gulvet i cellen er belagt med gråt linoleum. Bag sengen er der en større skade i gulvet – formentlig en brandskade. Der er en hvid radiator og en stål-vask med koldt vand. Der er hvide fliser over håndvasken og et spejl der er indbygget i væggen. Møblelementet består af et bord, en stol og en jernseng med en bund under huller. Alle tre møbler er fastnaglet. Derudover er der en skraldespand, en lampe i selve loftet og en løstsiddende bordlampe ved radiatoren. Cellen har ingen udsmykning.

I forbindelse med besigtigelsen af cellen oplyste arresthuset at cellen, der indgår i den almindelige belægning og dermed anvendes som almindelig celle, er den celle der bliver belagt sidst, og den bliver om muligt kun anvendt til kortere ophold.

Cellen var ikke i brug på tidspunktet for inspektionen.

I en rapport fra oktober 1997 om Direktoratet for Kriminalforsorgens inspektion af arresthuset den 15. april 1997 er rejseinspektionen fremkommet med bemærkninger til celle 2. Følgende fremgår blandt andet af rapporten:

'Arrestforvareren har oplyst, at cellen – hvis den er ledig – har været anvendt til støjende og urolige indsatte, bl.a. fordi cellen er støjdæmpende.

...

*Rejseinspektionen har anmodet direktoratets 4. kontor om at undersøge hjemlen for anvendelse af denne celle.*

På forespørgsel i arresthuset fik jeg oplyst at man ikke var bekendt med en udtalelse om hjemlen for anvendelsen af cellen fra direktoratets (daværende) 4. kontor.

I et brev af 12. marts 2002 til Direktoratet for Kriminalforsorgen bad jeg direktoratet oplyse hvad mine iagttagelser af celle 2 gav anledning til, og hvad rejseinspektionens anmodning i 1997 til direktoratets 4. kontor gav anledning til. Brevet indeholdt en beskrivelse af celle 2 og ovenstående oplysninger fra direktoratets rapport og fra arresthuset. I brevet gjorde jeg desuden direktoratet opmærksom på at celle 2 efter min opfattelse (nærmest) har karakter af en observationscelle.

Direktoratet har i brev af 4. april 2002 blandt andet oplyst følgende:

’Direktoratet har forstået arresthusets oplysninger således, at cellen, om end den indgår i det almindelige belæg og bliver anvendt som almindelig celle, som hovedregel anvendes til kortvarige ophold. På denne baggrund har direktoratet ingen bemærkninger til cellens indretning, herunder det fastbolte inventar.

Det er imidlertid direktoratets opfattelse, at skaden i gulvet bør udbedres, og at glasruden i den inderste dør bør være tildækket. Det er endvidere direktoratets opfattelse, at cellen bør forsynes med et skab, hvis den anvendes til længerevarende ophold.

Direktoratet vil meddele arresthuset dette.

Ombudsmanden har endvidere udbedt sig underretning om udfaldet af en anmodning fra Rejseinspektionen til direktoratets 4. kontor i 1997, hvori Rejseinspektionen anmodede 4. kontor om at undersøge hjemlen for anvendelsen af den pågældende celle.

Direktoratet kan oplyse, at Rejseinspektionens brev af 6. juni 1997 ikke ses indgået i 4. kontor og at Rejseinspektionens sag ikke har været erindret på svar fra 4. kontor. Brevet blev således beklageligvis ikke undergivet behandling.’

Vedrørende det anførte om at cellen (efter direktoratets opfattelse) bør forsynes med et skab hvis den anvendes til længerevarende ophold, skal jeg henlede opmærksomheden på § 1 i cirkulære af 3. maj 1977 om udstyr af indsattes opholdsrum mv. Efter denne bestemmelse skal den indsattes opholdsrum

mindst være forsynet med blandt andet et skab. Jeg er af den umiddelbare opfattelse at § 1 i cirkulæret gælder uanset om opholdet i cellen er kortvarigt eller langvarigt. Jeg anmoder direktoratet om en udtalelse herom.

Jeg anmoder desuden arresthuset om at orientere mig om hvad arresthuset har foretaget sig i anledning af direktoratets meddelelse til arresthuset om at gulvet bør udbedres, og at glasruden i den inderste dør bør være tildækket.

Jeg har endvidere noteret mig at Rejseinspektionens brev af 6. juni 1997 ikke har været undergivet behandling. Da cellen efter det oplyste (nu) udelukkende anvendes som almindelig celle, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold.

## 2.3. Øvrige rum mv.

### 2.3.1. Besøgsrummet

Arresthusets besøgslokale er på størrelse med en enkeltcelle. Væggene er malet mørkeblå, og panelerne, der er malet sorte, er afskallede og sidder løst visse steder. Der er ét vindue, svarende til to vinduer i en enkeltcelle, med tremmer udenfor. Den øverste halvdel af vinduet kan åbnes, og i den nederste halvdel af vinduet er der matteret glas der hindrer indkig.

Møblementet består af tre røde lænestole, en grøn sofa – med hul i betrækket – og et sort skifferbord. Møblerne, der er slidte, står meget tæt, og der er derfor ikke megen ledig gulvplads. Bag den ene lænestol er der et aflåseligt indbygget skab. Derudover er der en håndvask med koldt vand. Ved håndvasken ligger der håndsæbe, og der er hængt et håndklæde op ved siden af vasken.

Belysningen består i en loftlampe med uafskærmet pære (40 watt). Af øvrigt inventar er der en kaffemaskine. Der er ingen gardiner og ingen udsmykning på væggene.

Der er ikke noget toilet i direkte tilknytning til besøgslokalet, men et lidt længere henne ad gangen.

Besøgslokalet der ikke er særlig stort, fremstår meget mørkt, dystert og trangt på grund af de mørke vægge og paneler, den dårlige belysning, de slidte, store møbler og den manglende udsmykning/potteplanter.

Arresthuset oplyste (under rundgangen) at der ikke er aktuelle planer om en ombygning af besøgslokalet.

Talsmanden klagede over lokalet der efter talsmandens opfattelse blandt andet er for lille og har en dårlig madras.

Jeg tilkendegav over for talsmanden og under den afsluttende samtale med ledelsen at jeg ikke fandt forholdene tilfredsstillende.

Besøgslokalerne i kriminalforsorgens institutioner skal efter § 3, stk. 1, i den nugældende besøgsbekendtgørelse for afsonere (Direktoratet for Kriminalforsorgens bekendtgørelse nr. 376 af 17. maj 2001) 'så vidt muligt være indrettet på en sådan måde, at der skabes en naturlig og venlig besøgsatmosfære' (bestemmelsens indhold er ikke ændret i forbindelse med straffuldbyrdeslovens ikrafttræden den 1. juli 2001). Dette følger også af § 14 i direktoratets cirkulære af 19. december 1980 om varetægtsarrestanters adgang til besøg.

Jeg finder besøgslokalets stand utilfredsstillende. Lokalet lever efter min opfattelse ikke op til kravene i besøgsbekendtgørelsen om en naturlig og venlig besøgsatmosfære.

Jeg henstiller til arresthuset snarest at istandsætte, herunder udskifte inventaret og ændre besøgslokalet således at det får mere præg af hjemlig hygge.

Jeg beder om underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Som beskrevet under pkt. 2.1 er der i arresthusets stueetage – mellem lægeværelset og toiletet til de besøgende – indrettet et kontor til personalet. Jeg anmoder arresthuset om at overveje om dette lokale kunne anvendes til besøgslokale og besøgslokalet som kontor. Jeg anmoder om underretning om arresthusets overvejelser.

Af hygiejniske (og sundhedsmæssige) grunde anbefaler jeg desuden at arresthuset fjerner håndsæben og håndklæderne og erstatter disse med henholdsvis flydende sæbe og papirhåndklæder eller en håndklæderulle. Jeg er opmærksom på at nogle af de indsatte foretrækker almindelig håndsæbe og håndklæder, men af nævnte grunde mener jeg at arresthuset må henvise disse indsatte til at (medtage og) anvende deres egen sæbe og deres eget håndklæde. Jeg beder arresthuset om at orientere mig om hvad min anbefaling giver anledning til.

Der var ikke kondomer i selve besøgslokalet, men de indsatte kan bede personalet herom. Ar-

resthuset oplyste under besigtigelsen af rummet at der er kondomer i det aflåste indbyggede skab.

Efter min opfattelse bør kondomer være umiddelbart tilgængelige i besøgslokalet således at de indsatte ikke er nødt til at kontakte personalet for at få kondomer. Jeg henstiller derfor til arresthuset at sørge for at kondomer er umiddelbart tilgængelige. Jeg beder om underretning om hvad der sker i den anledning.

Uden for besøgslokalet er der – som nævnt under pkt. 2.1 – et skab som de besøgende kan opbevare deres effekter i under besøget.

### 2.3.2. Gårdtursarealer

Der er i alt fire gårde hvoraf de indsatte kan benytte de tre. Adgang til gårdtursarealet sker fra stueetagen gennem to aflåste døre. I den første gård (den inderste gård) man kommer ud i, er der i midten anlagt et bed med små buske og træer der fylder det meste af gården. Denne gård benyttes ikke af de indsatte. Arresthuset oplyste at det skyldes at denne gård ikke er sikret. De indsatte har dog ifølge arresthusets oplysninger enkelte gange fået tilladelse til at sidde i denne gård om sommeren.

Fra den første gård er der via en lille 'mellemgang' indgang til de tre gårde (en stor og to mindre) som de indsatte benytter. Gårdene, som er strålegårde, er på henholdsvis 30 og 15 m<sup>2</sup>. Alle tre gårde er belagt med fliser og overdækket med bredmasket trådnet. Der er ingen dekorerings på murene, og der er ingen møbler.

Som jeg også tilkendegav under den afsluttende samtale med ledelsen, står stjernegårdene, som ikke er indbydende, i misforhold til det udenforliggende areal (den inderste gård) med beplantning.

Gårdtursarealet trænger efter min opfattelse til at blive frisket op. Jeg henstiller til arresthuset at friske gårdtursarealerne op og beder desuden arresthuset overveje etablering af en åbning mellem gårdene. Jeg beder om oplysning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

For så vidt angår den første gård (den inderste gård), beder jeg endvidere arresthuset overveje sikring af denne gård således at de indsatte kan benytte gården. Jeg beder om underretning om arresthusets overvejelser.



Af direktoratets rapport af oktober 1997 fremgår det (bilag 10) at gårdtursarealet forventedes at blive malet/dekoreret ved hjælp af en lokal kunstnergruppe.

Jeg beder arresthuset om at oplyse hvad der videre skete vedrørende dette.

### 2.3.3. Kondirum

Kondirummet ligger (som nævnt under pkt. 2.1) i kælderen. Lokalet er på ca. 21 m<sup>2</sup>. I rummet er der ét vindue med 21 små ruder. En tredjedel af vinduet kan åbnes. Flere af ruderne var på tidspunktet for inspektionen i stykker, og et større hul var lukket med et sammenkrøllet håndklæde. Væggene er malet lyseblå og hvide. Gulvet er beklædt med et gulvtæppe der er meget slidt, og to steder stikker der (rester af) tidligere brugte beslag op af gulvet.

Der er to kondicykler og fire (vægttrænings)maskiner i rummet. Derudover er der en ribbe.

Under den afsluttende samtale gav jeg udtryk for at rummet efter min opfattelse er noget trist.

Jeg beder arresthuset om at oplyse om eventuelle planer for istandsættelse af dette rum, herunder udskiftning af ruderne og gulvtæppet samt fjernelse af resterne af beslagene i gulvet.

Der hang ingen vejledning om anvendelse af maskinerne i motionsrummet.

Der bør i kondirummet være en skriftlig vejledning i brug af redskaber, også uanset at der er personale der kan instruere i brugen af redskaberne. Jeg henstiller at arresthuset sætter en vejledning op på et for brugerne synligt sted. Jeg beder om underretning når dette er sket.

Under en samtale med arresthusets talsmand og en anden indsat fremsatte talsmanden et ønske om bedre træningsfaciliteter, herunder anskaffelse af en bæk til brug for rygøvelser. Jeg viderebragte ønsket over for ledelsen som tilkendegav at arresthuset på tidspunktet for inspektionen overvejede dette.

Arrestforvareren har i sit brev af 10. april 2002 supplerende oplyst at den på området an-

svarlige medarbejder vil indhente tilbud på en bæk til rygøvelser.

Jeg beder om underretning om hvad der videre er sket vedrørende eventuel anskaffelse af en bæk til rygøvelser.

Med hensyn til fritidstilbuddene henviser jeg til det jeg har anført nedenfor under pkt. 3.2 og pkt. 3.4.

### 2.3.4. Skolestue

Skolestuen ligger i stueetagen mellem personalebygningen og indgangen til stueetagen i selve arresthuset. Væggene er malet lyseblå. Lokalet har ét vindue med fire fag med tremmer udenfor. Belysningen består af en lampe med lysstofrør der hænger ned fra loftet. Lokalet er møbleret med to borde i forskellig bredde – bordene er skubbet sammen – og fire stole på hver side af bordet. For enden af rummet er der placeret en tavle på gulvet. Over tavlen hænger der et billede på væggen.

Undervisningslokalet anvendes også til kontrolleret besøg og til besøg af forsvarer.

Bortset fra at gøre opmærksom på at jeg – såfremt tavlen anvendes i undervisningen – finder det mest hensigtsmæssigt at tavlen bliver hængt op, har jeg ingen bemærkninger til skolestuen.

### 2.3.5. Toilet og bad

Der er et badeværelse med toilet til de indsatte på hver af cellefløjens etager og et badeværelse i det 'beskyttede afsnit'.

Badeværelserne har samme form og størrelse som enkeltcellerne. Væggene er beklædt med hvide fliser op til vinduerne. Over fliserne er væggene malet hvide eller gule. Lofterne er malet hvide, og gulvet er belagt med terrazzo.

Badeværelserne (undtaget badeværelset på det 'beskyttede afsnit') er delt op således at der er tre rum – et større rum ud til cellegangen med en vask og et (koste)skab, et rum med toilet og håndvask og et rum med bad (bruser) og håndvask.

Der er spejle på alle badeværelser. Spejlet i badeværelset på 2. sal er knækket.

Badeværelset i det 'beskyttede afsnit' er delt i to – med bad og toilet i den ene del og vaskemaskine og tørretumbler i den anden del.

Badeværelserne fremstår ikke særligt pæne – i særdeleshed ikke badeværelset i stueetagen.

Jeg tilkendegav dette over for ledelsen under den afsluttende samtale.

Jeg beder arresthuset om at oplyse om eventuelle planer for istandsættelse af badeværelserne.

I alle badeværelser er der et håndklæde, og der ligger en håndsæbe ved vasken – dog ikke i badeværelset i stuen.

Som også nævnt under pkt. 2.3.1 anbefaler jeg af hygiejniske (og sundhedsmæssige) grunde at arresthuset fjerner håndsæben og håndklæderne og erstatter disse med henholdsvis flydende sæbe og papirhåndklæder eller en håndklæderulle. Jeg beder arresthuset om at orientere mig om hvad min anbefaling giver anledning til.

Med undtagelse af badeværelserne på 1. og 2. sal var der renevæske i rummene. På alle badeværelser var der ophængt en vejledning til brug af renevæsken.

Arresthuset oplyste at renevæske forsvinder, men at man ikke ved hvad de indsatte anvender den til. Dette ville arrestforvareren spørge de indsatte om på fællesmødet den 14. marts 2002.

Det er uheldigt at der ikke var renevæske på alle badeværelserne på tidspunktet for inspektionen. Under henvisning til arresthusets oplysning om at renevæsken forsvinder fra badeværelserne, går jeg ud fra at arresthuset løbende tjekker at det forefindes på badeværelserne. Jeg foretager mig derfor ikke mere vedrørende dette forhold.

### 2.3.6. Køkken

Arresthuset har i stueetagen et køkken som benyttes til opbevaring og tilberedning af dybfrostmaden der leveres fra Statsfængslet ved Sdr. Omme.

Væggene er beklædt med hvide fliser op til ca. 1½ meters højde. Derover er væggene malet i en stærk gul farve.

Det blev oplyst at levnedsmiddelkontrollen besøger arresthuset en gang imellem.

Køkkenet fremstod pænt, ryddeligt og rent.

Der er ingen køkkenfaciliteter til rådighed for de indsatte. Jeg henviser til pkt. 3.2 og pkt. 3.4 om de indsatte fritid.

### 2.3.7. Biblioteket

Der er ikke indrettet noget egentligt bibliotekslokale, men derimod opstillet reoler på gangen i stueetagen til bøger og tegneseriehæfter (ca. 250 titler). Det blev oplyst at arresthuset har en aftale med biblioteket i Sønderborg. Arresthuset har ingen bogkataloger.

Jeg beder om at modtage aftalen med biblioteket i Sønderborg. I den forbindelse beder jeg tillige om oplysning om udenlandske indsatte adgang til bøger på fremmedsprog, jf. straffuldbyrdeleslovens § 58, stk. 3.

Jeg beder desuden arresthuset om at overveje at indhente et bogkatalog og underrette mig om resultatet af disse overvejelser. Jeg bemærker i den forbindelse at romankataloger er udmærkede som inspirationskilde, især for personer som ikke har den store læseerfaring. Jeg er dog opmærksom på at romankataloger – ligesom andre kataloger og opslagsværker – hurtigt bliver forældede og derfor må fornys i takt med at der kommer nye udgaver.

Hvad aviser på fremmedsprog angår, henviser jeg til pkt. 6.7 nedenfor.

### 2.3.8. Vaskefaciliteter

I et rum i stueetagen har arresthuset et vaskerum med vaskemaskine og tørretumbler. Væggene i vaskerummet er flisebelagte, og gulvet er belagt med linoleum. Langs den ene væg er der en stål-bordplade med to vaske. Alle kan benytte vaskerummet.

Derudover er der også vaskemaskine og tørretumbler i 'forrummet' til toilettet på det 'beskyttede afsnit'.

Det er gratis at benytte vaskemaskinerne, og arresthuset stiller vaskepulver til rådighed.

Arresthuset oplyste at indsatte som ønsker vaskevejledning, får dette af personalet.

Jeg har noteret mig at Arresthuset i Sønderborg stiller vaskepulver gratis til rådighed. Arresthuset følger således kravet i Direktoratet for Kriminalforsorgens skrivelse af 8. november 2001 til arrestinspektørerne og arresthusene hvori direktoratet har meddelt at der fremover ikke må kræves betaling for brug af arresthusenes vaskemaskiner. Direktoratet har henvist til at de indsatte skal stilles økonomisk ens hvad enten de benytter arresthu-

sets vaskemaskine eller sender deres tøj til vask på kriminalforsorgens centralvaskerier.

(Regler om vask af indsattes private tøj findes i øvrigt nu i Direktoratet for Kriminalforsorgens cirkulære af 26. marts 2002 om udlevering af beklædning m.v. til indsatte samt vask og reparation af indsattes private tøj).

### 2.3.9. Værksted

Værkstederne er som nævnt placeret i arresthusets kælder. Der er plads til seks indsatte ad gangen fordelt på de tre værksteder. Væggene er malet enten hvide eller gule. Gulvet er et betongulv.

I det første værksted, som man kommer direkte ned i ad en trappe fra en mindre gård, er der opstillet et bord midt i lokalet. Langs den ene væg er der opstillet en reol med blandt andet dele til montagearbejde og papkasser. På en anden væg er der hængt værktøj op, og der er i øvrigt opstillet diverse mindre maskiner i rummet.

Fra det første værksted kommer man ud i en lang gang. Langs væggen i den ene del af gangen er der monteret et smalt bord under rørene i væggen. For enden af bordet stikker der to jernstænger ud i gangen. Arbejdspladsen i gangen benyttes i et vist omfang.

Jeg beder arresthuset om at overveje muligheden for at afskærme de to jernstænger for enden af bordet når arbejdspladsen i gangen ikke benyttes.

Fra den anden ende af gangen er der adgang til to mindre værksteder og et toilet. I gangen var der på tidspunktet for inspektionen en del vand på gulvet. Arrestforvareren oplyste at der trænger vand ind gennem kældervæggen, og at arresthuset er opmærksom på problemet.

Jeg beder arresthuset om at oplyse hvad arresthuset har foretaget sig vedrørende dette problem.

Bortset fra ovenstående samt en bemærkning om at værkstederne efter min opfattelse fremstod noget rodede og bærer præg af placeringen i en kælder, giver værkstederne mig ikke anledning til yderligere bemærkninger.

Om beskæftigelsen af de indsatte i værkstedet henviser jeg til pkt. 3.1 og pkt. 3.4.

### 2.3.10. Lægeværelse

I stueetagen er der et lægelokale på størrelse med en enkeltcelle. Væggene er flisebelagte. Lokalet er indrettet med et skrivebord, en stol, en briks, et aflåst skab til medicin, en håndvask med varmt og koldt vand, en vægt, et spejl over håndvasken mv.

Der var rent og pænt i lokalet.

### 2.3.11. Personalefaciliteter

I stuen – mellem lægeværelset og toiletet til de besøgende – er der indrettet et kontor til personalet. Kontoret anvendes også af købmanden. De indsatte skal møde i kontoret om morgenen (kl. 8.30) og får her udleveret de ting de skal arbejde med i løbet af dagen, og/eller afleverer resultatet af gårsdagens arbejde. Kontoret, der er møbleret med almindeligt kontorinventar, er ca. dobbelt så stort som en enkeltcelle.

Fra kontoret er der udsigt til en mindre gård der blandt andet bruges til varemottagelse og aflevering.

Arresthuset oplyste at der bag kontoret ligger et rum til computerserveren. Rummet anvendes ligeledes som depot til de indsatte effekter.

Fra det ekstra lille 'skærmede' afsnit på 1. sal (celle 7-9) er der adgang til personalets vagtstue og tekøkken. Ved døren er der indrettet en mindre, afskærmet plads hvorfra de indsatte kan telefonere. Rummet er møbleret med to skriveborde med tilhørende stole og en 'krog' med behagelige siddepladser. Der er også flere mindre reoler. Som et selvstændigt rum i selve vagtstuen – adskilt fra denne med glasvægge – er der indrettet et tekøkken. På den ene væg i vagtstuen er der en hylde med tre monitorer.

Vedrørende aflytning af de indsatte telefonsamtaler oplyste arresthuset at dette sker ved at personalet i samme rum slår en højttaler til på en anden telefon.

Rummet der er ca. 30 m<sup>2</sup>, fremstår meget lyst og venligt.

Øvrige personalefaciliteter findes, som nævnt i indledningen, i den tidligere arrestforvarerbolig.

Personalefaciliteterne er pæne og giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Som jeg nævnte under inspektionen, er arresthusets bygningsmæssige forhold efter min opfattelse gode. Arresthuset er således rummeligt, og cellerne har en rimelig størrelse

samt en nogenlunde vedligeholdelsesstandard.

Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger under de enkelte punkter ovenfor.

### 3. Arbejde, fritid og undervisning

#### 3.1. Arbejde

Det fremgår af arresthusets husorden at den indsatte under opholdet vil blive tilbudt arbejde – enten som cellearbejde eller i arresthusets arbejds-kælder.

I arresthusets kælder er der indrettet arbejdslokaler hvor størstedelen af arbejdet udføres. Der er ikke meget cellearbejde længere, og udgangspunktet er at de indsatte ikke kan arbejde sammen i cellerne. Arresthuset giver dog tilladelse hertil efter en konkret vurdering – afhængig af den enkelte indsatte og arbejdsopgaven. I gennemsnit kan der i arbejds-kælderen beskæftiges seks indsatte ad gangen. Der er ikke fast personale i arbejds-kælderen i løbet af dagen.

Seneste arbejdsopgaver i arresthuset har været montagearbejde, testning af fyrfadslightere og påsætning af strekkoder på almuehylder.

De indsatte der ønsker arbejde, får dagdusør.

Det overskud fra arbejdsdriften der ikke bliver brugt til vedligeholdelse af arbejdsdriften, går til direktoratet.

Under inspektionen oplyste arresthuset at der er problemer med at skaffe tilstrækkeligt arbejde til at opfylde de indsattes behov for beskæftigelse.

Arresthuset har tidligere haft faste leverandører, men det har været vanskeligt at skaffe arbejde til arresthusets indsatte i de senere år. Man har blandt andet mistet leverandører på grund af at kvaliteten af det arbejde som udføres af de indsatte, er for dårlig.

Vedrørende regionsværkmesterordningen oplyste arresthuset at man ved ordningens etablering over for Direktoratet for Kriminalforsorgen havde fremsat et ønske om at regionsværkmesteren blev placeret i Arresthuset i Sønderborg. Regionsværkmesteren skal koordinere arbejdet i arresthusene i Åbenrå, Tønder, Haderslev og Sønderborg. Regionsværkmesteren kommer hver tirsdag i arresthuset. Ordningen har ikke fungeret optimalt, og arresthuset ville hellere selv have timerne til rådighed. Oftest skal virksomhederne 'løbes på dørene'. Arresthuset er ikke afskåret fra selv at skaffe arbejde, men personaleressourcerne begrænser mulighederne

herfor. Generelt er der for få ressourcer til arbejdsdriften.

Arrestforvareren anførte desuden at han ser spørgsmålet om at skaffe arbejde som et prioriterings-spørgsmål. Arrestforvareren har prioriteret det højt, og de seneste to måneder (før inspektionen) har der løbende været 8-10 indsatte i beskæftigelse, mens der den 1. januar 2002 stort set ikke var arbejde til de indsatte. På dagen for inspektionen var der dog ikke nogen indsatte i beskæftigelse. Der er en forventning om at ca. 35 pct. af de indsatte kan beskæftiges.

Arresthuset oplyste at der er mange indsatte som gerne vil have arbejde, men som ikke kan tilbydes det.

Talsmanden klagede over de manglende muligheder for arbejde og anden aktivitet i arresthuset og oplyste at de manglende muligheder for aktivitet – både i arbejdstiden og i fritiden – skaber frustration blandt de indsatte.

Det fremgår af direktoratets rapport fra oktober 1997 at arresthuset (også på dette tidspunkt) igennem længere tid ikke havde haft tilstrækkeligt med arbejdsopgaver til de indsatte. I den forbindelse opfordrede rejseinspektionen arresthuset til gennem regionsværkmesteren at søge et nærmere samarbejde med de sociale institutioner i området med henblik på fremskaffelse af flere arbejdspladser.

Problemet med at skaffe arbejde til de indsatte deler Arresthuset i Sønderborg med andre arresthuse.

Ud over at henvise til mine bemærkninger herom under pkt. 3.4 beder jeg arresthuset om at orientere mig om et eventuelt udfald af det nærmere samarbejde med de sociale institutioner i området som jeg går ud fra blev søgt sat i værk efter direktoratets inspektion i 1997.

Det fremgår desuden af arresthusets husorden at indsatte der ikke ønsker at arbejde eller selvfor-skyldt er uden arbejde, ikke vil oppebære dusør for de førstkomende tre arbejdsdage derefter.

Jeg kan oplyse at jeg i forbindelse med min inspektion af Arresthuset i Kalundborg bad arresthuset og Direktoratet for Kriminalforsorgen om en udtalelse om hjemmelsgrundlaget for en regel i arresthuset om at en indsat der nægter at påtage sig anvist arbejde, vil få to karenstage, dvs. ingen løn i de to følgende arbejdsdage.

Direktoratet udtalte blandt andet at direktoratet erklærede sig enig med arresthuset i at der i

circulære af 28. september 1992 om arbejdstid og arbejdspenge mv. ikke er hjemmel til den i arresthuset anvendte form for karensdage ved arbejdsvægring. Direktoratet havde endvidere noteret sig at arresthuset havde ændret praksis, men fandt det beklageligt at den nævnte bestemmelse indgik i arresthusets interne regler hvilket direktoratet meddelte arresthuset.

Direktoratet oplyste supplerende at en arbejdsgruppe den 19. oktober 2000 har afgivet en indstilling til direktoratet om forslag til ændringer af reglerne om arbejdstid og arbejdspenge samt ydelser til kost og selvforplejning i kriminalforsorgen mv., og at arbejdsgruppens indstilling indgår i beskæftigelsesudvalgets overvejelser.

I forbindelse med min inspektion af Statsfængslet Renbæk har direktoratet blandt andet, i en anden sammenhæng, oplyst at beskæftigelsesudvalgets endelige rapport forventes at foreligge medio 2002, og at jeg vil få tilsendt et eksemplar af udvalgets indstilling når denne foreligger. Jeg har i anden sammenhæng modtaget et eksemplar af udvalgets betænkning. Det fremgår heraf at udvalget på baggrund af udvalgets forslag om gennemgribende revision af regelsættet om beskæftigelse af de indsatte ikke har fundet det hensigtsmæssigt at bruge ressourcer på at drøfte detailspørgsmål om beskæftigelse, aflønning mv., men har anbefalet at de – i det omfang det stadig er relevant – indgår i den kommende revision af reglerne.

Det er beklageligt hvis den i husordenen beskrevne karensregel praktiseres i arresthuset. Jeg henstiller i givet fald at arresthuset fremover behandler spørgsmålet om arbejdsvægring i overensstemmelse med reglerne i cirkulære af 28. september 1992.

Jeg henstiller desuden til arresthuset under alle omstændigheder at ændre husordenen således at oplysninger heri svarer til de gældende regler. Jeg beder om underretning når denne ændring er sket.

### 3.1.1. Dagligdagen for indsatte der ikke kan tilbydes beskæftigelse

Under inspektionen gennemgik arresthuset på min forespørgsel dagligdagen for de indsatte der ikke kan tilbydes arbejde.

Arresthuset oplyste følgende:

De indsatte lukkes ud fra cellerne om morgenen kl. 7.00 hvor de får morgenmad, kan tage et bad og eventuelt gå på gårdtur.

Kl. 8.30 skal de indsatte møde i et lokale i stueetagen (det tidligere arrestforvarerkontor) hvor de blandt andet får udleveret arbejdsopgaver og/eller afleverer produkterne fra gårdsdagens arbejde.

Kl. 8.45 lukkes de indsatte ind i cellerne.

Cellerne åbnes igen kl. 11.45, og kl. 12.00 er der frokost. De indsatte henter selv deres mad, og der er mulighed for at de kan spise sammen to og to i cellerne. Fra kl. 12.30-13.00 er der gårdtur hvorefter de indsatte låses inde i cellerne igen.

Cellerne åbnes derefter kl. 17.15 (tidspunktet kan dog variere lidt). Arbejdstiden ophører officielt kl. 16.00.

Fra kl. 17.30-18.00 er der aftensmad hvorefter der på ny bliver låst af.

Fra kl. 18.00 er der imidlertid mulighed for at de indsatte kan have cellefællesskab – to og to med aflåst dør, jf. ligeledes pkt. 3.3.

Fra kl. 21.15 til kl. 21.30 er der for sidste gang åbne døre hvor de indsatte kan gøre sig klar til natten. Kl. 21.30 er der medicinudlevering.

Der er besøgstid fra henholdsvis kl. 16.30 og 17.45, jf. pkt. 6.5.

Om dagligdagen for indsatte der ikke kan tilbydes beskæftigelse, henviser jeg til mine bemærkninger under pkt. 3.4 nedenfor.

### 3.2. Fritid

De indsatte kan i fritiden benytte kondirummet i bestemte perioder. I kondirummet er der kondicykler, diverse maskiner og en 'mavebænk'. Derudover er der mulighed for gårdtur og cellefællesskab efter arbejdstids ophør. De indsatte kan endvidere låne spil af personalet som de kan have i deres celle.

Under direktoratets inspektion i 1997 anførte direktoratet at arresthuset burde overveje mulighederne for at de indsatte kan tilbydes fysisk aktivitet i større omfang.

Som også nævnt ovenfor under pkt. 3.1 klagede talsmanden over de manglende muligheder for aktivitet i arresthuset. Som eksempler på ønskelige aktiviteter nævnte talsmanden blandt andet: bordtennis, bedre træningsfaciliteter og en PlayStation.

Talsmanden fremsatte derudover et ønske om at der etableres et køkken i arresthuset til de ind-

satte således at de indsatte får mulighed for at lave lidt mad om aftenen. Talsmanden foreslog at der eventuelt kunne indrettes et køkken i vaskerummet i stueetagen, og at vaskerummet eventuelt kunne flyttes til kælderen.

Vedrørende PlayStation kan jeg til orientering for arresthuset oplyse at jeg i forbindelse med min inspektion af andre arresthuse har erfaret at praksis med hensyn til udlevering af PlayStations er forskellig i arresthusene. I forbindelse med min inspektion af Arresthuset i Nykøbing Mors anmodede jeg derfor direktoratet om en udtalelse vedrørende dette forhold. Direktoratet indhentede i den anledning oplysning fra de enkelte arresthuse om deres praksis. Direktoratet meddelte mig herefter blandt andet at der bør følges en ensartet praksis i arresthusene med hensyn til udlevering af egne PlayStations. Direktoratet ville derfor i forbindelse med udmøntningen af en indstilling fra en projektgruppe som direktoratet i sin tid har nedsat, overveje hvilken praksis arresthusene fremover skal følge på dette punkt, og underrette mig om resultatet af disse overvejelser.

Direktoratet har senest den 18. september 2002 orienteret mig om at der ikke i indeværende år vil blive fastsat regler om begrænsning i udlevering af effekter, herunder regler om udlevering af PlayStations til indsatte i arresthusene.

Direktoratet oplyste samtidig at der blandt de tiltag der foreslås iværksat i 2003 til bekæmpelse af narkotika i kriminalforsorgens institutioner, er nævnt en begrænset udlevering af de indsatte egne effekter. Det foreslås at det forbud der gælder mod medbringelse af tv-apparater i arresthuse og Københavns Fængsler, udstrækkes til de lukkede fængsler og udvides til at gælde alle elektriske apparater. Det foreslås samtidig at kriminalforsorgen i stedet stiller et sortiment af elektriske apparater til rådighed for de indsatte i form af en lejeordning som økonomisk kan hvile i sig selv. Direktoratet forventer at der i løbet af efteråret vil blive taget stilling til hvilke forslag der skal prioriteres i 2003, og vender tilbage til sagen ved udgangen af november 2002.

Talsmandens ønske om en PlayStation kan både forstås som et ønske om at de indsatte må medbringe sådanne, eller som et ønske om at arresthuset indkøber sådanne til eventuel udlejning. Set i lyset af ovenstående orientering fra direktoratet og under henvisning til at de indsatte ifølge husordenen ikke må med-

bringe PlayStations, anmoder jeg arresthuset om en udtalelse vedrørende muligheden for indkøb af PlayStations til udlejning i arresthuset.

Jeg beder desuden arresthuset om en udtalelse vedrørende det af talsmanden fremsatte ønske om bedre træningsfaciliteter og om muligheden for at kunne spille bordtennis. Vedrørende spørgsmålet om mulighed for at opstille et bordtennisbord er jeg opmærksom på at arresthuset i forbindelse med direktoratets inspektion i 1997 har oplyst at arresthusets bordtennisbord ikke ville blive repareret da der ikke findes egnede lokaler til bordtennisspil i arresthuset.

Endelig skal jeg anmode arresthuset om en udtalelse vedrørende ønsket fra de indsatte om indretning af et køkken, herunder en udtalelse om det af talsmanden anførte vedrørende placeringen af et sådant køkken.

Om fritidstilbuddene i øvrigt henviser jeg til mine bemærkninger under pkt. 3.4 nedenfor.

### 3.3. Fællesskab

Ifølge husordenen kan de indsatte efter personalets bestemmelse få tilladelse til cellefællesskab. Cellefællesskabet er kun for to personer og gælder for tidsrummet 18.00-21.15 på hverdage og 13.00-16.30 i weekenden. Cellefællesskabet foregår altid for låst dør.

Herudover er der mulighed for at benytte kondirummet. Der er også fællesskab under gårdtur. Der må højst være seks indsatte ad gangen i den største gård hvor der er mulighed for boldspil.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har den 16. juli 2002 udsendt nye regler mv. (bekendtgørelse nr. 573 af 5. juli 2002 og vejledning nr. 71 af 5. juli 2002) om de indsatte adgang til fællesskab med andre indsatte i kriminalforsorgens institutioner. Bekendtgørelsen der trådte i kraft den 1. august 2002, indeholder blandt andet et nyt kapitel om fællesskab i arresthusene. Af direktoratets udsendelsesskrivelse af 16. juli 2002 vedrørende fællesskab i arresthusene fremgår blandt andet følgende:

'Strafudståelsen må ikke medføre yderligere begrænsninger i den dømtes tilværelse, end hvad der er nødvendigt for at fuldbyrde straffen, jf. også straffuldbydelseslovens § 4. Endvidere indebærer normaliseringsprincippet bl.a., at forholdene i fængsler og arresthuse skal indrettes, så de så vidt muligt svarer til forholdene uden-

for. Dette princip taler for, at de indsatte har adgang til fællesskab i videst muligt omfang.

Hertil kommer, at Folketingets Ombudsmand i forbindelse med sin inspektionsvirksomhed har rejst spørgsmålet herom. Endvidere har Europarådets Torturkomité påpeget vigtigheden af, at alle indsatte, herunder varetægtsarrestanter, har mulighed for at tilbringe en rimelig del af dagen udenfor cellerne beskæftiget med fornuftige aktiviteter af varierende karakter (fællesskabsaktiviteter, uddannelse, sport og meningsfyldt erhvervsfagligt arbejde).

Reglerne er således udfærdiget på baggrund af en afvejning af dels hensynet til at give indsatte adgang til fællesskab i videst muligt omfang, dels hensynet til orden og sikkerhed samt de bygningsmæssige forhold, som i mange arresthuse f.eks. indebærer, at der ikke er egentlige fællesskabsrum. Hertil kommer de særlige sikkerhedsmæssige problemer som følger af, at visse arresthuses størrelse og bygningsmæssige forhold er således, at muligheden for akut tilkald af ekstra personale i forbindelse med f.eks. uro blandt de indsatte, der har fællesskab, er begrænset.

Udgangspunktet er, at der i det omfang, der er bygningsmæssige muligheder herfor, skal indrettes fællesskabsrum m.v. i arresthuset, og at de indsatte i givet fald kan få adgang hertil i det omfang, det under hensyn til forholdene i den enkelte institution skønnes ordens- og sikkerhedsmæssigt forsvarligt. Hvis der ikke er adgang til fællesskab i fællesskabsrum m.v., skal der være adgang til styret cellefællesskab. Ved styret cellefællesskab forstås, at det er institutionen, som konkret afgør mellem hvilke indsatte, der kan være cellefællesskab.

De regler om gennemførelsen af de indsattes adgang til fællesskab med andre indsatte, som arresthuset skal fastsætte i medfør af bekendtgørelsens § 2 og §§ 16-17 skal indsendes til direktoratet med henblik på godkendelse. Hvis arresthuset efterfølgende fastsætter nye regler, skal disse ligeledes indsendes til direktoratet med henblik på godkendelse.

Baggrunden for bestemmelsen om, at de lokale retningslinjer skal indsendes til direktoratet med henblik på godkendelse, er, at direktoratet ønsker at følge dette område meget nøje. Det er således hensigten, at en sådan godkendelsesprocedure skal medvirke til at sikre, at der under hensyntagen til de ordens- og sikkerhedsmæssige forhold i videst muligt omfang etableres fæl-

lesskab, og at der ikke eksisterer ubegrundede forskelle i arresthusenes regimer for fællesskab.'

Direktoratet har i en anden sag orienteret mig om at direktoratet samlet vil gennemgå alle arresthuses retningslinjer for fællesskab i lyset af de nye regler om fællesskab i arresthusene. Direktoratet har desuden oplyst at arresthusenes retningslinjer for fællesskab endvidere vil skulle sammenholdes med henblik på at der ikke eksisterer ubegrundede forskelle i arresthusenes regimer for fællesskab. Direktoratet forventer at have godkendt arresthusenes fællesskabsregler inden udgangen af 2002.

Jeg beder til den tid om underretning om direktoratets godkendelse af Arresthuset i Sønderborgs retningslinjer for fællesskab og beder om kopi af de endelige retningslinjer.

Om mulighederne for fællesskab henviser jeg i øvrigt til mine bemærkninger under pkt. 3.4 nedenfor.

### 3.4. Sammenfatning vedrørende arbejde, fritid og fællesskab

Under den afsluttende samtale med ledelsen gjorde jeg opmærksom på at arresthusets største problem efter min opfattelse er at der ikke kan skaffes nok arbejde til de indsatte. Jeg anførte i den forbindelse at værkstederne rummer mange muligheder, og at arresthuset bør være opmærksom på muligheden for eventuelt at udvide antallet af arbejdspladser i kælderen. Hertil oplyste arrestforvareren at der ikke er tale om et egentligt sikret område, og at de indsatte er uden fast opsyn i arbejdstiden. Arrestinspektøren tilføjede at de bygningsmæssige forhold i arresthuset og den lave bemanding i forhold til antallet af indsatte kunne vanskeliggøre en eventuel udvidelse af arbejdsmulighederne og aktiviteterne i det hele taget.

Om de indsattes muligheder for fællesskab anførte jeg desuden at arresthuset bør overveje at kompensere for at der ikke er nok arbejde til de indsatte, herunder at de indsatte ikke som udgangspunkt har arbejdsfællesskab. Jeg foreslog at dette kunne ske ved for eksempel oftere at åbne dørene til cellerne i løbet af dagen. Arrestinspektøren henviste i den forbindelse på ny til de sikkerheds- og personalemæssige forhold der vanskeliggør mere fællesskab i løbet af dagen.

Jeg har noteret mig at arresthuset prioriterer det at skaffe arbejde til de indsatte højt, og jeg

går ud fra at arresthuset også fremover vil tilstræbe at de indsatte som måtte ønske det, får tilbudt beskæftigelse.

Jeg har desuden noteret mig det af arresthuset anførte om at de sikkerheds- og personalemæssige forhold vanskeliggør en eventuel udvidelse af arbejdsmuligheder og øvrige aktiviteter i det hele taget.

Jeg er imidlertid af den opfattelse at det er vigtigt – særligt i et arresthus som i Sønderborg hvor man som oplyst under inspektionen i perioder slet ikke har kunnet tilbyde de indsatte beskæftigelse (og som jeg forstår har været et gennemgående problem i meget lang tid, jf. oplysningerne fra direktoratets rapport af oktober 1997) – at kompensere for den manglende beskæftigelse. Jeg henviser desuden til at indsatte som ønsker beskæftigelse, men som ikke kan tilbydes dette, er låst inde i cellerne i længere tid ad gangen i løbet af dagen, jf. pkt. 3.1.1.

Jeg henstiller derfor til arresthuset (og Direktoratet for Kriminalforsorgen) at overveje hvilke muligheder der er for at kompensere herfor – især i de perioder hvor arresthuset slet ikke kan tilbyde de indsatte nogen form for beskæftigelse. Jeg henviser her f.eks. til muligheden for øget fællesskab og udvidelse af tidspunkterne for benyttelse af fritidsaktiviteterne.

Jeg henstiller desuden til arresthuset at overveje mulighederne for at udvide antallet af arbejdspladser i de perioder hvor der kan tilbydes beskæftigelse til de indsatte (eventuelt efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde).

Jeg henstiller desuden til at arresthuset overvejer på hvilken måde arresthusets største gård kan anvendes til forskellige aktiviteter for de indsatte.

Jeg henviser i denne forbindelse endvidere til at jeg går ud fra at arresthuset, i anledning af det af direktoratets rejseinspektion anførte om mulighederne for at de indsatte kan tilbydes fysisk aktivitet i større omfang, tidligere har overvejet udvidelse af aktiviteterne for de indsatte.

Jeg beder om at få oplysning om hvad der sker i anledning af mine henstillinger.

### 3.5. Undervisning

Arresthuset er tildelt 222 undervisningstimer om året. Timerne har ikke været udnyttet fuldt ud i de senere år.

Arresthusets lærer der nu er pensioneret, underviser efter behov og administrerer selv undervisningen. Læreren der foretrækker holdundervisning, vil helst have ét undervisningshold bestående af 4-5 indsatte.

Tilbuddet om undervisning er åbent for alle indsatte, og de indsatte der ønsker det, bliver undervist. I arresthusets husorden er det under emnet undervisning oplyst at de indsatte kan henvende sig til personalet hvis de har ønsker om at forbedre deres skolekundskaber.

Under inspektionen blev det oplyst at det er arresthusets indtryk at de indsatte generelt ikke viser stor interesse for at modtage undervisning. De fleste indsatte i arresthuset har ikke ophold i længere tid ad gangen hvorfor det kan være vanskeligt at starte et undervisningsforløb for den enkelte.

Af Arresthuset i Sønderborgs besvarelse af den spørgeskemaundersøgelse som ombudsmanden iværksatte i 1997 vedrørende forholdene i alle arresthuse, fremgår det om undervisningstilbuddene at der tilbydes undervisning i fag på folkeskoleniveau, og at der gives hjælp til anden uddannelse – blandt andet VUC.

Talsmanden klagede over at undervisningen ikke er regelmæssig, og oplyste i den forbindelse at den seneste undervisning fandt sted ca. 14 dage inden inspektionen.

Under det afsluttende møde med ledelsen viderebragte jeg de indsattes ønske om flere undervisningstilbud og mere regelmæssig undervisning. Ledelsen oplyste at der ikke havde været undervisning i arresthuset fra januar til februar 2002, men at der fra starten af februar havde været tilstrækkelig mange indsatte der ønskede undervisning, til at denne kunne iværksættes på ny. Ledelsen oplyste desuden at arresthusets lærer havde undervist to gange af 2½ times varighed siden februar i 2002. Arrestforvareren bemærkede i den forbindelse at han ikke havde villet regulere på lærerens undervisningstid.

Jeg gjorde under mødet opmærksom på at det er vigtigt at undervisningen lægges i faste rammer, og at ledelsen holder sig orienteret om undervisningen. Arrestforvareren tilkendegav her til at ville tale med læreren om de indsattes mulighed for enkeltundervisning.



Under henvisning til ovenstående tilkendegivelse under inspektionen beder jeg arresthuset oplyse om undervisningen nu er lagt i faste rammer, herunder om de indsatte gøres opmærksom på i hvilket omfang de kan modtage undervisning og på hvilke tidspunkter.

Jeg anmoder desuden arresthuset om at underrette mig om hvad der videre er sket vedrørende de indsattes mulighed for enkeltundervisning.

Endelig beder jeg arresthuset om at oplyse nærmere om undervisning af isolerede indsatte og udlændinge.

Arresthuset har ingen pc'er til de indsatte. Ifølge arresthuset har der ikke været fremsat ønske fra de indsatte om undervisning i edb.

I forbindelse med direktoratets inspektion af arresthuset i 1997 har arresthuset oplyst (bilag 10 i rapporten af oktober 1997) at arresthuset forventede at installere en pc i skolestuen i løbet af 1997.

Jeg anmoder arresthuset om at oplyse hvad der er sket vedrørende installering af en pc siden oplysningen til direktoratet i 1997.

(...)

## 8. Gennemgang af rapporter

Ved starten af inspektionen bad jeg om at modtage kopi af arresthusets rapporter mv. for perioden fra den 1. juli 2001 (den dag straffuldbyrdesloven, lov nr. 432 af 31. maj 2000 om fuldbyrdelse af straf mv., trådte i kraft) til den 25. januar 2002 vedrørende disciplinærsager og sager om udgang i hvilke Arresthuset i Sønderborg har truffet afgørelse.

Jeg modtog herefter 6 forhørsnotater og efterfølgende, den 9. juli 2002, 7 underliggende rapporter der hører til de pågældende forhørsnotater. Herudover modtog jeg 13 tilladelser til udgang.

Jeg har således hverken modtaget sager der er afgjort efter disciplinærstrafbekendtgørelsens § 6, eller sager hvor der er givet afslag på ansøgninger om udgang.

Jeg udleder heraf at arresthuset i løbet af det tidsrum som min undersøgelse vedrører, ikke har behandlet sådanne sager.

Jeg beder imidlertid arresthuset om en udtalelse om hvorvidt min forståelse af ovenstående er korrekt.

(...)

## 9. Opfølgning

Jeg beder arresthuset om at sende de udtalelser som jeg har bedt om, tilbage gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen som jeg ligeledes beder om en udtalelse.

## 10. Underretning

Denne rapport sendes til arresthuset, Politimesteren i Sønderborg, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i arresthuset.”

Ombudsmanden modtog herefter en udtalelse af 26. marts 2003 med bilag fra Direktoratet for Kriminalforsorgen, herunder en udtalelse af 23. januar 2003 med bilag fra arrestinspektøren. I en opfølgingsrapport af 22. april 2003 anførte inspektionschefen herefter følgende:

”  
... ”

### Ad punkt 2.2. Cellerne

Jeg anmodede arresthuset om at underrette mig om de projekter som direktoratet havde omtalt i et brev af 22. februar 2002, om vinduesudskiftning og en total cellerenerovering i arresthuset som skulle gennemføres når det var økonomisk muligt. Jeg bad samtidig om oplysning om hvorvidt der siden inspektionen var sket renovering af celler, og om der var sket udskiftning af møblementet de steder hvor der har været behov for det, herunder de til væggen fastmonterede jernsenge.

Jeg henstillede endvidere til arresthuset at sørge for at hænge lampen i celle 20 mere hensigtsmæssigt.

Arresthuset har bl.a. oplyst at renovering af cellerne normalt foregår løbende. I 2002 er der ikke foretaget mere end det mest nødvendige idet den forholdsmæssigt høje belægning og arresthusets økonomiske situation har umuliggjort en sådan renovering. For at renovere en celle med eventuel ny maling kræves det at cellen kan være ledig i mindst fire dage. Dette har ikke været tilfældet i den senere tid.

Arresthuset har videre anført at arresthuset i november 2002 over for direktoratet fremsatte

ønske om at de fastmonterede senge kunne blive udskiftet. Arresthuset har endelig anført at så snart der bliver økonomisk mulighed for det, vil der ske udskiftning af loftslamperne således at disse placeres hensigtsmæssigt.

Direktoratet har henholdt sig hertil og har tilføjet at udskiftning af celleinventaret i de 18 celler hvor der fortsat er gammelt celleinventar, vil indgå i direktoratets prioritering af renoverings- og byggeopgaver i den næste kontraktperiode.

Direktoratet har videre oplyst at direktoratet i 2003 har givet arresthuset tilsagn om en bevilling til udskiftning af to cellevinduer i arresthuset. Udskiftning af de resterende cellevinduer indgår ligeledes i direktoratets langsigtede planlægning for renovering af arresthuset.

Jeg har noteret mig det oplyste. Når direktoratet har foretaget ovennævnte prioritering, beder jeg direktoratet om at underrette mig om resultatet heraf for så vidt angår udskiftning af celleinventar og cellevinduer i Arresthuset i Sønderborg. For så vidt angår det oplyste om en mere hensigtsmæssig placering af loftslamperne, bemærker jeg at min henstilling alene omfattede loftslampen i celle 20 idet denne – i modsætning til loftslamperne på de øvrige besigtigede celler – som anført i rapporten (...) ikke kunne hænge lige ned, men stødte ind i hængeskabet over skrivebordspladen. Jeg opretholder derfor min henstilling om at denne lampe placeres mere hensigtsmæssigt hvilket jeg går ud fra forholdsvis let lader sig gøre. Jeg beder om underretning om hvad der sker i anledning af opretholdelsen af min henstilling.

Da den indsatte i celle 1 anvendte en mælkekasse som ekstra bord, anmodede jeg arresthuset om at oplyse hvorvidt det vil være muligt at tilbyde de indsatte som måtte ønske det, et ekstra bord.

Arresthuset har oplyst at den omtalte celle er udstyret med nyt møblement. Dette skete i forbindelse med nedlæggelse af tremandscellerne i 1998. Denne celle er således udstyret med en ny briks, et klædeskab, et underskab, et overskab som er monteret i to vanger på væggen, en skriveplade (skrivebord) og en dertilhørende stol. Den nævnte mælkekasse var af den indsatte uretmæssigt medbragt i cellen for at han kunne ligge på ryggen og se fjernsyn. Normalt bruges underskabet som fjernsynsbord. Der er af pladshensyn ikke mulighed for at få udleveret et ekstra bord.

Samtidig tilstræber arresthuset at de indsatte celler bliver udstyret ens. Ved specielt cellearbejde har den indsatte dog mulighed for, mens arbejdet udføres, at få tildelt et ekstra arbejdsbord og en kontorstol for at sikre en god arbejdsstilling under udførelsen af arbejdet.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager mig ikke mere vedrørende dette forhold.

Jeg bad arresthuset om oplysning om hvorvidt de indsatte nu gøres bekendt med at der er mulighed for at få gardiner til cellen.

Arresthuset har oplyst at arresthuset af hensyn til sikkerheden har besluttet ikke at opsætte gardiner da dette vil hindre personalet i umiddelbar adgang til kontrol af armaturet (hvilket jeg forstår sigter til tremmerne for vinduet). Det er praksis at personalet ved åbning af døren til cellerne kaster et blik på armaturet for at sikre at armaturet er intakt, og denne mulighed vil være forspildt hvis der opsættes gardiner.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

Jeg beder arresthuset om at oplyse hvilke muligheder indsatte der (f.eks. under arbejde i cellerne) generes af sollys, har for at afhjælpe dette problem.

Idet jeg på baggrund af oplysninger i Direktoratet for Kriminalforsorgens rapport af oktober 1997 om intern inspektion af arresthuset gik ud fra at arresthuset havde fået vurderet eventuelle løsningsforslag vedrørende arresthusets tilstoppede faldstammer, herunder mulighederne for installering af varmt vand i cellerne, bad jeg arresthuset om at orientere mig om disse vurderinger. Jeg bemærkede i den forbindelse at jeg ikke mener at det er optimalt at der i cellerne (undtagen celle 1) kun er koldt vand, men at jeg i øvrigt ikke – ud over anmodningen om orientering vedrørende ovenstående – havde grundlag for at foretage mig videre vedrørende dette forhold.

Arresthuset har oplyst at arresthuset i forbindelse med byggesyn i november 2002 har fremsat ønske om nye faldstammer, og at bygningsinspektøren blev gjort opmærksom på mit spørgsmål om varmt vand i cellerne. Bygningsinspektøren mente at installering af varmt vand kunne overflødiggøre udskiftning af faldstammerne.

Direktoratet har henholdt sig hertil og har tilføjet at direktoratet finder det ønskeligt at der installeres varmt vand i cellerne. Dette projekt, som er anslået til at koste ca. 200.000 kr., vil indgå i direktoratets prioritering af vedligeholdelses- og byggearbejder i den kommende kontraktperiode.

Jeg har noteret mig det oplyste og beder om oplysning om resultatet af direktoratets prioritering for så vidt angår dette spørgsmål.

### Ad punkt 2.2.1. Celle 2

Vedrørende det som direktoratet i et brev af 4. april 2002 til mig havde anført om at celle 2 (efter direktoratets opfattelse) bør forsynes med et skab hvis cellen anvendes til længerevarende ophold, henlede jeg opmærksomheden på § 1 i cirkulære af 3. maj 1977 om udstyr af indsatte opholdsrum mv. Efter denne bestemmelse skal den indsatte opholdsrum mindst være forsynet med blandt andet et skab. Jeg tilkendegav at jeg var af den umiddelbare opfattelse at § 1 i cirkulæret gælder uanset om opholdet i cellen er kortvarigt eller langvarigt. Jeg anmodede direktoratet om en udtalelse herom.

Arresthuset har oplyst at cellen siden min inspektion er blevet udstyret med et skab.

Direktoratet har udtalt at direktoratet er enig med mig i at cellen bør være udstyret med et skab uanset om der er tale om et kortere eller længerevarende ophold. Direktoratet har meddelt arresthuset dette.

Jeg har noteret mig det oplyste, herunder at der er sat et skab ind i cellen efter min inspektion.

Jeg anmodede desuden arresthuset om at orientere mig om hvad arresthuset havde foretaget sig i anledning af direktoratets meddelelse til arresthuset om at gulvet i cellen burde udbedres, og at glasruden i den inderste dør burde være tildækket.

Arresthuset har oplyst at der foreligger en misforståelse. Så vidt arrestforvareren erindrer fra sin tidligere ansættelse i arresthuset, skyldes den manglende ændring af celle 2 at arresten aldrig har fået en tilbagemelding på spørgsmålet om hvilken status denne celle skal have. Arresthuset har under et besøg af direktoratet den 27. november 2002 fremsat ønske om udbedring af gulvet. Da der endnu ikke er enighed om hvor-

vidt det fastmonterede møblelement skal fjernes, er det efter arresthusets opfattelse formålsløst at begynde udbedringen af gulvet idet fjernelse af møblelementet vil medføre yderligere reparationer af gulvet. Arresthuset har endvidere bemærket at den inderste dør aldrig bliver aflåst, men at arresten finder det formålsløst at ændre på cellen indtil der findes en afklaring på cellens status.

Direktoratet har oplyst at den pågældende celle ikke er godkendt som observations- eller sikringscelle. Der er heller ikke planer om at cellen skal anvendes og godkendes til disse formål, og direktoratet har på denne baggrund henholdt sig til sin skrivelse af 10. juni 2002 til arresthuset hvorefter hullet i gulvet skal repareres og glasruden tildækkes. Arresthuset er orienteret herom og har lovet at arresthuset straks vil bringe disse forhold i orden.

Jeg tager det oplyste til efterretning og går ud fra at forholdene vedrørende gulvet og glasruden er – eller snarest vil blive – bragt i orden. Jeg foretager mig ikke mere vedrørende denne celle.

### Ad punkt 2.3.1. Besøgsrummet

Jeg henstillede til arresthuset snarest at istandsætte besøgslokalet og udskifte inventaret samt ændre lokalet således at det fik mere præg af hjemlig hygge. Jeg bad om underretning om hvad der skete i anledning af min henstilling.

Jeg anmodede tillige arresthuset om at overveje om et lokale i arresthusets stueetage – mellem lægeværelset og toiletet til de besøgende – der er indrettet som kontor til personalet, kunne anvendes til besøgslokale og besøgslokalet som kontor. Jeg anmodede om underretning om resultatet af arresthusets overvejelser.

Arresthuset har oplyst at arresthuset ønsker at ombygge besøgslokalet således at der i forbindelse med besøgslokalet kan etableres et toilet/baderum. Forslaget er drøftet med ressourcestyringskontorets bygningsagkyndige i november 2002, og der blev foreslået en sammenlægning af besøgslokalet og arrestens teknikum. Teknikrummet, som samtidig rummer arrestens civildepot, kunne herefter etableres i det nuværende arbejdskontor. Arresthuset har videre oplyst at besøgslokalet er malet i lysere og venligere farver, at der er opsat gardiner i lokalet, og at der er indkøbt billeder til ophængning på væggene. Arresthuset har endvidere indkøbt

nyt møblement til lokalet, herunder en ny sofa, to lette stole og et bord.

Direktoratet har henholdt sig hertil og har videre oplyst at projektet med etablering af toilet/baderum vil indgå i direktoratets prioritering af vedligeholdelsesarbejder i den kommende kontraktperiode.

Jeg har noteret mig det oplyste og beder om underretning om resultatet af direktoratets overvejelser om etablering af toilet og baderum i tilknytning til besøgslokalet når prioriteringen er foretaget.

Af hygiejniske (og sundhedsmæssige) grunde anbefalede jeg arresthuset at fjerne håndsæben og håndklæderne i besøgslokalet og erstatte disse med henholdsvis flydende sæbe og papirhåndklæder eller med en håndklæderulle. Jeg bad arresthuset om at orientere mig om hvad min anbefaling gav anledning til.

Arresthuset har oplyst at der er planer om at opsætte papirhåndklæder og flydende sæbe i lokalet. Arresthuset har efterfølgende over for direktoratet telefonisk oplyst at arresthuset var i færd med at indhente tilbud på opsætning af håndklæderuller mv.

Direktoratet har oplyst at det er besluttet at udsende en henstilling til samtlige kriminalforsorgens institutioner om at udskifte håndsæbe og håndklæder med henholdsvis flydende håndsæbe og engangshåndklæder eller håndklæderuller. Fra ombudsmandens inspektion af Statsfængslet i Nyborg er jeg bekendt med at denne henstilling er udsendt samme dag (den 26. marts 2003).

Jeg har noteret mig det oplyste, herunder den generelle henstilling fra direktoratet til alle kriminalforsorgens institutioner.

Jeg udtalte endvidere at kondomer efter min opfattelse bør være umiddelbart tilgængelige i besøgslokalet således at de indsatte ikke er nødt til at kontakte personalet for at få kondomer, og jeg henstillede derfor til arresthuset at sørge for at kondomer er umiddelbart tilgængelige. Jeg bad om underretning om hvad der skete i den anledning.

Arresthuset har oplyst at der er opsat en bowle i besøgsværelset til kondomer (og at der vil blive gjort tiltag til at kunne benytte det aflåste skab til opbevaring af stiklagener).

Direktoratet har oplyst at det vil blive indskærpet over for alle kriminalforsorgens institutioner at der i institutionernes besøgslokaler bør være umiddelbar adgang til kondomer.

Jeg tager til efterretning at arresthuset har gjort kondomer umiddelbart tilgængelige i besøgslokalet.

Jeg har endvidere noteret mig at direktoratet generelt vil indskærpe at kondomer bør være umiddelbart tilgængelige i besøgslokaler. Jeg beder direktoratet om at underrette mig når denne indskærpelse udsendes.

### Ad punkt 2.3.2. Gårdtursarealer

Jeg henstillede til arresthuset at friske gårdtursarealerne op og bad desuden arresthuset overveje etablering af en åbning mellem gårdene. Jeg bad om at få oplyst hvad der skete i anledning af min henstilling.

Jeg bad desuden arresthuset om at oplyse hvad der videre skete vedrørende et spørgsmål som var omtalt i direktoratets inspektionsrapport af oktober 1997, om maling/dekorering af gårdtursarealet ved hjælp af en lokal kunstnergruppe.

Arresthuset har oplyst at to af strålegårdene ved en renovering af gårdtursarealet i 1996 blev slået sammen således at de fremstod som de gør i dag. Dette har givet de indsatte mulighed for at spille bold under gårdturen. På grund af det sparsomme personale som arresthuset er normeret med, er det nødvendigt at isolerede indsatte har mulighed for gårdtur på samme tidspunkt som de andre indsatte, og det er derfor også nødvendigt at der forefindes mindre strålegårde hvor disse indsatte kan have gårdtur. Da der maksimalt kun er ca. 10 indsatte på gårdtur ad gangen, finder ledelsen at arealet i den store strålegård er passende.

Vedrørende spørgsmålet om maling/dekorering af gårdene har arresthuset oplyst at den tidligere ledelse tog kontakt til en kunstnergruppe for udsmykning af væggene, dog uden resultat. Det er arresthusets opfattelse at de nuværende strålegårde fremstår pæne og ryddelige.

Direktoratet har henholdt sig til det som arresthuset har anført, men har dog samtidig henstillet til arresthuset at få malet gårdtursarealerne så snart der er fundet økonomiske midler hertil, eventuelt ved på ny at forsøge en kontakt til en kunstnergruppe eller som beskæftigelse af de indsatte. Direktoratet har endvidere henvist arresthuset til at søge direktoratet om midler fra

kontoen til velfærdsfremmende foranstaltninger for de indsatte til indkøb af for eksempel rastepladsbænk med henblik på at gøre gårdtursarealet mere brugbart. Direktoratet har oplyst at direktoratet vil orientere mig når gårdtursarealerne er blevet malet.

Jeg har noteret mig det oplyste, herunder at jeg vil blive orienteret når gårdtursarealerne er blevet malet. Idet jeg går ud fra at arresthuset vil følge direktoratets opfordring om at søge om midler fra kontoen til velfærdsfremmende foranstaltninger til indkøb af f.eks. en rastepladsbænk, beder jeg tillige om at blive underrettet om resultatet af behandlingen af denne ansøgning.

Jeg tilkendegav (i forbindelse med ovenstående) at stjernegårdene står i misforhold til det udenforliggende areal (den inderste gård) som det blev oplyst kun sjældent blev benyttet fordi dette areal ikke var sikret. Jeg bad arresthuset overveje sikring af den inderste gård således at de indsatte kan benytte gården. Jeg bad om underretning om resultatet af arresthusets overvejelser.

Arresthuset har oplyst at den inderste gård under en renovering i 1996 blev sikret med 'bølle-møller' således at de indsatte ikke har mulighed for at løfte hinanden op og derved undvige fra arealet. De indsatte benyttede herefter i et par år dagligt indergården til gårdtur, men efter at der i to tilfælde blev forsøgt undvigelse med hjælp fra udefrakommende der havde kastet stiger over muren, blev det af sikkerhedsmæssige grunde besluttet ikke længere at bruge dette areal til gårdtur. Denne beslutning blev ligeledes taget på baggrund af arresthusets uhensigtsmæssige placering i tætbebygget område der gør det muligt for uvedkommende at færdes skjult i området.

Arresthuset er dog nu af den opfattelse at der på baggrund af en sikkerhedsmæssig vurdering af klientellet i arresthuset kan gives tilladelse til enkeltstående gårdture i indergården. Arresthuset har endvidere besluttet at gårdtursarealet beplantes med georginer til foråret således at de indsatte har noget farverigt at kikke på, samtidig med at bedene lettere holdes fri for ukrudt.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

Med den bemærkning at jeg går ud fra at der efter direktoratets udsendelse af skrivelse af 20. december 2000 hvoraf det fremgår at der af sikkerhedsmæssige årsager (nu) altid skal

være personale til stede under gårdtur, ikke længere er samme risiko for undvigelse fra dette areal med hjælp udefra, tager jeg det oplyste til efterretning. (Den nævnte skrivelse er foranlediget af nogle undvigelser fra gårdtursarealer).

### Ad punkt 2.3.3. Kondirum

Jeg bad arresthuset om at oplyse om eventuelle planer for istandsættelse af kondirummet, herunder udskiftning af ruderne og gulvtæppet samt fjernelse af resterne af beslagene i gulvet.

Arresthuset har oplyst at arresthuset ved en gennemgang af bygningerne sammen med en repræsentant for ressourcestyringskontoret den 27. november 2002 fremsatte ønske om udskiftning af samtlige ruder på arresthusets facade. Det personale som er ansvarlig for kondirummet, er i færd med at indhente tilbud på et nyt gulvtæppe og maling af lokalet. De nævnte beslag vil ligeledes blive fjernet.

Direktoratet har henholdt sig hertil og har med hensyn til vinduerne henvist til det under pkt. 2.2 om vinduesudskiftning anførte (hvoraf fremgår at direktoratet i 2003 har givet arresthuset tilsagn om en bevilling til udskiftning af to cellevinduer i arresthuset, mens udskiftning af de resterende cellevinduer indgår i direktoratets langsigtede planlægning for renovering af arresthuset).

Med den bemærkning at jeg forstår det oplyste sådan at kondirummet vil blive malet, at gulvtæppet vil blive udskiftet, og at den udskiftning af vinduer som indgår i direktoratets langsigtede planlægning, ikke kun omfatter cellevinduer, men alle vinduer i arresthuset, herunder vinduet i kondirummet, har jeg noteret mig det oplyste.

Jeg henstillede til arresthuset at sætte en vejledning i brugen af kondiredskaberne op på et for brugerne synligt sted. Jeg bad om underretning når dette var sket.

Arresthuset har oplyst at udarbejdelsen af vejledninger i brugen af kondiredskaber er iværksat, og at vejledninger vil blive sat op snarest.

Direktoratet har henholdt sig hertil og har endvidere oplyst at det er besluttet at udsende en henstilling til samtlige kriminalforsorgens institutioner om at tilsikre at der er opsat en skriftlig vejledning i brug af redskaberne i institutionernes kondirum. Fra ombudsmandens inspektion

af Statsfængslet i Nyborg er jeg bekendt med at denne henstilling er udsendt samme dag (den 26. marts 2003).

Jeg har noteret mig det oplyste og går ud fra at arresthuset nu har opsat vejledninger i brugen af kondiredskaberne.

Jeg bad om underretning om hvad der videre var sket vedrørende talsmændenes ønske om anskaffelse af en bæk til rygøvelser som arrestforvareren havde oplyst at der ville blive indhentet tilbud på.

Arresthuset har oplyst at arrestforvareren for at få præciseret ønsket fra de indsatte har spurgt den daværende talsmand om hvad der præcist ønskedes. Det viste sig det ikke var en bæk til rygøvelser de indsatte ønskede, da arresthuset er i besiddelse af en sådan bæk. De indsatte ønskede derimod en bæk hvor man kan ligge ned og træne benmuskler både foran og bagpå. Det personale som har ansvaret for kondirummet, har indhentet et katalog vedrørende denne type bænke, og så snart der bliver økonomisk mulighed for det, vil arresthuset anskaffe en sådan bæk.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

Jeg har noteret mig det oplyste.

### Ad punkt 2.3.5. Toilet og bad

Jeg bad arresthuset om at oplyse om eventuelle planer for istandsættelse af badeværelserne.

Arresthuset har oplyst at arresthuset under bygningssynet den 27. november 2002 over for direktoratet fremsatte ønske om at få opsat nye skillevægge mellem toilet og bad, og at arresthuset samtidig vil skifte revnede klinker. Arresthuset har oplyst at arresthuset afventer svar vedrørende dette ønske.

Direktoratet har henholdt sig til det af arresthuset oplyste og har supplerende oplyst at arresthuset er henvist til at lave det pågældende arbejde for egen bevilling eller eventuelt søge direktoratet om særbevilling.

Jeg har noteret mig arresthusets ønske om opsætning af skillevægge og anmoder arresthuset om at oplyse om arresthuset vil gennemføre denne opsætning (for egne midler) eller vil søge direktoratet om særbevilling. Hvis arresthuset søger direktoratet om en særbevilling, beder jeg om underretning herom, her-

under om resultatet af direktoratets behandling af ansøgningen.

Jeg henviste til min tidligere anbefaling af at arresthuset fjerner håndsæben og håndklæderne og erstatter disse med henholdsvis flydende sæbe og papirhåndklæder eller en håndklæderulle. Jeg bad arresthuset om at orientere mig om hvad min anbefaling (for så vidt angår badeværelserne) gav anledning til.

Arresthuset har oplyst at arresthuset har planer om at opsætte håndklæderuller og indføre flydende sæbe på baderummene i den nærmeste fremtid. Arresthuset var, som nævnt under pkt. 2.3.2, på tidspunktet for afgivelsen af arresthusets udtalelse i færd med at indhente tilbud på opsætning af håndklæderuller mv.

Direktoratet har henvist til oplysningen under punkt 2.3.1 om den henstilling som direktoratet har besluttet at udsende til institutionerne om opsætning af flydende sæbe og papirhåndklæder eller håndklæderuller.

Jeg har noteret mig arresthusets oplysning om at der vil blive (eller nu er) opsat flydende sæbe og håndklæderuller på badeværelserne. Under pkt. 2.3.1 har jeg noteret mig direktoratets oplysning om udsendelse af en generel henstilling til kriminalforsorgens institutioner.

### Ad punkt 2.3.7. Biblioteket

Jeg bad om at modtage (kopi af) den aftale med biblioteket i Sønderborg som arresthuset oplyste at det havde.

Arresthuset har fremsendt kopi af brev af 7. januar 2003 fra Sønderborg Kommunes bibliotek som henviser til aftale af 15. marts 1979 mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og Kommunernes Landsforening hvor betjeningsniveauerne er beskrevet. Det fremgår af bibliotekets brev at biblioteket ikke er i besiddelse af aftalen idet den er sendt til Landsarkivet, men at biblioteket gerne fremskaffer aftalen.

Direktoratet har oplyst at Arresthuset i Sønderborg har indgået aftale om betjeningsniveau A. Direktoratet har oplyst at kopi af aftalen er vedlagt til min orientering, men det var den ikke. Jeg har telefonisk bedt direktoratet om at sende mig en kopi af aftalen.

Når jeg har modtaget aftalen, sender jeg en kopi til arresthuset. Jeg går ud fra at biblio-

teksbetjeningen i arresthuset rent faktisk svarer til det der er aftalt.

Jeg bad tillige om oplysning om udenlandske indsatte adgang til bøger på fremmedsprog, jf. straffuldbyrdslovens § 58, stk. 3.

Arresthuset har oplyst at alle udenlandske indsatte ved henvendelse til personalet kan låne bøger på fremmedsprog såfremt biblioteket kan skaffe bøgerne. Arresthuset har i den forbindelse oplyst at der hidtil ikke har været problemer med at få biblioteket til at skaffe de bøger som de udenlandske indsatte har ønsket. Den 21. februar 2003 har arresthuset supplerende oplyst telefonisk til direktoratet at der også findes udenlandske bøger blandt de bøger som findes i arresthuset.

Direktoratet har henholdt sig til det af arresthuset oplyste.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

Jeg bad desuden arresthuset om at overveje at indhente et bogkatalog og underrette mig om resultatet af disse overvejelser.

Det fremgår af brevet af 7. januar 2002 fra biblioteket i Sønderborg at biblioteket alene har katalog over bøger og andre materialer i elektronisk form. Kataloget kan ses på bibliotekets hjemmeside, men der er også mulighed for søge bøger via [www.bibliotek.dk](http://www.bibliotek.dk) hvor der findes et katalog over det danske biblioteksvæsens samlede bogbestand. Bogbestilling kan ske online fra disse hjemmesider til afhentning på biblioteket i Sønderborg. Arresthuset har i tilslutning hertil oplyst at indsatte kan anmode personalet om at søge titler frem på arresthusets stand alone-pc.

Direktoratet har henholdt sig til det af arresthuset oplyste.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

### Ad punkt 2.3.9. Værksted

Jeg bad arresthuset om at overveje muligheden for at afskærme to jernstænger for enden af arbejdsbordet i gangen når denne arbejdsplads ikke benyttes.

Arresthuset har oplyst at jernstængerne på bordet i den lange gang nu er fjernet. Direktoratet har henholdt sig hertil.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

Arrestforvareren oplyste under inspektionen at der trængte vand ind gennem kældervæggen, og at arresthuset var opmærksom på problemet. Jeg bad arresthuset om at oplyse hvad arresthuset havde foretaget sig vedrørende dette problem.

Arresthuset har oplyst at det ved nærmere eftersyn har vist sig at vandet på gulvet ikke skyldes indtrængning af vand gennem væggen, men derimod et tilstoppet toilet. Dette forhold er siden blevet udbedret. Direktoratet har henholdt sig hertil.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

### Ad punkt 3.1. Arbejde

Jeg bad arresthuset om at orientere mig om et eventuelt udfald af det nærmere samarbejde med de sociale institutioner i området som jeg gik ud fra blev søgt sat i værk, jf. oplysninger i direktoratets inspektionsrapport. Det fremgår heraf at direktoratet havde opfordret arresthuset til gennem regionsværkmesteren at søge et nærmere samarbejde med de sociale institutioner i området med henblik på at fremskaffe flere arbejdspladser.

Arresthuset har oplyst at der tidligere har været taget kontakt til forskellige institutioner, bl.a. Reva og et beskæftigelsesprojekt som sorterede elektronikdele. Vedrørende beskæftigelsesprojektet viste det sig desværre urentabelt idet satsene for arbejdet var for ringe og transportudgifterne for store. Der er stadig kontakt til Reva, og når denne institution har problemer med leveringsfrister, retter den henvendelse til arresthuset med anmodning om hjælp til udførelse af arbejdsopgaver. Arresthuset har i den forbindelse bemærket at institutioner som Reva også har et budget at tage hensyn til og derfor nødig giver flere arbejdsopgaver fra sig end højst nødvendigt.

Direktoratet har henholdt sig hertil og har endvidere oplyst at arresthuset i samarbejde med regionsværkmesteren er i færd med at etablere samarbejde med flere lokale virksomheder, ligesom arresthuset allerede via regionsværkmesteren har fået nye arbejdsopgaver.

| Jeg har noteret mig det oplyste, herunder at arresthuset siden inspektionen har fået nye arbejdsopgaver.

Jeg kritiserede hvis arresthuset praktiserede en i arresthusets husorden beskrevet karensregel

hvorefter indsatte der ikke ønsker at arbejde, eller selvforskyldt er uden arbejde, ikke vil oppebære dusør for de førstkomende tre arbejdsdage derefter. Jeg henviste til en udtalelse som jeg havde modtaget fra direktoratet i forbindelse med min inspektion af Arresthuset i Kalundborg, hvori direktoratet havde erklæret sig enig i at der ikke er hjemmel til karensdage ved arbejdsvægring. Jeg henstillede til arresthuset at ændre husordenen således at oplysningerne heri svarer til de gældende regler, og jeg bad om underretning når denne ændring var sket.

Arresthuset har oplyst at ændringerne er foretaget i husordenen/informationshæftet under punkt 1, og arresthuset har vedlagt den rettede husorden.

Direktoratet har henholdt sig til det af arresthuset anførte og har videre bemærket at direktoratet er enig med mig i at det er beklageligt såfremt der hidtil uden hjemmel er administreret med karensdage i forbindelse med arbejdsanvisning.

Direktoratet har desuden oplyst at direktoratet i brev af 23. januar 2003 har orienteret alle kriminalforsorgens institutioner om at der ikke i straffuldbyrdelsesloven eller beskæftigelsesbekendtgørelsen er hjemmel til at operere med en karensperiode i forbindelse med arbejdsvægring.

Jeg tager det oplyste til efterretning og har noteret mig at direktoratet har udsendt en generel skrivelse til samtlige kriminalforsorgens institutioner om at der ikke er hjemmel til at anvende karensdage i forbindelse med arbejdsvægring.

### Ad punkt 3.2. Fritid

Jeg anmodede arresthuset om en udtalelse vedrørende muligheden for indkøb af PlayStations til udlejning i arresthuset.

Arresthuset har oplyst at der nu er givet tilladelse til at de indsatte kan medbringe deres egne PlayStations. Det fremgår af den reviderede husorden, pkt. 23, om medbragte effekter, at PlayStations kan udleveres ved forud indhentet tilladelse fra arrestforvareren, og at maksimalt fem spil og film til disse, i original emballage, er til ladt ad gangen.

Direktoratet har henholdt sig til det af arresthuset oplyste med bemærkning om at direktoratet vil orientere arresthuset om at det – såfremt der er tale om PlayStation 2 – skal sikres at der

ikke er særudstyr til de indsatte PlayStations som gør det muligt for de indsatte via indsmuglede modemmer at foretage opkobling til Internettet.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

Til orientering for arresthuset kan jeg oplyse at direktoratet i brev af 5. marts 2003 i den sag som jeg har omtalt i den endelige rapport, har orienteret mig om at forslaget fra den samme sted nævnte projektgruppe om at udstrække og udvide forbuddet vedrørende elektriske apparater ikke vil blive gennemført i 2003, og at det skyldes kriminalforsorgens økonomiske situation. Det betyder at det er op til den enkelte institutions leder at fastsætte retningslinjer for om PlayStation 2 kan tillades i institutionen. Direktoratet har anført at der ikke er noget til hinder for at fængsler og arresthuse etablerer en lejeordning hvorefter de indsatte kan leje rene udgaver af PlayStation 2. Det fremgår tillige af dette brev at det er forholdsvis let at se om en PlayStation 2 har fået tilført et Linux-kit som omdanner den til et pc-værktøj der giver mulighed for netforbindelse via modem, ADSL eller LAN. Der vil nemlig i så fald være en ekstra boks på selve PlayStation 2-hardwaren.

Jeg bad under dette punkt desuden arresthuset om en udtalelse vedrørende et af talsmanden fremsat ønske om bedre træningsfaciliteter og om muligheden for at kunne spille bordtennis. Vedrørende spørgsmålet om mulighed for at opstille et bordtennisbord bemærkede jeg at jeg var opmærksom på at arresthuset i forbindelse med direktoratets inspektion i 1997 havde oplyst at arresthusets bordtennisbord ikke ville blive repareret da der ikke findes egnede lokaler til bordtennisspil i arresthuset.

Arresthuset har henvist til at der, som tidligere anført, er planer om renovering af kondirummet, og har oplyst at de indsatte i den forbindelse vil blive taget med på råd vedrørende renoveringen og indretningen af kondirummet, herunder anskaffelse af yderligere træningsredskaber. Arresthuset har oplyst at der blandt andet vil blive indkøbt kondiudstyr der træner benmusklerne, men at arresthuset i øvrigt vil følge direktoratets anbefalinger med hensyn til standardisering af udstyr.

Arresthuset har supplerende (telefonisk over for direktoratet) oplyst at der ikke er plads i arresthuset til at opstille et bordtennisbord.



Direktoratet kan henholde sig til det af arresthuset oplyste.

Jeg har noteret mig det oplyste. Det bemærkes at jeg går ud fra at den reovering som arresthuset henviser til, er det oplyste under pkt. 2.3.3 om maling af kondirummet og udskiftning af gulvtæppet i rummet som jeg, som nævnt dette sted, forstår sådan at det vil ske.

Endelig anmodede jeg arresthuset om en udtalelse vedrørende et ønske fra de indsatte om indretning af et køkken, herunder en udtalelse om det af talsmanden anførte vedrørende placeringen af et sådant køkken (i vaskerummet i stueetagen).

Arresthuset har oplyst at man ønsker at etablere et køkken til de indsatte i det nuværende vaskerum og flytte vaskemaskine og tørretumbler ned i et disponibelt rum i kælderens. Det er videre oplyst at de indsatte siden inspektionen har fået stillet en mikroovn til rådighed, og at denne er placeret i det rum der ønskes omdannet til køkken.

Direktoratet har oplyst at direktoratet ikke har modtaget ansøgning om økonomiske midler til det nævnte projekt, og at direktoratet har henvist arresthuset til at sende ansøgning herom hvis projektet ikke kan afholdes af egne midler.

Jeg har noteret mig det oplyste. Jeg beder arresthuset om at oplyse hvad der videre sker i sagen.

### Ad punkt 3.3. Fællesskab

Jeg bad direktoratet om at underrette mig om direktoratets godkendelse af Arresthuset i Sønderborgs retningslinjer for fællesskab når direktoratet havde foretaget den samlede gennemgang af alle arresthusenes retningslinjer for fællesskab som direktoratet i en anden sag havde orienteret mig om at direktoratet ville foretage. Jeg bad endvidere om kopi af de endelige retningslinjer for Arresthuset i Sønderborg.

Direktoratet har oplyst at det endnu ikke har været muligt at færdiggøre gennemgangen og godkendelsen af arresthusenes fællesskabsregler. Direktoratet har i skrivelse af 4. marts 2003 i den anden sag oplyst at direktoratet vil orientere mig om sagens status ultimo april 2003.

Jeg afventer således fortsat svar på dette spørgsmål.

### Ad punkt 3.4. Sammenfatning vedrørende arbejde, fritid og fællesskab

Jeg henstillede til arresthuset (og Direktoratet for Kriminalforsorgen) at overveje hvilke muligheder der er for at kompensere for den manglende beskæftigelse i arresthuset – især i de perioder hvor arresthuset slet ikke kan tilbyde de indsatte nogen form for beskæftigelse. Jeg henviste f.eks. til muligheden for øget fællesskab og udvidelse af tidspunkterne for benyttelse af fritidsaktiviteterne.

Jeg henstillede desuden til arresthuset at overveje mulighederne for at udvide antallet af arbejdspladser i de perioder hvor der kan tilbydes beskæftigelse til de indsatte (eventuelt efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde).

Jeg henstillede yderligere til arresthuset at overveje på hvilken måde arresthusets største gård kunne anvendes til forskellige aktiviteter for de indsatte.

Jeg henviste i denne forbindelse endvidere til at jeg gik ud fra at arresthuset i anledning af det som direktoratets rejseinspektion havde anført om mulighederne for at de indsatte kan tilbydes fysisk aktivitet i større omfang, tidligere havde overvejet udvidelse af aktiviteterne for de indsatte.

Jeg bad om at få oplysning om hvad der skete i anledning af mine henstillinger.

Arresthuset har oplyst at arresthuset med den forhåndenværende bemanning ikke skønner det sikkerhedsmæssigt forsvarligt at ændre antallet af arbejdspladser i kælderen. Arresthuset har desuden telefonisk til direktoratet oplyst at alle indsatte nu er i beskæftigelse – hovedsagelig ved cellearbejde. Den 1. juli 2002 tiltrådte en ny arrestforvarer der i samarbejde med sin overvagt-mester har sat fokus på at alle indsatte skal være beskæftigede. Arrestforvareren har oplyst at arresthuset har et godt samarbejde med regionsværkmesteren der hjælper med at skaffe arbejdsopgaver.

For så vidt angår den store gård, har arresthuset oplyst at der på baggrund af en konkret sikkerhedsvurdering vil kunne afholdes forskellige arrangementer, f.eks. grillaftener.

Supplerende har arrestforvareren telefonisk oplyst at arresthuset må lade en nøje sikkerhedsvurdering ligge til grund for den konkrete afgørelse. Arrestforvareren har oplyst at visse grupper indsatte kun vanskeligt kan gives adgang til gården idet arresthuset har oplevet undvigelses-

forsøg hvor der f.eks. udefra er blevet sat en stige op til muren. Arresthuset har endvidere oplevet at der er blevet kastet mobiltelefoner ind når der var bestemte indsatte i gården. Arrestforvareren har desuden oplyst at arresthuset (som tidligere nævnt) til sommer vil lave et beplantningsprojekt i gården så den kommer til at fremstå indbydende.

Direktoratet har udtalt at direktoratet på denne baggrund finder at beskæftigelsesproblemet er løst for så vidt angår mængden af arbejde, og direktoratet har herefter henholdt sig til det af arresthuset oplyste. Direktoratet har dog bemærket at direktoratet vil meddele arrestforvareren at han skal underrette direktoratet såfremt situationen ændrer sig.

Jeg har noteret mig det oplyste. Hvis situationen ændrer sig så der igen kommer problemer med at beskæftige de indsatte, går jeg ud fra at arresthuset på ny vil overveje mulighederne for at kompensere herfor, f.eks. ved udvidet cellefællesskab de indsatte imellem og ved at udvide tidspunkterne for at benytte fritidsaktiviteterne.

### Ad punkt 3.5. Undervisning

Jeg gjorde under inspektionen opmærksom på at det er vigtigt at undervisningen lægges i faste rammer, og at ledelsen holder sig orienteret om undervisningen. Arrestforvareren tilkendegav hertil at han ville tale med læreren om de indsatte mulighed for enkeltundervisning.

Under henvisning til min tilkendegivelse under inspektionen bad jeg arresthuset oplyse om undervisningen nu var lagt i faste rammer, herunder om de indsatte gøres opmærksom på i hvilket omfang de kan modtage undervisning, og på hvilke tidspunkter.

Jeg anmodede desuden arresthuset om at underrette mig om hvad der videre var sket vedrørende de indsatte mulighed for enkeltundervisning, og at oplyse nærmere om undervisning af isolerede indsatte og udlændinge.

Arresthuset har oplyst at det er aftalt med læreren der er tilknyttet arresthuset, at denne underviser 200 timer om året. Timerne fordeles med ca. fire timer om ugen. Undervisningstidspunkterne er ikke lagt i faste rammer da en del af de indsatte kan være fraværende på grund af f.eks. retsfremstilling. Læreren aftaler derfor tidspunkterne fra gang til gang. Det fremgår af

husordenens punkt 36 (vedlagt) at de indsatte har mulighed for undervisning.

Arresthuset har videre oplyst at der nu er mulighed for enkeltundervisning, men at der af praktiske grunde normalt undervises flere indsatte ad gangen for at udnytte undervisningstiden optimalt. Der har i flere tilfælde været tale om enkeltundervisning, f.eks. når en indsat skal til eksamen eller har været isoleret af retten. Arresthuset har indkøbt to kassetteafspillere, og to indsatte følger herefter et sprogkursus på henholdsvis spansk og fransk.

Endelig har arresthuset oplyst at isolerede indsatte kan modtage undervisning på lige fod med øvrige indsatte, og at dette, såfremt der er behov, sker i cellen. Der har ikke været tilfælde hvor udenlandske indsatte har ønsket undervisning, men det vil kunne praktiseres hvis den indsatte kan forstå et af hovedsprogene engelsk eller tysk.

Direktoratet har henholdt sig til det af arresthuset anførte.

Jeg tager det oplyste til efterretning, herunder at undervisningen på grund af indsatte mulige fravær til retsfremstilling mv. ikke er lagt i faste rammer, men aftales fra gang til gang.

Jeg anmodede arresthuset om at oplyse hvad der var sket vedrørende installering af en pc siden oplysningen til direktoratet i 1997 om at arresthuset forventede at installere en pc i skolestuen i løbet af 1997, jf. direktoratets inspektionsrapport.

Arresthuset har bl.a. oplyst at der tidligere har været installeret en pc i skolestuen, men at denne dog viste sig at være forældet, og at der ikke i arresthuset er økonomisk mulighed for at anskaffe og vedligeholde en ny samt afholde udgifter til licenser.

Direktoratet har udtalt at det er direktoratets plan at alle arresthuse på sigt har en pc til brug i undervisningen. Direktoratet er bekendt med at det i mange arresthuse er vanskeligt (visse steder umuligt) at opstille en pc da der ikke findes et egnet lokale – i særlig grad i de mindre arresthuse. De økonomiske ressourcer til indkøb af pc til arresthusene er små og er således medvirkende årsag til at arresthuset i Sønderborg endnu ikke har en pc i skolestuen. Direktoratet vil undersøge om der kan skaffes midler til indkøb af pc til undervisningsbrug i arresthuset.

Jeg har noteret mig det oplyste, herunder om direktoratets plan om at samtlige arresthuse får pc til undervisningsbrug. Jeg beder direktoratet om at underrette mig om resultatet af undersøgelsen med hensyn til mulighederne for at indkøbe en pc til Arresthuset i Sønderborg. Det tilføjes at ombudsmandsembedet eventuelt har mulighed for at yde et antal (brugte) pc'er til Arresthuset i Sønderborg uden beregning. Jeg beder direktoratet om at tilkendegive om direktoratet er interesseret heri.

(...)

#### **Ad punkt 8. Gennemgang af rapporter**

Jeg udledte af det modtagne materiale, sammenholdt med de sagstyper som min anmodning om udlån af sager vedrørte, at arresthuset i løbet af det tidsrum som min undersøgelse vedrørte, ikke havde behandlet sager efter disciplinærstrafbekendtgørelsens § 6 eller sager om afslag på udgang. Jeg bad imidlertid arresthuset om en udtalelse om hvorvidt denne forståelse var korrekt.

Arresthuset har oplyst at der ikke ses at have været behandlet sager om afslag på udgang eller

sager afgjort efter disciplinærstrafbekendtgørelsens § 6 i ovennævnte periode.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

(...)

#### **9. Opfølgning**

Jeg beder om at arresthuset sender de oplysninger mv. som jeg har bedt om under de enkelte punkter ovenfor (2.2, 2.3.5, 3.2, 6.2 og 6.6), tilbage gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen. Jeg afventer i øvrigt underretning fra direktoratet vedrørende de forhold der er nævnt under punkterne 2.2, 2.3.1, 2.3.2, 3.3, 3.5, 8.1.7.4, og en udtalelse fra direktoratet vedrørende punkt 6.12.

#### **10. Underretning**

Denne rapport sendes til Arresthuset i Sønderborg, Politimesteren i Sønderborg, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i arresthuset.”

NOTE: (\*) FOB 1975, s. 476.

## **E. Forvaltningsret 2.4. Inspektion af Psykiatrisk Afdeling i Randers**

*Den 20. august 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Psykiatrisk Afdeling i Randers.*

*Inspektionen gav anledning til kritik og henstillinger på en række punkter, herunder vedrørende nogle stuers vedligeholdelsestilstand, to sengsstuer, toilet- og badeforhold, klædeskabe til patienterne, handicaptoilet, overbelægning og besøgsforhold.*

*En gennemgang af tilførsler til tvangsprotokollen i 2002 gav på nogle punkter anledning til kritik og i andre tilfælde til anmodning om udtalelser. (J.nr. 2002-1926-424).*

Den 16. oktober 2002 afgav inspektionschefen på ombudsmandens vegne følgende rapport til bl.a. Psykiatrisk Afdeling i Randers og Århus Amt:

### **”1. Indledning**

Den 1. januar 1997 trådte lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand i kraft. Ifølge lovens § 7, stk. 1, omfatter ombudsmandens kompetence alle dele af den offentlige forvaltning; den tidligere eksisterende begrænsning i ombudsmandens kompetence over for (amts)kommunerne er således ophævet.

Efter § 18 i loven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed. I de almindelige bemærkninger til lovforslaget om ombudsmandsloven er det forudsat at der vil ske ’en vis forøgelse af inspektionsvirksomheden i forhold til det kommunale område, især af psykiatriske hospitaler og andre institutioner for mentalt handicappede’.

Som et led i denne inspektionsvirksomhed foretog jeg og tre af embedets øvrige medarbejdere den 20. august 2002 inspektion af Psykiatrisk Afdeling i Randers.

Til stede under inspektionen var blandt andre administrerende overlæge (...), oversygeplejerske (...), begge Psykiatrisk Afdeling i Randers, og socialpsykiatrichef (...), Århus Amt.

Inspektionen indbefattede en indledende samtale med ledelse og medarbejderrepræsentanter fra det lokale samarbejdsudvalg, samtaler med patienter der havde anmodet herom, rundvisning på afdelingen og en opsamlende samtale med ledelsen.

I forbindelse med inspektionen anmodede jeg om kopi af eventuelle tilførsler i tvangsprotokollen i henhold til §§ 26-32 i bekendtgørelse nr. 879 af 10. december 1998 om tvangsbehandling, fiksering, tvangsprotokoller mv. på psykiatriske afdelinger vedrørende tvangssindlæggel-

se, tvangstillbægholdelse, tvangsbehandling, tvangsfiksering, anvendelse af fysisk magt og beskyttelsesfiksering foretaget på afdelingen i perioden 1. januar 2002 – 27. juni 2002.

Materialet blev udleveret i forbindelse med inspektionen. Tilførslerne gennemgås under pkt. 6.

Jeg bad desuden om at få udleveret to behandlingsplaner for patienter til senere gennemsyn. Også dette materiale blev – i anonymiseret form – udleveret i forbindelse med inspektionen.

Denne rapport blev med brev af 5. september 2002 i en foreløbig udgave forelagt Psykiatrisk Afdeling i Randers og Århus Amt som blev bedt om at fremkomme med eventuelle bemærkninger/rettelser inden en måned. Jeg modtog amtets bemærkninger den 7. oktober 2002 med amtets brev af 4. oktober 2002. Bemærkningerne er indarbejdet i rapporten.

### **2. Afdelingens organisation**

Psykiatrisk Afdeling i Randers (Randers-Regionen) er en del af de fire almenpsykiatriske voksenafdelinger i Århus Amt som også omfatter Region Nord, Region Syd og Silkeborg-Regionen. Afdelingen består af fire sengeafsnit og har det behandlingsmæssige ansvar for patienter fra Randers, Hadsten, Langå, Mariager, Nørhald, Purhus, Rougsø og Sønderhald Kommuner. Psykiatrisk Afdeling i Randers er normeret til 50 sengepladser og har desuden 4 sengepladser i modtagelsesafsnittet og en psykiatrisk skadestue. Sengepladserne er fordelt således på de fire afdelinger: E1 som er et åbent afsnit med 10 sengepladser og med tilknyttet skadestue og modtageafdeling hvor der er 4 pladser, E2 med 16 sengepladser hvoraf 6 er skærmede pladser, E3 og E4 med hver 12 sengepladser. De fire afsnit modtager patienter efter en geografisk forde- lingsplan inddelt efter kommuner.

Der er i amtet fremsat forslag om en reduktion til 38 sengepladser som led i en amtslig psykia-

triplan. Spørgsmålet om bevilling til ombygning af afdelingen, herunder med nedlæggelse af to-sengsstuer, skal drøftes på en prioriteringskonference i amtet i løbet af efteråret 2002.

### 3. Bygningsmæssige forhold mv.

#### 3.1. Generelt

Psykiatrisk Afdeling i Randers ligger på Dronningborg Boulevard i Randers i umiddelbar nærhed af Randers Centralsygehus. Afdelingen har til huse i et lavt murstensbyggeri i to etager fra starten af 1980'erne. Alle sengeafsnit ligger i stueetagen. En bred indvendig gang forbinder de enkelte afsnit, et aktivitetshus og administrationslokaler. Ledelsen udtrykte under inspektionen en vis utilfredshed med bygningerne som efter ledelsens opfattelse ikke alle er optimale til formålet.

#### 3.2. Rundgang

##### 3.2.1. Modtagelsesafsnittet

Modtagelsesafsnittet ligger i stueetagen i umiddelbar tilknytning til Afsnit E1. Modtagelsen har fire sengepladser fordelt på to enestuer og en to-sengsstue. Afsnittet har eget badeværelse med wc. Afsnittet er forholdsvis lille. Yderdørene kan låses og var låst på tidspunktet for inspektionen.

Patienter opholder sig normalt kun på modtagelsesafsnittet i det første døgn efter indlæggelsen hvorefter de placeres på de afsnit hvor indlæggelsen i øvrigt skal afvikles.

Modtagelsesafsnittet giver mig ikke anledning til bemærkninger.

##### 3.2.2. Åbent afsnit E1

Afsnit E1 ligger i stueetagen. Afsnittet har 10 sengepladser, heraf 5 på enestuer.

Jeg henviser til mine bemærkninger under punkt 3.2.3 om stuer med flere senge.

På tidspunktet for inspektionen var ni patienter indlagt på afsnittet. Ikke alle disse patienter var tvangsindlagt/-tilbageholdt.

Afsnittet består af en lang gang med døre til stuer, bad, wc osv. Gangen er rummelig og malet i lyse farver med lilla dørkarme. I gangen er en opholdsniche med borde, stole, sofaarrangement og blomster.

Afsnittet har fire bade-/wc-rum, heraf et som er handicaptilgængeligt.

En del af gangen omkring afdelingen er inddraget til spisestue for afsnittets patienter. Spisestuen er indrettet med et langt spisebord med dug og med stole omkring. Der er PH-lamper over bordet, og lokalet er i øvrigt udsmykket med blandt andet grønne planter og blomster. Der er et tv. Lokalet har vinduer med persienner og en havedør.

Afsnittet har eget aktivitetsrum med bordtennisbord, en kondicykel, bordfodboldspil, tv, reoler med brætspil, elklaver og andre musikinstrumenter, aflåselige skabe og køleskab. Lokalet er endvidere udstyret med borde, stole og grønne planter.

Under inspektionen blev stue 5 og 9 besøgt efter mit valg.

Stue 5 er en enestue. Lokalet har vinduer med persienner. Der er en hospitalsseng med stålramme. Ledelsen oplyste at sådanne senge findes på alle afsnittets stuer. Der er et bord med stole, loftsllys og en sengelampe, en vask med koldt og varmt vand og et spejl ovenover samt et aflåseligt klædeskab. En del af inventaret på denne stue bar præg af hærværk (ridse- og brændemærker).

Stue 9 er en to-sengsstue som dog på tidspunktet for inspektionen kun var beboet af én patient. Lokalet har to hospitalssenge med stålrammer, bord med stole, loftsllys og sengelamper, en vask med koldt og varmt vand og et spejl ovenover. Der er to aflåselige klædeskabe. En del af inventaret på denne stue bar præg af hærværk (ridse- og brændemærker). Stuen fremstod på tidspunktet for inspektionen noget mørk da vinduernes persienner var delvis lukkede. Malingen på væggene var nogle steder slidt/hærget.

Der er et depot på afsnittet med to hospitalssenge med stålrammer. Disse senge er klargjort til fiksering med mavebælter, fod- og håndremme. Remmene er skjult under en dyne. Ledelsen oplyste at disse senge anvendes ved fiksering af afsnittets patienter. Sengene køres ind på den pågældende patients stue hvor fikseringen foregår. På depotet ligger desuden en kugledyne der sommetider kan anvendes til beroligelse af urolige patienter.

Fra afsnittet er der udgang til en stor have med græsplæne, buske og træer. Der er havemøbler. Haven er omgivet af et aflåst hegn, men er ikke sikret. Der er ikke indkig til haven fra gaden og de omkringliggende grunde.

Sammenlignet med de øvrige afsnit bar afsnit E1 præg af at have flere voldsomme patienter og fremstod således lidt mere medtaget.

Aktivitetsrummet var på tidspunktet for inspektionen noget rodet og overfyldt. Afsnitsledelsen var klar over dette og forklarede at den aktuelle indretning (opstilling af bordtennisbord) var midlertidig. Afdelingen har supplerende oplyst at afdelingen har modtaget møbler fra den nyligt lukkede neuroseklínik i Ørsted, og at møblerne endnu ikke havde fundet plads i afdelingen. Jeg går ud fra at lokalet snart kan bringes i orden.

Stue 9 og muligvis andre stuer kunne trænge til opfriskning med maling. Jeg henstiller til afdelingen at stuerne på afsnittet gås igennem med henblik på en vurdering af behovet for opfriskning. Jeg beder afdelingen om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

Afsnittet giver i øvrigt ikke anledning til bemærkninger.

### 3.2.3. Åbent afsnit E2 (med 6 skærmede pladser)

Afsnit E2 ligger i stueetagen. Afsnittet har 16 sengepladser fordelt på enestuer og tosengsstuer. Afsnittet kan aflåses, men er ikke altid låst. Aflåsning forekommer normalt kun når en eller flere tvangsindlagte-/tilbageholdte patienter ikke kan overtales til at blive på afsnittet. Ledelsen oplyste på mit spørgsmål at patienterne aldrig låses inde på stuerne. Ledelsen kunne kun forestille sig noget sådant i forbindelse med nødværge.

Afsnittet er delt således at en del af gangen kan aflåses separat. Den aflåselige del af afsnittet, det skærmede afsnit, omfatter seks sengepladser. Det blev oplyst at det normalt kun er nødvendigt at aflåse det skærmede afsnit 5-6 gange om året.

På tidspunktet for inspektionen var 18 patienter indlagt på afsnittet der således havde en overbelægning på to patienter. Det blev oplyst at overbelægning på afsnittet ikke er usædvanligt. Overbelægning sker i første omgang ved placering i et samtalerum, herefter ved overbelægning på stuerne.

Afsnittet består af en lang L-formet gang med døre til stuer, bad, wc osv. Gangen er rummelig og malet i lyse farver med lyseblå/turkise dørkarmer. Der er stole, billeder på væggene og grønne planter. I gangen er en opholdsniche med

borde, stole, sofaarrangement og grønne planter. Der var billeder på væggen og friske blomster på et bord.

Afsnittet har en spisestue for afsnittets patienter. Spisestuen er indrettet med spiseborde med dug og med stole omkring og et elklaver. Der er PH-lamper, og lokalet er i øvrigt udsmykket med blandt andet billeder på væggene, grønne planter og blomster. Der er et tv. Lokalet har vinduer med persiener, og gardiner som patienter fra afsnittet har lavet.

Afsnittet råder over et stort køkken med sædvanligt køkkenudstyr. Køkkenet anvendes hovedsagelig til opvarmning af mad, bagning, kaffe- og tebrygning og lignende. Afdelingens køkkener besøges indimellem af levnedsmiddelkontrollen.

Afsnittet har fire bade-/wc-rum, heraf et som er handicaptilgængeligt.

Der er et skyllerum på afsnittet med vaskemaskine og tørretumbler. Lokalet fungerer også som depot. Det blev oplyst at patienterne selv vasker deres tøj hvis de har overskud til det. I modsat fald vasker personalet tøjet for dem.

Afsnittet har udgang til en have med græsplæne, træer og buske. Haven er omgivet af en hæk med gennemgang til den have som hører til afsnit E1. Der er havemøbler af træ. Der er ikke indkig til haven fra gaden og de omkringliggende grunde.

Afsnittets tv-stue var beboet af en patient på tidspunktet for inspektionen. Patientens seng var en briks magen til dem der er opstillet på stuerne.

Under inspektionen blev stuerne 1, 2, 6 og 10 besigtiget efter mit valg.

Stue 1 er en tosengsstue. Stuen er som tosengsstue af en rimelig størrelse. Der er to vinduer med persiener, vask med varmt og koldt vand, et spejl, et bord med to stole, to kommoder, to aflåselige klædeskabe og to sofafabrikke med sengelamper. På tidspunktet for inspektionen var der kun én patient på stuen. Det blev oplyst at dette var begrundet i den pågældende patients sygdom.

Stue 2 er en tosengsstue med samme udstyr som stue 1.

Stue 6 er en enestue. Stuen har standardudstyr bortset fra en hospitalsseng med stålramme som er kørt ind på stuen da den patient som bebor stuen, aktuelt har behov for fiksering, hvilket kun kan foregå i en sådan seng.

Stue 10 er en tosengsstue som dog på tidspunktet for inspektionen var beboet af tre patienter.

ter på grund af overbelægning. Stuen er som to-sengsstue af en rimelig størrelse. Der er to vinduer med persiener, vask med varmt og koldt vand, et spejl, et bord med to stole, to kommoder og to aflåselige klædeskabe og to sofabrikse med sengelamper. På grund af den aktuelle overbelægning var en hospitalsseng med stålramme kørt ind på stuen.

Tilsynet i henhold til grundlovens § 71 har i forbindelse med tilsynets inspektioner af psykiatriske hospitaler gentagne gange udtalt kritik af psykiatriske afsnit som har stuer med to eller flere senge. Tilsynet har tilsvarende udtalt kritik af stuer uden eget toilet og bad. På linje hermed må jeg finde at det er en mangel at sengepladserne delvis består af to-sengsstuer, og at stuerne ikke har eget toilet og bad. Jeg forstod på ledelsen under inspektionen at spørgsmålet om bevilling til ombygning af afdelingen, herunder nedlæggelse af to-sengsstuer, skal drøftes på en prioriteringskonference i amtet i løbet af foråret 2003. Jeg forstår at der fra amtets side er lagt op til at afdelingen ombygges således at der etableres enestuer med eget bad og toilet til alle patienter. Jeg forstår også at en planlagt nedskæring til 3 gange 14 pladser vil give mere plads til hver enkelt patient. Jeg beder om underretning om udfaldet af den nævnte konference.

Jeg forstår at overbelægning forekommer regelmæssigt med den konsekvens at flere (op til tre) patienter placeres på samme stue, og bemærker at jeg går ud fra at afdelingen (også) i den sammenhæng er meget opmærksom på hvorledes patienterne sammensættes på stuerne.

Jeg henstillede allerede under inspektionen til afdelingen at sørge for aflåselige klædeskabe til de patienter som i forbindelse med overbelægning placeres midlertidigt på stuerne. Afdelingen har oplyst at afdelingen er opmærksom på problemet og vil tage initiativ til at bringe tingene i orden. Jeg beder afdelingen om underretning når der er sørget for aflåselige klædeskabe til de patienter som i forbindelse med overbelægning placeres midlertidigt på stuerne.

Jeg henviser i øvrigt til pkt. 5.1 vedrørende belægning.

### 3.2.4. Åbent afsnit E3

Afsnit E3 ligger i stueetagen. Afsnittet har 12 sengepladser fordelt på enestuer og to-sengsstuer.

Afsnittet består af en lang gang med døre til stuer, bad, wc osv. Denne del af bygningen er oprindeligt opført til administrationslokaler og er således ikke som udgangspunkt beregnet til sengeafsnit. Bygningen er lavloftet hvilket giver et mere indelukket indtryk. Gangen fremstår mere snæver og mørk end gangene i E1 og E2, men også dette afsnit er malet i lyse farver.

Afsnittet har fire bade-/wc-rum, heraf et som er handicaptilgængeligt.

Afsnittet har en spisestue for afsnittets patienter. Spisestuen er indrettet med spiseborde med duge og med stole omkring og et elklover. Der er PH-lamper, og lokalet er i øvrigt udsmykket med blandt andet billeder på væggene, grønne planter og blomster. Lokalet har vinduer med persiener.

Afsnittet har to opholdsrum, et for rygere og et for ikkerygere. Rummene er indrettet med borde og stole, sofaer, lænestole og sofaborde, tv, billeder på væggen og grønne planter og blomster.

Under inspektionen blev stuerne 4a og 7a besigtiget efter mit valg.

Stue 7a er oprindeligt indrettet som to-sengsstue og indgår i normeringen som sådan, men anvendes på grund af sin størrelse som tresengsstue ved overbelægning. Der er derfor permanent opstillet tre senge/brikse på stuen.

Jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor under pkt. 3.2.3 vedrørende overbelægning samt to-sengsstuer og toilet- og badeforhold.

Jeg henviser i øvrigt til pkt. 5.1 vedrørende belægning.

Afsnittet giver mig ikke anledning til yderligere bemærkninger.

### 3.2.5. Åbent afsnit E4

Afsnit E4 ligger i stueetagen. Afsnittet har 12 sengepladser fordelt på enestuer og to-sengsstuer.

Afsnittet består af en lang gang med døre til stuer, bad, wc osv. Også denne del af bygningen er oprindeligt opført til administrationslokaler. Bygningen er lavloftet hvilket giver et mere indelukket indtryk. Gangen fremstår mere snæver og mørk end gangene i E1 og E2, men er også i

dette afsnit malet i lyse farver, og her er der gule dørkarme.

Afsnittet har fire bade-/wc-rum, heraf et som er handicaptilgængeligt.

Afsnittet har to opholdsrum, et for rygere og et for ikkerygere. Rummene er indrettet med borde og stole, sofaer, lænestole og sofaborde, tv, reoler med bøger, billeder på væggen og grønne planter og blomster.

Afsnittet har en spisestue for afsnittets patienter. Spisestuen er indrettet med spiseborde med dug og med stole omkring, anretterbord, hylder med sangbøger og et klaver. Der er PH-lamper, og lokalet er i øvrigt udsmykket med blandt andet billeder på væggene, grønne planter og blomster. Lokalet har vinduer med persiener.

Afsnittet har et stort køkken med sædvanligt køkkenudstyr. Køkkenet anvendes hovedsagelig til opvarmning af mad, baging, kaffe- og tebrygning og lignende. Afdelingens køkkener besøges indimellem af Fødevederdirektoratet.

Afsnittet har et skyllerum med vaskemaskine og tørretumbler.

Afsnittet har et samtalerum som blandt andet anvendes til samtaler mellem patienter og læger, patienter og kontaktpersoner og til besøg. Rummet er indrettet med borde og stole, blomster, en reol med legetøj mv.

På E4 findes desuden et undersøgelsesrum med en høj briks. Lokalet anvendes af fysioterapeut og til lignende formål. Det blev oplyst at lokalet i nødtilfælde anvendes til belægning. Afdelingen undgår dog så vidt muligt dette da lokalet kun har et meget lille vindue.

Under inspektionen blev stuerne 2b, 4b, 5b og 9b besigtiget efter mit valg.

Stue 2b er en lille enestue. Der er navneskilt med fornavn på døren i lighed med andre stuer på afsnittet. Stuen har vinduer med persiener. Der er et bord med stole, loftslamp og en senge-lampe, en vask med koldt og varmt vand og et spejl ovenover samt et aflåseligt klædeskab og en kommode. Der er en opslagstavle og en papirservietholder med papirservietter.

Stue 4b og 5b er enestuer indrettet med samme udstyr som 2b. Disse stuer er lidt større end 2b. Der er navneskilt med for- og efternavn på døren foran stue 4b. Afdelingen har oplyst at der på afsnittet var indlagt to patienter med samme fornavn hvorfor det fulde navn – efter aftale med patienten på stue 4b – blev angivet.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Stue 9b er en tosenstue med to brikse med senge-lamper, et bord med tre stole, to aflåselige klædeskabe, vinduer med persiener, to kommoder, en lænestol, en vask med koldt og varmt vand og et spejl over. Det blev oplyst at denne stue indimellem anvendes til tre patienter ved overbelægning. Dette forekommer dog sjældent.

Jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor under pkt. 3.2.3 vedrørende overbelægning samt tosenstuer og toilet- og badeforhold.

Jeg henviser i øvrigt til pkt. 5.1 vedrørende belægning.

Afsnittet giver mig ikke anledning til yderligere bemærkninger.

### 3.2.6. Aktivitetshus

Afdelingens aktivitetshus ligger i samme bygningskompleks som afdelingens afsnit. Der er adgang til aktivitetshuset udefra og fra gangen som forbinder de enkelte afsnit.

Aktivitetshuset er åbent dagligt. Der er personale til stede til kl. 15, men det er muligt for afdelingens patienter at anvende aktivitetsfaciliteterne til kl. 22.

Aktivitetshuset råder over en spisestue med borde og stole, store lyse vinduer og en glasdør, musikanlæg, blomster og reoler. I aktivitetshuset findes desuden en café i stil med spisestuen, dog i et lidt mørkere lokale. Der er et køkken med alt sædvanligt køkkenudstyr, et samtale-/opholdsrum, et pc-lokale med tre pc'er til undervisningsbrug, en niche med et sofaarrangement og værkstedslokaler med udstyr til blandt andet cykelreparation, træsløjd, lædearbejde, silkefarvning, syning og andet tekstilarbejde og udsmykning af kagedåser.

Der er to toiletter i huset, heraf et handicaptilgængeligt. Der er ikke armstøtter til kørestolsbrugere monteret på sidstnævnte toilet. Afdelingen har oplyst at afdelingen er opmærksom på problemet og vil tage initiativ til at bringe tingene i orden.

Jeg beder afdelingen om underretning når der er monteret armstøtter på handicaptoiletet.

Aktivitetshuset råder desuden over en mellemstor gymnastiksal med ribber, boksese, basketkurv, stepmaskine, tv, bolde og andet udstyr.



Endelig har aktivitetsrummet et motionsrum med ca. 10 moderne motionsmaskiner der alle indgår i samme træningsprogram. Lokalet er lyst med store vinduer og ovenlys. Der er en ribbe.

Aktivitetshuset giver mig ikke anledning til yderligere bemærkninger.

#### 4. Samtaler med enkelte patienter

Under inspektionen havde jeg enkeltsamtaler med tre patienter fra afdelingen som alle havde ønsket samtale.

Samtalerne gav dels anledning til at konkrete spørgsmål blev taget op med ledelsen under inspektionen, dels til konkrete sager. De enkelte patienter modtager efter nærmere aftale separat brev som opfølgning på samtalerne.

### 5. Andre forhold

#### 5.1. Overbelægning

Afdelingen er, som nævnt, normeret til 54 patienter, heraf fire på modtagelsesafsnittet. Som det fremgår ovenfor, er pladserne fordelt på enstuer og tosengsstuer. Af en belægningsoversigt for amtet for første halvår af 2002 som jeg modtog under inspektionen, fremgår at det gennemsnitlige belægningstal for afdelingen var 91,0.

Det fremgår af gennemgangen af de bygningsmæssige forhold at afdelingens geografisk bestemte optag på de enkelte afsnit indebærer at et afsnit kan have overbelægning mens et andet har ledige pladser. En af konsekvenserne af en overbelægningssituation er at patienter placeres i samtalerum eller tre sammen på tosengsstuer. Denne situation var aktuel på tidspunktet for inspektionen. Jeg forstod på afdelingen at dette begrundes med de samlede behandlingsforløb som tilstræbes, og hvorunder patienterne har kontakt til det samme personale under og efter indlæggelse.

Det er uheldigt at afdelingens organisation indebærer at stuer indimellem belægges med flere patienter end de er normeret til, selv om der er ledige pladser på andre afsnit. I lyset af baggrunden for denne ordning har jeg imidlertid ikke fundet grundlag for at udtale kritik heraf. Jeg bemærker dog at jeg går ud fra at afdelingen løbende er opmærksom på at tilbyde patienter plads på ledige stuer på andre afsnit når dette skønnes hensigtsmæssigt.

Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger under punkt 3.2.3 vedrørende patientsammensætning og opstilling af klædeskabe.

#### 5.2. Placering på åbent/lukket afsnit – låsesystemet

Som det fremgår ovenfor, råder afdelingen over et lukket afsnit, E1, og et skærmet delafsnit på E2. Begge (del)afsnit aflåses efter behov. Det blev oplyst at det sædvanligvis ikke er nødvendigt at aflåse de to (del)afsnit idet tvangsindlagte-/tilbageholdte patienter ofte kan overtales til at forblive på afdelingen.

Det blev også oplyst at det forekommer at et åbent afsnit må aflåses af hensyn til en frihedsberøvet patient.

Det forekommer således at der er ikke-frihedsberøvede patienter på afsnit som er aflåst. I disse tilfælde orienteres patienterne altid om at de er undergivet samme vilkår som patienter på åbent afsnit.

Tilsynet i henhold til grundlovens § 71 har i forbindelse med tilsynets inspektioner af psykiatriske hospitaler også beskæftiget sig med spørgsmålet om afdelinger hvor der er både frivilligt indlagte og frihedsberøvede patienter. I overensstemmelse med det som tilsynet har tilkendegivet, bør en ordning som den omtalte efter min mening praktiseres således at en patient der indlægges på en psykiatrisk afdeling, og hvor der ikke er tale om at den pågældende er tvangsindlagt eller -tilbageholdt, bør tilbydes en plads i en uaflåst del af det psykiatriske sygehus, at en patient der overgår fra at være tvangsindlagt til at være frivilligt indlagt, tilbydes anbringelse i en uaflåst del af sygehuset, og at det kun undtagelsesvis bør forekomme at en frivilligt indlagt patient af kapacitetsmæssige grunde ikke tilbydes en plads i en uaflåst del af afdelingen – sker det, bør patienten hurtigst muligt tilbydes en plads på et uaflåst afsnit.

Det er uheldigt at afdelingens organisation, jf. punkt 5.1, bidrager til at frivilligt indlagte patienter placeres på aflåste afsnit. Afdelingen har oplyst at afdelingen er enig med mig heri, og at personalet er meget opmærksomme på at informere patienterne og begrænse ulemperne. I lyset af baggrunden for denne ordning har jeg imidlertid ikke fundet grundlag for at udtale kritik heraf.

Det er efter min opfattelse en forudsætning for at den praktiserede ordning er i overensstemmelse med bestemmelserne i psykiatriloven om tvangstilbageholdelse, at det er helt klart for den enkelte patient hvilken retlig status den pågældendes indlæggelse har (frivillig eller tvangsmæssig), at afdelingen er meget opmærksom på at der sker ophævelse af en beslutning om tvangstilbageholdelse straks når betingelserne herfor ikke længere er til stede, og at patienten i den forbindelse informeres om at indlæggelsen nu er frivillig, samt at de frivilligt indlagte patienter umiddelbart har mulighed for at forlade afdelingen når de måtte ønske det. Idet jeg på baggrund af afdelingens oplysninger går ud fra at anbringelsen af frivilligt indlagte patienter så vidt muligt administreres i overensstemmelse hermed, har jeg ikke yderligere bemærkninger til spørgsmålet.

### 5.3. Adgang til frisk luft

Den 1. januar 1999 trådte lov nr. 403 af 26. juni 1998 om ændring af lov om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien (psykiatriloven) i kraft. Med ændringsloven blev § 2 sålydende:

’Med henblik på i videst muligt omfang at forebygge anvendelse af tvang skal sygehusmyndigheden tilbyde sygehusophold, behandling og pleje, som svarer til god psykiatrisk sygehusstandard, herunder med hensyn til de bygningsmæssige forhold, senge- og personalenormering, mulighed for udendørs ophold samt beskæftigelses-, uddannelses- og andre aktivitets-tilbud.’

Af bemærkningerne til forslaget til ændringslov (lovforslag nr. L 36 fremsat af justitsministeren den 27. marts 1998) fremgår at hensigten med denne affattelse af § 2 har været at ’understrege behovet for og vigtigheden af, at forholdene på de psykiatriske afdelinger forbedres, herunder navnlig de bygningsmæssige forhold’ (s. 16).

Det fremgår videre af bemærkningerne at regeringen i april 1997 indgik en aftale med Amtsrådsforeningen og Københavns og Frederiksberg Kommuner om den fortsatte udbygning af tilbuddene til sindslidende, og at parterne bl.a. er enige om en målsætning om at alle patienter skal have mulighed for mindst et miljøskift om dagen, herunder mulighed for at komme ud i frisk luft dagligt (s. 17 i bemærkningerne).

Afdelingen har oplyst at patienterne har adgang til daglige gåture, løbeture og byture. Afdelingen prioriterer patienternes muligheder for miljøskifte meget højt og benytter ofte personale til ledsagelse af patienter på ture uden for afdelingen. Nogle af patienterne tager selv på ture uden for afdelingen. Patienter på de lukkede (del)afsnit har desuden adgang til frisk luft i afsnittenes egne haver. Jeg forstod på ledelsen at der er adgang til haverne hver dag.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.4. Vejledning efter psykiatrilovens § 3, stk. 2

Efter § 3, stk. 2, i lov nr. 849 af 2. december 1998 om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien skal lægen vejlede patienten om formålet med indlæggelsen, opholdet og behandlingen samt om udsigterne til en bedring af helbredstilstanden.

Afdelingen har oplyst at patienten i forbindelse med indlæggelse altid bliver vejledt om formålet med indlæggelsen, opholdet og behandlingen samt om udsigterne til en bedring af helbredstilstanden.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.5. Patienternes kontakt med læge

Ledelsen oplyste at patienternes kontakt med lægerne aftales individuelt i et forløb med et kontaktteam der består af en læge, et medlem af plejepersonalet og eventuelt en tredjeperson.

Patienternes forhold og tilstand drøftes ugentligt på en konference hvor patienten normalt også selv deltager.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.6. Tilkaldelse af politi i forbindelse med udførelse af tvangsforanstaltninger i afdelingen

Jeg har tidligere rejst spørgsmålet om politiets medvirken ved udførelse af tvangsforanstaltninger i psykiatrien over for Justitsministeriet. Justitsministeriet har ved brev af 23. juli 2001 fremsendt en kopi af ministeriets svar af samme dato til Sundhedsministeriet til brug for besvarelsen af spørgsmål nr. 11 af 22. februar 2001 til Tilsynet i henhold til grundlovens § 71. I Justits-

ministeriets svar til Sundhedsministeriet er blandt andet anført følgende:

...

Det er Justitsministeriets opfattelse, at politiet som et naturligt led i varetagelsen af sine opgaver vil kunne komme personalet til undsætning og gribe ind, hvis det – i tilfælde hvor sygehuspersonalet undtagelsesvist ikke selv kan håndtere en voldsom patient – er nødvendigt for at afværge en aktuel og konkret fare for enkeltpersoner på hospitalet. Under hvilke betingelser, der kan gribes ind, og med hvilke magtmidler vil bero på de almindelige regler om politiets magt-anvendelse uden for strafferetsplejen (retsplejelo-vens § 108 og straffelovens §§ 13 og 14).

Politiet vil f.eks. kunne anvende fysisk magt til at fastholde en voldsom patient eller til at føre patienten til et egnet lokale på hospitalet på samme måde, som hvis der var tale om detentions-anbringelse af en uregerlig person uden for sygehusregi. Politiet er i forbindelse med sådanne indgreb ikke undergivet instruktion fra sygehuspersonalet.

Eventuel tvang og behandling efter psykiatri-loven i forhold til en sådan patient foretages af sygehuspersonalet i overensstemmelse med lo-vens regler.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil politiets medvirken til f.eks. fysisk at fastholde en patient i tilfælde, hvor dette er en praktisk forudsætning for, at sygehuspersonalet kan anvende psykiatri-lovens midler – herunder bl.a. give en beroligen-de indspøjning eller iværksætte en bæltefikse-ring – være tilladelig, hvis det er nødvendigt for at afværge en aktuel og konkret fare mod andre – et hensyn, som både det politimæssige regelsæt og det psykiatriske regelsæt har til formål at vare-tage.

...

Justitsministeriet har desuden oplyst at spørgsmålet er bragt op over for Politikommissionen som for tiden drøfter spørgsmålet om poli-tiets magtanvendelse.

Ledelsen på Psykiatrisk Afdeling i Randers oplyste i forbindelse med inspektionen at politiet alene optræder på afdelingen i forbindelse med tvangsendlæggelser (og i sådanne tilfælde ofte civilklædte) og om nødvendigt i forbindelse med egentlige politiopgaver.

Det forekommer at afdelingen er nødt til at lade f.eks. en meget voldsom patient forlade af-delingen hvorefter politiet alarmeres.

Dette giver mig ikke anledning til bemærk-ninger.

## 5.7. Besøg og visitation

Der er ikke særskilte lokaler til besøg. Besøg afvikles derfor på stuerne, i afdelingens dagligstuer eller i opholdsnicjerne rundt om på gangene. På afsnittene er opstillet kaffemaskiner, og der er også for besøgende adgang til kaffe, sukker og fløde. Børnene har også adgang til saftevand.

I aktivitetshuset er der mere plads til privatliv. Her er opstillet sofagrupper, tv/video, legetøj og spil til børn. Der er også her adgang til at lave kaffe og saftevand. I forbindelse med aktivitetshuset er der også mulighed for både indendørs og udendørs aktiviteter for både patienter og på-rørende. Der er fri adgang til motionsrum, com-putere og gymnastiksal.

I haven uden for afdelingen er opstillet have-møbler.

Personalet opfordrer patienter og pårørende til at komme væk fra afdelingen og benytte faci-liteterne i og uden for aktivitetshuset.

Afvikling af besøg på stuer med flere patienter (hvad enten der er tale om en tosenstue eller i tilfælde af overbelægning) indebærer i mange tilfælde at besøg ikke kan afvikles på stuen i fred og ro under private former. De mange alternative muligheder for afvikling af besøg er naturligvis et godt supplement, men kan ikke i alle tilfælde sikre at besøg kan afvikles i fred og ro under private former. Dette er ikke helt tilfredsstillende. Jeg går ud fra at afdelingen er behjælpelig med at finde et andet egnet lokale hvor besøg kan afvikles under private former, og jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

Ledelsen oplyste at afdelingen ikke åbner pa-tienternes pakker og breve.

Afdelingen har til tider problemer med stoffer på afdelingen. Alle patienter som kommer i modtagelsen, visiteres. Andre, herunder besøgende, visiteres kun efter behov ved konkret vur-dering af risiko for indsmugling. Visitationen foregår altid efter aftale med den pågældende. Der visiteres aldrig under tøj.

Dette giver mig ikke anledning til bemærk-ninger.

### 5.8. Adgang til telefonering

Der er mønttelefoner på afsnittene. Derudover er det tilladt for patienterne at medtage mobiltelefoner. Afdelingen blander sig normalt ikke i patienternes telefonering. I et enkelt tilfælde har afdelingen dog fastsat begrænsninger på en patients telefonering af behandlingsmæssige årsager. En sådan begrænsning fastsættes efter aftale med patienten.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.9. Rygepolitik

Ifølge lov nr. 436 af 14. juni 1995 om røgfri miljøer i offentlige lokaler, transportmidler og lignende, § 2, skal amtsrådet med virkning senest fra den 1. januar 1996 fastsætte bestemmelser om røgfri miljøer på amtets sygehuse mv. Fastlæggelsen af rygepolitikken kan delegeres til de enkelte institutioner mv.

Afdelingen har fastsat bestemmelser om rygning for de enkelte afsnit. I forbindelse med inspektionen modtog jeg de skriftlige bestemmelser for aktivitetshuset, afsnit E1 (herunder modtagelsen), afsnit E2 og for lægegangen. Jeg går ud fra at der også gælder bestemmelser om rygning på afdelingens øvrige afsnit.

Af rygepolitikken for afsnit E2 (og modtagelsen) fremgår f.eks. at det ikke er tilladt at ryge på stuerne. Det blev oplyst under inspektionen at der kan dispenseres herfra for meget dårlige patienter. Det blev endvidere oplyst at afdelingen i øjeblikket på baggrund af klager overvejer en anden løsning end den nuværende hvor der kan ryges i opholdsstuen på gangen.

Ledelsen oplyste at arbejdstilsynet har henstillet til afdelingen at gøre noget ved personalets rygeforhold.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.10. Forplejning

Afdelingen får mad leveret fra Randers Central-sygehus. Der serveres varm mad til frokost og kold mad til aften. Det er normalt muligt for patienterne at vælge mellem to varme retter, men på enkelte afsnit har man dog i øjeblikket valgt kun at servere den mindst fedtholdige ret. Der stilles frisk frugt frem i forbindelse med måltiderne.

I forbindelse med inspektionen spiste jeg og mine medarbejdere et måltid svarende til det som patienterne fik den pågældende dag. Jeg modtog ikke under inspektionen klager over forplejningen. Jeg foretager mig ikke noget vedrørende forplejningen.

### 5.11. Udskrivningsaftaler og koordinationsplaner

§ 3, stk. 4 og 5, i lov nr. 849 af 2. december 1998 om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien har følgende ordlyd:

'Stk. 4. Overlægen har endvidere ansvaret for, at der for patienter, som efter udskrivning må antages ikke selv at ville søge den behandling eller de sociale tilbud, der er nødvendige for patientens helbred, indgås en udskrivningsaftale mellem patienten og den psykiatriske afdeling samt de relevante myndigheder, privatpraktiserende sundhedspersoner m.fl. om de behandlingsmæssige og sociale tilbud til patienten.

Stk. 5. Såfremt en patient, der er omfattet af stk. 4, ikke vil medvirke til indgåelse af en udskrivningsaftale, har overlægen ansvaret for, at den psykiatriske afdeling i samarbejde med de relevante myndigheder, privatpraktiserende sundhedspersoner m.fl. udarbejder en koordinationsplan for de behandlingsmæssige og sociale tilbud til patienten.'

Afdelingen har oplyst at så godt som alle patienter ønsker at der indgås en udskrivningsaftale og at blive vejledt om de behandlingsmæssige og sociale tilbud som de kan gøre brug af. I de ganske få tilfælde hvor patienten ikke umiddelbart ønsker en sådan vejledning, bliver den konkrete situation taget op, og indtil nu er det lykkedes at få patienterne til at tage imod vejledningen.

Jeg går ud fra at der i de sidstnævnte situationer udarbejdes koordinationsplaner i overensstemmelse med lovens § 3, stk. 5, dvs. for patienter som efter udskrivning må antages ikke selv at ville søge den behandling eller de sociale tilbud der er nødvendige for patientens helbred. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

### 5.12. Børn og unge

FN-konventionen af 20. november 1989 om barnets rettigheder (børnekonventionen) indeholder i artikel 37, litra c, bl.a. følgende bestemmelse:

’...’

Især skal ethvert barn, der er berøvet friheden, holdes adskilt fra voksne, medmindre en sådan adskillelse ikke anses at tjene barnets tarv,

’...’

Bestemmelsen indebærer en forpligtelse til at sikre at børn der frihedsberøves, som udgangspunkt holdes adskilt fra voksne (medmindre dette ikke tjener barnets tarv).

Afdelingen har oplyst at afdelingen aldrig modtager patienter under 21 år.

’ Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.13. Orientering af patientrådgivere i forbindelse med tvangsbehandling

§ 27 i lovbekendtgørelse nr. 849 af 2. december 1998 om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien har følgende ordlyd:

’§ 27. Personalet på afdelingen skal give patientrådgiveren enhver oplysning, som er nødvendig for, at denne kan varetage sit hverv på forsvarlig måde. En oplysning, som af lægelige grunde ikke gives til patienten, må heller ikke gives til patientrådgiveren.’

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende (Folketingstidende 1989, tillæg A, spalte 2091):

’...’

Hvis patientrådgiveren skal kunne udføre sit hverv, er det nødvendigt, at rådgiveren på den ene side modtager relevante lægelige oplysninger om patienten og ikke må nøjes med, hvad denne selv kan og vil oplyse. Det er på den anden side også vigtigt at tage hensyn til patientens egne ønsker og lægernes tavshedspligt.

’...’

I bekendtgørelse nr. 617 af 21. september 1989 om tvangsbehandling, fiksering, tvangsprotokoller mv. på psykiatriske afdelinger, § 3, stk. 2, er det bestemt at tvangsmedicinering forudsætter at patienten og patientens rådgiver er fuldt informeret om behandlingens formål, virkninger og mulige bivirkninger.

I forbindelse med inspektionen oplyste Psykiatrisk Afdeling i Randers at afdelingen har et godt korps af patientrådgivere som orienteres telefonisk forud for iværksættelsen af tvangsbehandling. Patientrådgiveren kommer normalt til stede og informeres tillige mundtligt af personalet.

’ Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.14. Vold mod personalet

Ledelsen oplyste at vold mod personalet forekommer. Medarbejderne har gennemgået kurser i håndtering af voldssituationer, og antallet af voldstilfælde er efter ledelsens vurdering faldet siden.

Det blev oplyst at det involverede personale selv bestemmer om der skal ske politianmeldelse. Afdelingen begrundede dette med at afdelingen erfaringsmæssigt ved at politiet kun kan foretage sig noget i de tilfælde hvor den forurettede vil stå frem. Spørgsmålet om politianmeldelse drøftes i forbindelse med den efterfølgende debriefing, herunder opfordres den forurettede eventuelt til at politianmelde episoden. Der udfyldes et ’voldsskema’ ved hver volds- eller trusselsepisode. Skemaerne registreres centralt i amtet.

’ Som jeg tilkendegav under inspektionen, er det efter min opfattelse mest hensynsfuldt over for den forurettede at ledelsen under normale omstændigheder indgiver politianmeldelse, dog med mulighed for at undlade dette af hensyn til den forurettede. Jeg foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

### 5.15. Opbevaring af journaler

Alle afdelingens patientjournaler opbevares i aflåste skabe.

’ Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.16. Handicaptilgængelighed

De fleste steder på afdelingen er tilgængelige for handicappede. Der er desuden handicaptolletter på alle afsnit.

’ Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger. Jeg henviser i øvrigt til punkt 3.2.6 om handicaptollettet i aktivitetshuset.

### 5.17. Patientmøder

Ifølge § 30 i psykiatriloven som affattet ved lovbekendtgørelse nr. 849 af 2. december 1998 kan sundhedsministeren fastsætte regler om patientindflydelse på psykiatriske afdelinger.

Med hjemmel i § 30, som bestemmelsen var affattet før revisionen af psykiatriloven der tråd-

te i kraft den 1. januar 1999, har sundhedsministeren udarbejdet bekendtgørelse nr. 708 af 20. november 1989 om patientråd og patientmøder på psykiatriske sygehuse og afdelinger. Bekendtgørelsen er fortsat gældende.

Af bekendtgørelsens § 1, stk. 2, fremgår at amtsrådet skal beslutte hvorvidt der på de enkelte psykiatriske sygehuse og afdelinger skal oprettes patientråd eller afholdes patientmøder.

Ifølge bekendtgørelsens § 1, stk. 4, skal amtsrådet udfærdige nærmere retningslinjer for oprettelse af patientråd og afholdelse af patientmøder, herunder for antallet af medlemmer i de nævnte organer samt disses virksomhed.

Afdelingen har ikke noget patientråd, men der afholdes patientmøder ugentligt på hvert afsnit. Alle patienter har adgang til at deltage i møderne.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.18. Behandlingsplaner

Jeg har fra afdelingen modtaget tre udfyldte, anonymiserede behandlingsplaner for patienter på afdelingen.

Behandlingsplanerne giver ikke anledning til bemærkninger.

### 5.19. Stoffor

Afdelingen har til tider problemer med stoffer på afdelingen. Som nævnt visiteres alle patienter som kommer i modtagelsen. Andre, herunder besøgende, visiteres kun efter behov ved konkret vurdering af risiko for indsmugling.

## 6. Gennemgang af tilførsler til tvangsprotokollen

Som nævnt i indledningen anmodede jeg under inspektionen om at modtage kopi af afdelingens tilførsler i tvangsprotokollen i henhold til §§ 26-32 i bekendtgørelse nr. 879 af 10. december 1998 om tvangsbehandling, fiksering, tvangsprotokoller mv. på psykiatriske afdelinger vedrørende tvangsindlæggelse, tvangstilbageholdelse, tvangsbehandling, tvangsfiksering, anvendelse af fysisk magt og beskyttelsesfiksering foretaget på afdelingen i perioden 1. januar 2002 – 27. juni 2002. Såfremt antallet af tilførsler (skemaer) inden for hver kategori oversteg 20, bad jeg om alene at modtage de seneste 20 i perioden. Jeg bad om så vidt muligt at modtage

skemaernes forside eller 1. gennemslag der indeholder samtlige oplysninger som anføres på skemaerne.

Jeg modtog en brevholder med samtlige tilførsler til tvangsprotokollen for 1. og 2. kvartal af 2002 hvilket overstiger det antal og den periode som jeg bad om. Jeg har i min gennemgang nedenfor udtaget tilførsler (skemaer) i overensstemmelse med det som jeg bad om.

Jeg har ikke mulighed for at vurdere om anvendelsen af tvangsforanstaltninger i de enkelte tilfælde har været berettiget. Ved min gennemgang af materialet har jeg derfor navnlig koncentreret mig om hvorvidt proceduren i forhold til de gældende regler er blevet fulgt. Gennemgangen giver mig anledning til følgende bemærkninger:

### 6.1. Tvangsindlæggelse og tvangstilbageholdelse

Jeg har modtaget i alt 46 skemaer til brug for tilførsler i tvangsprotokollen om tvangsindlæggelse og tvangstilbageholdelse i 2002. Jeg modtog desuden 6 skemaer vedrørende frihedsberøvelse i 2001. Jeg har udtaget de 20 seneste i perioden forud for den 27. juni 2002 til gennemgang.

Af de 20 udtagne skemaer angår 9 tvangsindlæggelse, 9 tvangstilbageholdelse og 2 tilbageførsel af en frihedsberøvet patient. Tilførslerne (skemaerne) angår frihedsberøvelse/tilbageførsel iværksat i perioden 22. marts 2002 – 25. juni 2002.

Tvangsprotokollen består af særlige skemaer udarbejdet af Sundhedsministeriet. For frihedsberøvelse benyttes Tvangsprotokol – skema 1. Af Sundhedsstyrelsens vejledning af 10. december 1998 om udfyldelse af tvangsprotokoller mv., s. 2, fremgår at det ved afkrydsning på skemaerne skal angives om det drejer sig om første skema for den aktuelle tvangsforanstaltning, eller om skemaet er en fortsættelse af et tidligere skema. Skemaerne indeholder afkrydsningsrudder til dette formål.

Dette er angivet i alle tilfælde.

Efter vejledningens s. 2 skal det tillige angives om frihedsberøvelsen er iværksat som tvangsindlæggelse eller som tvangstilbageholdelse, ligesom begrundelsen efter lov nr. 403 af 26. juni 1998 om ændring af lov om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien (psykiatri-loven – se lovbekendtgørelse nr. 849 af 2. december 1998) skal angives (behandlings- eller

farlighedsindikation). Oplysningerne angives ved afkrydsning i skemaet.

Det er i alle tilfælde angivet om frihedsberøvelsen er iværksat som tvangsendlæggelse eller som tvangstilbageholdelse, og der er angivet en begrundelse i alle tilfælde.

Tvangsendlæggelse sker på grundlag af en lægeerklæring der er udarbejdet af den læge som har undersøgt den pågældende med henblik på indlæggelsen. Erklæringen må ikke være udstedt af en læge der er ansat på den psykiatriske afdeling hvor indlæggelsen skal finde sted, og lægen må ikke være inhabil (psykiatrilovens § 7). Det er dog overlægen på den psykiatriske afdeling der træffer den endelige administrative afgørelse om hvorvidt betingelserne for tvangsendlæggelse er opfyldt, jf. psykiatrilovens § 9, stk. 2, og § 14, stk. 1, i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 880 af 10. december 1998 om fremgangsmåden ved gennemførelse af tvangsendlæggelser. Af lovens § 4a og § 14, stk. 1, 2. punktum, i den nævnte bekendtgørelse fremgår det videre at afgørelsen i overlægens fravær kan træffes af en anden læge på den psykiatriske afdeling, og at overlægen i sådanne tilfælde snarest skal tage stilling til beslutningen. For så vidt angår tvangstilbageholdelse, gælder tilsvarende efter lovens § 10, stk. 1, jf. § 4a, at overlægen træffer afgørelse, og at afgørelsen kan træffes af en anden læge i overlægens fravær. Også i disse tilfælde skal overlægen snarest tage stilling til beslutningen. For så vidt angår tilbageførsel, gælder tilsvarende bestemmelser efter lovens § 10a, stk. 1, jf. § 4a.

Af Sundhedsstyrelsens vejledning af 10. december 1998 om udfyldelse af tvangsprotokoller mv., s. 2, fremgår det at (datoen for) overlægens attestation skal fremgå af protokollen. Der er en særlig rubrik hertil i skemaet.

I et tilfælde fremgår overlægens attestation ikke af protokollen. Det drejer sig om protokollen vedrørende tvangstilbageholdelse på afsnit E3 iværksat 31. maj 2002 (ophørt 20. juni 2002).

Det er beklageligt at der ikke er angivet en dato for overlægens attestation i dette tilfælde. Jeg beder afdelingen om at oplyse nærmere om baggrunden herfor.

I de resterende 19 tilfælde, hvor attestationen er anført på skemaet, har overlægen taget stilling til frihedsberøvelsen samme dag i 17 tilfælde og dagen efter i 2 tilfælde.

Ledelsen oplyste under inspektionen at beslutninger om anvendelse af tvang i forbindelse med den behandlingsansvarlige overlæges fravær træffes af en anden læge i overensstemmelse med lovens bestemmelser. I sådanne tilfælde kontaktes den overlæge som er i bagvagt, telefonisk snarest muligt med henblik på stillingtagen til beslutningen hvorefter overlægen formelt attesterer tvangsbeslutningen ved sin underskrift den førstkommande hverdag. Såfremt det ikke er muligt at forelægge beslutningen telefonisk for en overlæge i bagvagt, tager overlægen stilling til (og attesterer) beslutningen førstkommande hverdag.

Reglerne om udfyldelse af tvangsprotokoller indeholder ikke bestemmelser om hvor lang tid der må gå før overlægens attestation skal anføres i protokollen. De kontrollenssyn der ligger bag reglerne om attestation, tilsiger imidlertid efter min opfattelse at attestationen skal ske snarest muligt. Dette kan efter omstændighederne være flere dage efter frihedsberøvelsen.

Det påhviler til stadighed overlægen at påse at frihedsberøvelse, tvangsbehandling, tvangsfiksering, fysisk magt og beskyttelsessiksering ikke anvendes i videre omfang end nødvendigt, jf. psykiatrilovens § 21, stk. 1. For så vidt angår frihedsberøvelse, skal resultatet af denne efterprøvelse tilføres tvangsprotokollen henholdsvis 3, 10, 20 og 30 dage efter at frihedsberøvelsen blev iværksat, og herefter mindst hver fjerde uge så længe frihedsberøvelsen opretholdes, jf. lovens § 21, stk. 2, 1. punktum.

I et enkelt tilfælde er den obligatoriske efterprøvelse ikke sket senest på det i loven angivne tidspunkt. Det drejer sig om tvangstilbageholdelse iværksat 3. juni 2002 på afsnit E1 (ophørt 2. juli 2002) hvor den tredje efterprøvelse ifølge skemaet først skete 22 dage efter tilbageholdelsen, dvs. 2 dage for sent.

Det er beklageligt at fristen for revurdering af om betingelserne for frihedsberøvelse fortsat var opfyldt, ifølge skemaet ikke blev overholdt i dette tilfælde. Jeg beder afdelingen om en udtalelse herom.

De obligatoriske efterprøvelser skal, som nævnt, foretages af overlægen, jf. lovens § 21, stk. 2, eller i dennes fravær af den anden læge hvis efter-

prøvelse snarest herefter skal attesteres af en overlæge, jf. lovens § 4a. Der er særlige rubriker i tvangsprotokollen til angivelse af datoen for overlægens stillingtagen.

Med en enkelt undtagelse er den anførte dato for overlægens attestation i alle tilfælde samme dag som efterprøvelsen. I tvangsprotokol vedrørende tvangstilbageholdelse iværksat 19. juni 2002 på afsnit E2 (ophørstidspunkt ikke angivet) er ikke angivet nogen dato for overlægens attestation vedrørende den anden efterprøvelse (29. juni 2002).

Dette er beklageligt. Jeg beder afdelingen om en udtalelse herom.

Jeg har desuden konstateret at der i 3 skemaer ikke er foretaget notat om efterfølgende ophør af frihedsberøvelsen. I et tilfælde, tvangsprotokol vedrørende tvangssindlæggelse iværksat 22. marts 2002 på afsnit E1, er datoen for ophør af tilbageholdelsen dog angivet på en fortsættelse af skemaet.

De 2 øvrige tilfælde drejer sig om tvangstilbageholdelse iværksat 19. juni 2002 på afsnit E2 og tvangssindlæggelse iværksat 25. juni 2002 på afsnit E2.

Jeg beder afdelingen om en udtalelse om de 2 sidstnævnte tilfælde.

I de øvrige tilfælde er datoen for ophør af frihedsberøvelsen angivet, og datoen for overlægens stillingtagen er i alle disse tilfælde angivet som ophørsdagen.

## 6.2. Tvangsbehandling

Jeg modtog 14 skemaer vedrørende beslutninger om tvangsbehandling; 8 skemaer vedrører tvangsmedicinering, 3 skemaer vedrører ECT-behandling, 2 skemaer vedrører behandling af legemlig lidelse og 1 skema vedrører ernæringsmæssig behandling.

Tilførlerne (skemaerne) angår tvangsbehandling besluttet i perioden 18. februar 2002 – 24. maj 2002. 2 skemaer (samme patient) vedrører dog tvangsbehandling besluttet 4. december 2001. Jeg har medtaget disse 2 skemaer i gennemgangen nedenfor.

For tvangsbehandling benyttes tvangsprotokol – skema 2. Som nævnt ovenfor under 6.1 skal det ved afkrydsning på skemaerne angives om det drejer sig om første skema for den aktu-

elle tvangsforanstaltning, eller om skemaet er en fortsættelse af tidligere skema.

I 2 tilfælde er det ikke angivet ved afkrydsning hvorvidt der er tale om det første skema eller en fortsættelse af et tidligere skema. I det ene tilfælde (tvangsmedicinering besluttet 4. december 2001 på afsnit E1) står det dog klart for mig at der er tale om et fortsat skema, mens det andet tilfælde må være et første skema (ECT-behandling besluttet 8. april 2002 på afsnit E3).

Det er en fejl at der ikke er foretaget afkrydsning i de 2 nævnte tilfælde.

Ifølge Sundhedsstyrelsens vejledning af 10. december 1998 om udfyldelse af tvangsprotokoller mv. skal de enkelte tvangsformer registreres på hver sit skema såfremt flere tvangsbehandlingsformer anvendes.

Hvert af de modtagne skemaer vedrører kun én tvangsform.

Tvangsbehandling må kun anvendes over for personer der er indlagt og opfylder betingelserne for tvangstilbageholdelse, og kun når andre behandlingsmuligheder må anses for uanvendelige. Det fremgår af psykiatrilovens § 12, stk. 1, og § 1, stk. 1, samt § 2 i tvangsbekendtgørelsen, Sundhedsministeriets bekendtgørelse nr. 879 af 10. december 1998 om tvangsbehandling, fiksering, tvangsprotokoller mv. på psykiatriske afdelinger (tvangsbekendtgørelsen blev pr. 10. juli 2002 afløst af bekendtgørelse nr. 534 af 27. juni 2002).

Det fremgår af § 12, stk. 3, i psykiatriloven at afgørelse om tvangsbehandling træffes af overlægen der samtidig træffer bestemmelse om i hvilket omfang der om fornødent kan anvendes magt til behandlingens gennemførelse. Beslutning kan i overlægens fravær træffes af en anden læge. I sådanne tilfælde skal overlægen efterfølgende snarest tage stilling til beslutningen, jf. lovens § 4a.

Beslutning om tvangsbehandling af en legemlig lidelse træffes af vedkommende psykiatriske overlæge og overlægen på den pågældende somatiske afdeling i fællesskab (tvangsbekendtgørelsens § 8, stk. 3).

Ved tvangsmedicinering skal der altid være en læge til stede. Det fremgår af § 6 i tvangsbekendtgørelsen.

Efter Sundhedsstyrelsens vejledning skal navnet på den ordinerende læge anføres på ske-



maet tillige med datoen for overlægens stillingtagen.

Datoen for overlægens stillingtagen mangler i et enkelt tilfælde. Det drejer sig om tvangsmedicinering besluttet 4. december 2001 på afsnit E1. Der er imidlertid tale om et fortsat skema, og datoen for overlægens stillingtagen er anført på det første skema. På samme skema mangler desuden den ordinerende læges navn, som imidlertid fremgår af det første skema.

Datoen for overlægens stillingtagen er på alle øvrige skemaer angivet som dagen for beslutningen.

Ifølge Sundhedsstyrelsens vejledning skal der ved afkrydsning angives en begrundelse for beslutningen om tvangsbehandling. Der henvises i den pågældende rubrik i skemaet til psykiatrilovens § 12 og § 13.

Begrundelsen for beslutningen er angivet i alle tilfælde.

I rubrikken skal ifølge vejledningen angives indholdet af tvangsbehandlingen, herunder præparatnavn, statsdosis, administrationsområde og eventuel bivirkningsmedicin.

Indholdet af tvangsbehandlingen er angivet i alle tilfælde på nær skema vedrørende beslutning om ECT-behandling på afsnit E3, iværksat 8. april 2002. I et andet tilfælde (beslutning om ECT-behandling på afsnit E1, iværksat 10. april 2002) er alene angivet 'ECT-behandling' i rubrikken 'Art og omfang'.

Jeg beder afdelingen om en udtalelse om disse 2 tilfælde.

I rubrikken 'Tilladt magtanvendelse' skal ifølge vejledningen angives i hvilket omfang der om fornødent kan anvendes magt til behandlingens gennemførelse.

I skemaer (første og fortsatte skema) vedrørende beslutning om iværksættelse af tvangsmedicinering truffet 4. december 2001 på afsnit E1 er angivet 'Efter den kliniske tilstand' i rubrikken 'Tilladt magtanvendelse'.

Denne angivelse af den tilladte magtanvendelse er efter min opfattelse ikke tilstrækkelig præcis idet det hverken er muligt med tilstrækkelig sikkerhed at udlede heraf hvilke(n) type(r) magtanvendelse der er tilladt, eller hvornår magtanvendelsen kan finde sted. Dette er beklageligt.

I skemaer vedrørende beslutning om iværksættelse af tvangsmedicinering truffet 18. februar 2002 på afsnit E1 og beslutning om iværksættelse af ECT-behandling truffet 8. april 2002 på afsnit E3 er ikke angivet nogen form for tilladt magtanvendelse.

Jeg går ud fra at dette betyder at der ikke var truffet beslutning om at anvende magt i de pågældende tilfælde.

Ved hver enkelt tvangsbehandling skal navnet på den tilstedeværende læge samt dato anføres i protokollen.

Dette er sket i alle tilfælde.

I skemaer vedrørende beslutning om iværksættelse af tvangsmedicinering truffet 18. februar 2002 på afsnit E1, beslutning om iværksættelse af tvangsbehandling af legemlig lidelse truffet 19. april 2002 på afsnit C8 (medicinsk afdeling) og beslutning om iværksættelse af tvangsbehandling af legemlig lidelse truffet 15. maj 2002 på afsnit E1 er ikke angivet datoer for tvangsbehandling eller gjort tilførsler om tilstedeværende læge.

Jeg går ud fra at dette skyldes at beslutningen om tvangsbehandling ikke blev realiseret.

Endelig skal datoen for beslutning om ophør af tvangsbehandlingen angives.

I 9 skemaer er ikke angivet nogen dato for beslutning om ophør af tvangsbehandling. Der er i alle tilfælde tale om beslutninger om tvangsbehandling som strækker sig over to eller flere skemaer, og i et tilfælde fremgår datoen af det fortsatte skema.

Jeg går ud fra at ophørsdatoen er anført på det sidste skema vedrørende de pågældende tvangsbehandlinger (som jeg ikke har modtaget). Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende disse tilfælde.

Kravet i tvangsbekendtgørelsens § 3, stk. 2, om information af patient og patientrådgiver er omtalt under punkt 5.13.

### 6.3. Tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt

For tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt benyttes tvangsprotokol – skema 3. Jeg modtog 77 skemaer til brug for tilførsler til

tvangsprotokollen vedrørende tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt. Hvert skema omfatter op til tre tilfælde af tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt. Jeg har udtaget de 20 seneste skemaer til gennemgang. Tilførlerne (skemaerne) angår fiksering og fysisk magtanvendelse iværksat i perioden 11. maj 2002 – 30. juni 2002.

Hvert skema har som nævnt plads til tre tilfælde af tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt. De 20 gennemgåede skemaer omhandler i alt 37 tilfælde af tvangsfiksering og fysisk magt, herunder indgivelse af beroligende medicin. Der er tale om 32 tilfælde af tvangsfiksering, 2 tilfælde af fastholden og 3 tilfælde af indgivelse af beroligende medicin. Heraf er i et tilfælde kombination af tvangsfiksering og indgivelse af beroligende medicin.

Af psykiatrilovens fremgår det i § 14, stk. 1, at der som midler til tvangsfiksering alene må anvendes bælte, hånd- og fodremme samt handsker. Af stk. 2 fremgår det videre at tvangsfiksering kun må anvendes i det omfang det er nødvendigt for at afværge at en patient

- udsætter sig selv eller andre for nærliggende fare for at lide skade på legeme eller helbred,
- forfølger eller på anden lignende måde groft forulemper medpatienter, eller
- øver hærværk af ikke ubetydeligt omfang.

Under de samme betingelser kan en indlagt person fastholdes og om fornødent med magt føres til et andet opholdssted på sygehuset, jf. psykiatrilovens § 17, stk. 1. Over for personer der er frihedsberøvet efter reglerne i lovens kapitel 3, kan der anvendes den magt der er nødvendig for at sikre deres fortsatte tilstedeværelse på afdelingen. Er det af afgørende betydning for bedring af en meget urolig patients tilstand, kan lægen bestemme at patienten skal have et beroligende middel, om fornødent med magt, jf. lovens § 17, stk. 2.

Ifølge lovens § 15, stk. 1, skal tvangsfiksering besluttes af en læge efter at denne har tilset patienten. Beslutning om at der foruden bælte skal anvendes hånd- eller fodremme, skal dog træffes af overlægen, jf. stk. 2. Bestemmelsen er ikke til hinder for at en beslutning i overlægens fravær træffes af en anden læge. I sådanne tilfælde skal overlægen efterfølgende snarest tage stilling til beslutningen, jf. lovens § 4a og § 12, stk. 5, i tvangsbekendtgørelsen.

Der er i alle tilfælde af tvangsfiksering angivet en ordinerende læge. I 12 tilfælde er det op-

lyst at der er anvendt hånd- og/eller fodremme. Anvendelsen af hånd- og/eller fodremme er efter skemaernes oplysninger godkendt af en overlæge den samme dag i alle 12 tilfælde.

Efter tvangsbekendtgørelsens § 16, stk. 1, må fiksering af patienter der af trykshedsgrunde selv anmoder herom, kun ske med samtykke fra en læge.

Der er i de gennemgåede skemaer 3 tilfælde af frivillig bæltefiksering. I alle 3 tilfælde er der angivet en ordinerende (i disse tilfælde samtykkende) læge.

Det fremgår af psykiatrilovens § 15, stk. 3, 2. punktum, at lægen i de tilfælde hvor plejepersonalet har besluttet at fikserer den pågældende med bælte, straks skal tilkaldes og træffe afgørelse vedrørende anvendelsen af tvangsfiksering med bælte.

Jeg beder afdelingen om at redegøre for afdelingens praksis med hensyn til tilkaldelse af læger i forbindelse med tvangsfiksering med bælte, herunder hvor lang tid det efter ledelsens opfattelse er acceptabelt og forsvarligt at der går fra tvangsindgrebets påbegyndelse og til lægen kommer til stede.

Efter tvangsbekendtgørelsens § 29, nr. 2 og 3, og § 30, nr. 2 og 3, skal for så vidt angår tvangsfiksering og fysisk magtanvendelse, anføres indgrebets art og omfang i tvangsprotokollen tillige med begrundelsen for indgrebet. Skemaet indeholder særlige rubrikker til afkrydsning heraf. Rubrikkerne henviser indirekte i stikordsform til bestemmelserne i lovens § 14 og § 17.

Der er i alle tilfælde afkrydset én eller flere begrundelser for indgrebet.

I 21 tilfælde er begrundelsen for beslutning om fiksering angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende 'Urolig tilstand' tillige med en anden begrundelse.

I 3 tilfælde er begrundelsen for beslutning om fiksering udelukkende angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende 'Urolig tilstand'.

I et tilfælde er begrundelsen for beslutning om indgivelse af beroligende medicin foruden ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende 'Urolig tilstand' også angivet med afkrydsning i rubrikken vedrørende 'Farlighed'.

I et tilfælde er begrundelsen for beslutning om fastholden angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende 'Urolig tilstand'.

Idet jeg henviser til de ovenfor gengivne betingelser i loven for henholdsvis fiksering (§ 14) og anvendelse af fysisk magt og indgivelse af beroligende medicin (§ 17), må jeg konstatere at der er fejl i de anførte begrundelser i mere end 2/3 af tilfældene. Jeg kan på det foreliggende grundlag ikke konstatere om der er tale om forkerte afkrydsninger, eller om afdelingens (over)læger har anvendt tvangsmidler uden for de i loven hjemlede tilfælde. Jeg beder afdelingen om en udtalelse herom.

Efter psykiatrilovens § 17, stk. 2, kræver indgivelse af beroligende medicin at beslutning herom er truffet af en læge. Lægen skal være til stede når et beroligende middel gives, jf. tvangsbekendtgørelsens § 19, stk. 2. Såvel navnet på den ordinerende læge som på den tilstedeværende læge skal anføres i protokollen, jf. tvangsbekendtgørelsens § 28, nr. 4 og 5.

Der er i alle relevante tilfælde anført oplysninger om den ordinerende læge og den tilstedeværende læge. I nogle tilfælde er dog kun angivet den tilstedeværende læges initialer. Det drejer sig om indgivelse af beroligende medicin besluttet 27. maj 2002 kl. 12.25 og indgivelse af beroligende medicin besluttet 2. juni 2002 kl. 13.00.

Jeg beder afdelingen om en udtalelse herom.

Ifølge tvangsbekendtgørelsens § 29, nr. 6, og § 30, nr. 6, skal navnene på det implicerede personale ved tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt angives i tvangsprotokollen.

I sagerne vedrørende tvangsfiksering iværksat 7. juni 2002 kl. 23.55, tvangsfiksering iværksat 7. juni 2002 kl. 19.00 og tvangsfiksering iværksat 10. juni 2002 kl. 9.45 er der ikke angivet navne på eventuelt impliceret personale.

Dette er beklageligt.

I alle øvrige tilfælde er angivet navne på eventuelt impliceret personale, i de fleste tilfælde dog alene ved personalets fornavne.

Jeg går ud fra at personalets fornavne er tilstrækkeligt for at afdelingen entydigt kan fastslå hvem der har deltaget i tvangsforanstaltningerne, og jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

Efter tvangsbekendtgørelsens § 29, nr. 4, og § 30, nr. 4, skal tidspunktet for indgrebets iværksættelse og ophør af tvangsfiksering og fysisk magtanvendelse anføres i tvangsprotokollen. Når det drejer sig om fysisk magtanvendelse i form af fastholden og indgivelse af beroligende medicin, angives efter vejledningen dog kun tidspunktet for iværksættelse. Dette indebærer at der skal anføres såvel dato som klokkeslæt, og kravet må af hensyn til de bagvedliggende kontrolhensyn også gælde for frivillige fikseringer.

Der er i alle tilfælde – bortset fra tilfælde af indgivelse af beroligende medicin – anført såvel tidspunkt for iværksættelse som ophørstidspunkt. I visse tilfælde er der anført forskellige klokkeslæt for forskellige ophørstidspunkter for f.eks. fiksering med håndremme og bælte.

#### 6.4. Beskyttelsesfiksering

Jeg har ikke modtaget skemaer vedrørende beskyttelsesfiksering.

#### 7. Opfølgning

Som det fremgår af de enkelte afsnit ovenfor, har jeg i flere tilfælde bedt afdelingsledelsen om nærmere underretning mv. vedrørende forskellige forhold. Jeg beder om at disse underretninger mv. sendes gennem Århus Amt for at amtet kan få lejlighed til at kommentere det som afdelingen anfører.

#### 8. Underretning

Denne rapport sendes til Psykiatrisk Afdeling i Randers, Århus Amt, afdelingens patienter, Folketingets Retsudvalg og Tilsynet i henhold til grundlovens § 71.”

Inspektionschefen modtog den 12. december 2002 brev af 10. december 2002 fra Psykiatrien i Århus Amt med et samlet svar fra amtet og afdelingen. I en opfølgingsrapport (nr. 1) af 27. januar 2003 udtalte inspektionschefen herefter følgende på ombudsmandens vegne:

##### ”Ad pkt. 3.2.2. Åbent afsnit E1

Jeg udtalte i min endelige rapport om inspektionen at afsnit E1 sammenlignet med de øvrige afsnit bar præg af at have flere voldsomme patienter og således fremstod lidt mere medtaget.

For så vidt angår stue 9 og muligvis andre stuer, bemærkede jeg at de(n) kunne trænge til opfriskning med maling. Jeg henstillede til afdelin-

gen at stuerne på afsnittet blev gået igennem med henblik på en vurdering af behovet for opfriskning. Jeg bad afdelingen om underretning om hvad min henstilling gav anledning til.

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst følgende: 'Ombygning af Psykiatrisk Afdeling i Randers står højt på anlægsprioriteringen for Århus Amt i 2003. Den endelige afklaring sker på prioriteringskonferencen den 19. februar 2003. Hvis ikke ombygningen af Psykiatrisk Afdeling i Randers bliver prioriteret, vil Psykiatrien i Århus Amt foranstalte maling af afdelingen.'

Jeg har noteret mig det oplyste, og jeg foretager mig på den baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

### **Ad pkt. 3.2.3. Åbent afsnit E2 (med 6 skærmede pladser)**

Jeg henviste i min endelige rapport om inspektionen til at Tilsynet i henhold til grundlovens § 71 i forbindelse med tilsynets inspektioner af psykiatriske hospitaler gentagne gange har udtalt kritik af psykiatriske afsnit som har stuer med to eller flere senge. Tilsynet har tilsvarende udtalt kritik af stuer uden eget toilet og bad. Jeg udtalte at jeg på linje hermed må finde at det er en mangel at sengepladserne på Psykiatrisk Afdeling i Randers delvis består af tosengsstuer, og at stuerne ikke har eget toilet og bad. Jeg forstod på ledelsen under inspektionen at spørgsmålet om bevilling til ombygning af afdelingen, herunder nedlæggelse af tosengsstuer, skal drøftes på en prioriteringskonference i amtet i løbet af foråret 2003. Jeg forstår at der fra amtets side er lagt op til at afdelingen ombygges således at der etableres enestuer med eget bad og toilet til alle patienter. Jeg forstår også at en planlagt nedskæring til 3 gange 14 pladser vil give mere plads til hver enkelt patient. Jeg bad om underretning om udfaldet af den nævnte konference.

Jeg udtalte videre at jeg forstår at overbelægning forekommer regelmæssigt med den konsekvens at flere (op til tre) patienter placeres på samme stue, og bemærkede at jeg går ud fra at afdelingen (også) i den sammenhæng er meget opmærksom på hvorledes patienterne sammen sættes på stuerne.

Jeg henstillede allerede under inspektionen til afdelingen at sørge for aflåselige klædeskabe til de patienter som i forbindelse med overbelægning placeres midlertidigt på stuerne. Afdelin-

gen har oplyst at afdelingen er opmærksom på problemet og vil tage initiativ til at bringe tingene i orden. Jeg bad i min endelige rapport afdelingen om underretning når der er sørget for aflåselige klædeskabe til de patienter som i forbindelse med overbelægning placeres midlertidigt på stuerne.

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst at afdelingen er opmærksom på at der skal stilles aflåselige skabe til rådighed, og snarest muligt vil sørge for aflåselige skabe til alle indlagte på afdelingen.

Jeg beder om underretning når der er sørget for aflåselige skabe til alle indlagte på afdelingen.

Jeg beder fortsat om underretning om udfaldet af den nævnte konference.

### **Ad pkt. 3.2.6. Aktivitetshus**

Jeg konstaterede i min endelige rapport om inspektionen at der er to toiletter i aktivitetshuset, heraf et handicaptilgængeligt. Der er ikke armstøtter til kørestolsbrugere monteret på sidstnævnte toilet. Afdelingen oplyste at afdelingen er opmærksom på problemet og vil tage initiativ til at bringe tingene i orden.

Jeg bad afdelingen om underretning når der er monteret armstøtter på handicaptoiletet.

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst at der af sikkerhedsmæssige årsager (suicidalfare) ikke monteres armstøtter. I stedet ydes der hjælp fra personalet.

Jeg beder afdelingen oplyse nærmere om den sikkerhedsrisiko som afdelingen mener er forbundet med montering af armstøtter, herunder om afdelingen har overvejet eller undersøgt alternative muligheder for indretning som kan gøre kørestolsbrugere selvhjulpne uden at det indebærer en sådan sikkerhedsrisiko.

### **Ad pkt. 6.1. Tvangsindlæggelse og tvangstilbageholdelse**

I min endelige rapport gengav jeg reglerne for overlægens attestations af beslutning om (bl.a.) tvangstilbageholdelse truffet af en anden læge på den psykiatriske afdeling, herunder reglerne i Sundhedsstyrelsens vejledning af 10. december 1998 om udfyldelse af tvangsprotokoller mv., s. 2, hvoraf det fremgår at (datoen for) overlægens attestations skal fremgå af protokollen.

I et tilfælde blandt de undersøgte tvangsprotokoller konstaterede jeg at overlægens attestations ikke fremgår af protokollen.

Jeg udtalte at det er beklageligt at der ikke er angivet en dato for overlægens attestations i dette tilfælde. Jeg bad afdelingen om at oplyse nærmere om baggrunden herfor.

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst at patientens psykotiske tilstand forværredes i afsnit E3 således at tvangstilbageholdelse skønnedes nødvendig den 31. maj 2002. Patienten blev umiddelbart overflyttet til lukket afsnit E1 på grund af farlighed. I forbindelse med uroen og stresssituationen ved overflytningen, hvor bl.a. tvangsprotokollen blev overgivet til afsnit E1, blev det ikke bemærket at rubrikken til datoen for overlægens stillingtagen ikke var udfyldt.

Amtet har beklaget at rubrikken ikke blev udfyldt.

Jeg forstår det oplyste således at overlægen rent faktisk tog stilling til beslutningen om tvangstilbageholdelse i overensstemmelse med reglerne, men at der ikke blev gjort notat i tvangsprotokollen herom. På denne baggrund foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

Jeg konstaterede i min endelige rapport at den obligatoriske efterprøvelse i et enkelt tilfælde ikke er sket senest på det i loven angivne tidspunkt. Det drejer sig om tvangstilbageholdelse iværksat 3. juni 2002 på afsnit E1 (ophørt 2. juli 2002) hvor den tredje efterprøvelse ifølge skemaet først skete 22 dage efter tilbageholdelsen, dvs. 2 dage for sent.

Jeg udtalte at det er beklageligt at fristen for revurdering af om betingelserne for frihedsberøvelse fortsat var opfyldt, ifølge skemaet ikke blev overholdt i dette tilfælde. Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst at revurderingen i det nævnte tilfælde skulle være foretaget af den vagthavende læge da tidspunktet faldt på en søndag. Den vagthavende læge blev orienteret af afdelingens personale i dagtiden, og revurderingstidspunktet var noteret i afdelingens kalender, men den vagthavende læge fik det ikke gjort på grund af travlhed med andre vagtopgaver.

Amtet har desuden oplyst at den pågældende patient klagede over frihedsberøvelsen, og at patientklagenævnet kendte patientens ophold på

afdelingen for ulovligt, men ikke ugyldigt. Revurderingen blev foretaget på 22.-dagen, og der var ikke tvivl om at frihedsberøvelsen skulle opretholdes.

Amtet har udtalt at det naturligvis er beklageligt når revurderinger foretages for sent.

Jeg er enig med amtet i at det er beklageligt når revurderinger foretages for sent. Jeg har noteret mig at sagen har været forelagt Det Psykiatriske Patientklagenævn for Århus Amt, og det oplyste om nævnets afgørelse. Jeg foretager ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

De obligatoriske efterprøvelser skal foretages af overlægen, jf. lovens § 21, stk. 2, eller i dennes fravær af den anden læge hvis efterprøvelse snarest herefter skal attesteres af en overlæge, jf. lovens § 4a.

Jeg konstaterede i min endelige rapport at den anførte dato for overlægens attestations i alle tilfælde med en enkelt undtagelse er samme dag som efterprøvelsen. I tvangsprotokol vedrørende tvangstilbageholdelse iværksat 19. juni 2002 på afsnit E2 (ophørstidspunkt ikke angivet) er ikke angivet nogen dato for overlægens attestations vedrørende den anden efterprøvelse (29. juni 2002).

Jeg udtalte at dette er beklageligt. Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.

Jeg konstaterede desuden at der i 3 skemaer ikke er foretaget notat om efterfølgende ophør af frihedsberøvelsen. I et tilfælde, tvangsprotokol vedrørende tvangssindlæggelse iværksat 22. marts 2002 på afsnit E1, er datoen for ophør af tilbageholdelsen dog angivet på en fortsættelse af skemaet.

De 2 øvrige tilfælde drejer sig om tvangstilbageholdelse iværksat 19. juni 2002 på afsnit E2 og tvangssindlæggelse iværksat 25. juni 2002 på afsnit E2.

Jeg bad afdelingen om en udtalelse om de 2 sidstnævnte tilfælde.

Psykiatrien i Århus Amt har anført følgende herom:

’Vedlagt medfølger skemaet, hvor overlægens attestations vedrørende den anden efterprøvelse er foretaget, nemlig 01.07.02 – og på samme skema fremgår dato for ophør af tvangstilbageholdelsen, nemlig 08.07.02, også. Der sker nemlig det, at hvert kvartal bliver de originale tvangsprotokoller indsendt til Sundhedsstyrel-

sen, hvorfor afdelingen må tage et nyt skema og fortsætte på det – og dette skema var beklageligvis ikke medsendt til ombudsmanden.

Således også vedrørende det andet tilfælde, tvangsprotokol skema 1, hvor fortsættelse af tidligere skema ikke er medsendt til ombudsmanden, men hvor det vedlagt fremsendes, nu med dato for ophør af frihedsberøvelsen, nemlig 04.07.02.<sup>7</sup>

Af det nu modtagne materiale fremgår at overlægen har attesteret den anden efterprøvelse i tvangsprotokol vedrørende tvangstilbageholdelse iværksat 19. juni 2002. Jeg tilbagekalder på denne baggrund den kritik som jeg udtalte i min endelige rapport om dette forhold.

Ligeledes på baggrund af det nu modtagne materiale foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende de 2 tilfælde hvor ophørsdatoen (i det materiale jeg først modtog) ikke var angivet.

## Ad pkt. 6.2. Tvangsbehandling

Jeg gengav i min endelige rapport reglerne i Sundhedsstyrelsens vejledning af 10. december 1998 om udfyldelse af tvangsprotokoller mv. om angivelse i tvangsprotokollen af indholdet af tvangsbehandlingen, herunder præparatnavn, startdosis, administrationsområde og eventuel bivirkningsmedicin.

Jeg konstaterede at for så vidt angår de gennemgåede skemaer, er indholdet af tvangsbehandlingen angivet i alle tilfælde på nær skema vedrørende beslutning om ECT-behandling på afsnit E3 iværksat 8. april 2002. I et andet tilfælde (beslutning om ECT-behandling på afsnit E1 iværksat 10. april 2002) konstaterede jeg at der alene er angivet 'ECT-behandling' i rubrikken 'Art og omfang'.

Jeg bad afdelingen om en udtalelse om disse 2 tilfælde.

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst følgende om tilfældet iværksat 8. april 2002:

'Det kan oplyses, at det drejer sig om en patient, der starter frivillig ECT behandling den 2. april 2002 på grund af svær depression. Ved den 2. planlagte behandling den 5. april afviser hun imidlertid denne behandling, umiddelbart før den skal gennemføres.

Hendes afvisning respekteres.

I de følgende dage forværres tilstanden imidlertid og ind imellem med et delirøst præg, og

hun magter ikke at indtage tilstrækkeligt med væske.

Patienten kunne oplyse, at hun er et nervøst gemyt og er bange for ECT-behandlingen. Hun kunne tidvist give tilsagn om at modtage behandlingen, men på grund af sin psykiske tilstand kunne hun ikke stabilt fastholde dette tilsagn.

Overlægens og plejepersonalets opmærksomhed og tid går derfor til via samtale med patienten at finde en måde, hvor fortsat ECT-behandling og også transporten til behandlingen kunne foregå med mindst mulig ubehag for hende.

På denne baggrund drejedes opmærksomheden bort fra udfyldelsen af det aktuelle skema 2.

Det bemærkes dog, at der i journalen udover ordinationen af ECT-behandling, blev angivet elektrodeplacering, tidsintervaller mellem de enkelte behandlinger samt ledsagelse af det personalemedlem, som hun angav at føle sig mest tryk ved.

Det skal naturligvis beklages, at art og omfang af ECT-behandlingen ikke blev tilført tvangsprotokollen.<sup>7</sup>

Jeg må på denne baggrund gå ud fra at der var klarhed over behandlingens art og omfang. Jeg er enig med amtet i at det er beklageligt at oplysningerne herom ikke (tillige) fremgik af tvangsprotokollen.

Om tilfældet iværksat 10. april 2002 har amtet oplyst følgende:

'Ved ECT-behandling som tvangsbehandling iværksat 10.04.02 på afdeling E1 er der under 'art og omfang' alene angivet ECT-behandling. Der burde i stedet stå:

'ECT-behandling og nødvendig undersøgelse i forbindelse hermed som forberedelse til narkose. Som udgangspunkt planlægges 3 behandlinger, men antallet er i øvrigt afhængig af pt.s kliniske tilstand.'

Når der står ECT-behandling ligger det selvfølgelig implicit heri, at pt. skal have foretaget nødvendige undersøgelser forud for dette, og at behandlingen foregår i fuld narkose. Varigheden/omfanget af behandlingen skal selvfølgelig angives.<sup>7</sup>

Jeg er enig med amtet i at der ved angivelse af ECT-behandling også kan ligge en implicit angivelse af de nødvendige forundersøgelser, og at angivelsen også kan omfatte de nærmere

behandlingsmetoder som i alle tilfælde er knyttet til en sådan behandling. Jeg er også enig i at varigheden og omfanget af behandlingen skal angives. Det er beklageligt at dette ikke skete i nævnte tilfælde.

Jeg konstaterede i min endelige rapport at der i 2 tilfælde ikke er angivet nogen form for tilladt magtanvendelse. Jeg udtalte at jeg gik ud fra at dette betyder at der ikke var truffet beslutning om at anvende magt i de pågældende tilfælde.

Psykiatrien i Århus Amt har bekræftet dette.

### **Ad pkt. 6.3. Tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt**

Jeg gengav i min endelige rapport reglerne i psykiatrilovens § 15, stk. 3, 2. punktum, hvorefter lægen i de tilfælde hvor plejepersonalet har besluttet at fikse den pågældende med bælte, straks skal tilkaldes og træffe afgørelse vedrørende anvendelsen af tvangsfiksering med bælte.

Jeg bad afdelingen om at redegøre for afdelingens praksis med hensyn til tilkaldelse af læger i forbindelse med tvangsfiksering med bælte, herunder hvor lang tid det efter ledelsens opfattelse er acceptabelt og forsvarligt at der går fra tvangsindgrebets påbegyndelse og til lægen kommer til stede.

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst at lægen tilkaldes omgående, og det er ledelsens opfattelse at det er acceptabelt og forsvarligt at der går 10-15 minutter før lægen kommer til stede.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

I min endelige rapport om inspektionen skrev jeg følgende:

’Efter tvangsbekendtgørelsens § 29, nr. 2 og 3, og § 30, nr. 2 og 3, skal for så vidt angår tvangsfiksering og fysisk magtanvendelse, anføres indgrebets art og omfang i tvangsprotokollen tillige med begrundelsen for indgrebet. Skemaet indeholder særlige rubrikker til afkrydsning heraf. Rubrikkerne henviser indirekte i stikordsform til bestemmelserne i lovens § 14 og § 17.

Der er i alle tilfælde afkrydset en eller flere begrundelser for indgrebet.

I 21 tilfælde er begrundelsen for beslutning om fiksering angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’ tillige med en anden begrundelse.

I 3 tilfælde er begrundelsen for beslutning om fiksering udelukkende angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’.

I et tilfælde er begrundelsen for beslutning om indgivelse af beroligende medicin foruden ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’, også angivet med afkrydsning i rubrikken vedrørende ’Farlighed’.

I et tilfælde er begrundelsen for beslutning om fastholden angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’.

Idet jeg henviser til de ovenfor gengivne betingelser i loven for henholdsvis fiksering (§ 14) og anvendelse af fysisk magt og indgivelse af beroligende medicin (§ 17), må jeg konstatere at der er fejl i de anførte begrundelser i mere end 2/3 af tilfældene. Jeg kan på det foreliggende grundlag ikke konstatere om der er tale om forkerte afkrydsninger, eller om afdelingens (over)læger har anvendt tvangsmidler uden for de i loven hjemlede tilfælde. Jeg beder afdelingen om en udtalelse herom.’

Psykiatrien i Århus Amt har oplyst følgende:

’Der er tale om forkerte afkrydsninger og ikke om anvendelse af ulovlig tvang, dvs. anvendelse af tvangsmidler uden for de i loven hjemlede tilfælde.

Sprogligt er udtrykket ’urolig tilstand’ ikke særlig velafgrænset. I forbindelse med tvangsindgreb i henhold til skema III, ses der hos pt. altid en vis grad af urolig tilstand, derfor er situationer, hvor der reelt er tale om farlighed, forulempelse eller hærværk, næsten altid ledsaget af en urolig tilstand.

Lægesituationen på stedet er sådan, at vi har et stort flow af yngre læger, ansat 1/2 år ad gangen. I forbindelse med introduktionen af nye læger gennemgås et omfattende program, herunder formaliseret undervisning i specifikke emner, blandt andet undervisning i ’lov og tvang’. Undervisningen varer 2 timer og en del af tiden bliver brugt på gennemgang af psykiatriloven og specifikt udfyldelse af tvangsskemaerne. At udfylde tvangsskemaer er imidlertid ikke en hverdagsituation, hvorfor mange af de yngre læger ikke opnår nødvendig rutine i dette.

Overlægegruppen er imidlertid opmærksom på, at der fortsat er brug for vejledning.

Som sagt kan det fastslås, at der kun anvendes tvang i yderste nødsituation, og når der er lov hjemmel herfor i henhold til psykiatriloven.’

Jeg forstår at amtet har undersøgt de nævnte tilfælde, og at undersøgelserne viser at der har været tale om forkerte afkrydsninger og ikke anvendelse af tvangsmidler uden for de i loven hjemlede tilfælde.

Jeg er opmærksom på at udtrykket 'urolig tilstand' om en patient sprogligt ofte vil dække de situationer hvor anvendelse af tvangsfiksering og/eller anvendelse af fysisk magt er påkrævet. Begrebet optræder imidlertid i skema 3 som en indirekte henvisning til bestemmelsen i psykiatrilovens § 17, stk. 2, hvorefter lægen kan bestemme at patienten om fornødent med magt skal gives et beroligende middel når det er af afgørende betydning for bedring af en meget urolig patients tilstand. Afkrydsning af rubrikken i skemaet skal således kun ske når der træffes beslutning om indgivelse af et beroligende middel i overensstemmelse med lovens § 17, stk. 2, og ikke i andre tilfælde, selv om patientens tilstand kan betegnes som urolig.

Forpligtelsen til angivelse af begrundelser for beslutninger om tvangsfiksering, anvendelse af fysisk magt og indgivelse af beroligende medicin følger som nævnt af tvangsbekendtgørelsen. I begrundelseskravet ligger naturligvis at begrundelserne skal være fuldstændige og korrekte. Afkrydsningen af begrundelser i skemaet tjener bl.a. et kontrolformål som skal muliggøre en efterfølgende prøvelse af afgørelserne. Herudover må det antages at angivelse af begrundelser for afgørelserne i almindelighed vil give en øget garanti for afgørelsens rigtighed. Mangelfulde eller forkerte afkrydsninger vil – ud over at være i strid med tvangsbekendtgørelsen – modarbejde disse formål.

Jeg må på denne baggrund finde at det er meget beklageligt at der er sket forkerte afkrydsninger i mere end 2/3 af de nævnte tilfælde, herunder at begrundelsen for fiksering i 3 tilfælde og begrundelsen for beslutning om fastholden i et tilfælde udelukkende er angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende 'Urolig tilstand'.

Jeg bemærker at jeg er opmærksom på at skemaet på dette punkt – navnlig for uerfarne læger – kan give anledning til misforståelser. Jeg må hertil føje at overlægen i de situationer hvor en overlæge skal attestere en andens læges beslutning, f.eks. ved anvendelsen af

hånd- og fodremme, med sin underskrift indestår for at skemaet er korrekt udfyldt. Desuden bør afdelingen efter min opfattelse løbende føre tilsyn med at skemaerne er korrekt udfyldt, navnlig i tilfælde som det foreliggende hvor mangelfuld eller forkert udfyldning af tvangsprotokollen er et stort og erkendt problem.

Jeg konstaterede i min endelige rapport at der i alle relevante tilfælde er anført oplysninger om den ordinerende læge og den tilstedeværende læge i forbindelse med indgivelse af beroligende medicin. I nogle tilfælde er dog kun angivet den tilstedeværende læges initialer. Det drejer sig om indgivelse af beroligende medicin besluttet 27. maj 2002 kl. 12.25 og indgivelse af beroligende medicin besluttet 2. juni 2002 kl. 13.00.

Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.

Psykiatrien i Århus Amt har anført følgende:

'I flere situationer er kun initialer på tilstedeværende læger anført. At man ønsker det fulde navn er taget til efterretning. Det kan imidlertid oplyses, at man via initialerne altid vil kunne identificere pågældende læge.'

Jeg har ikke i min endelige rapport om inspektionen udtalt mig om hvorvidt det fulde navn på den tilstedeværende læge skal angives. I det omfang den tilstedeværende læge entydigt lader sig identificere ved sine initialer, er dette efter min opfattelse tilstrækkeligt.

Jeg udtalte i min endelige rapport kritik af 3 tilfælde hvor der ikke var angivet navne på eventuelt impliceret personale.

Psykiatrien i Århus Amt har udtalt beklagelse heraf, men har oplyst at der i det ene tilfælde (tvangsfiksering iværksat 7. juni 2002 kl. 23.55) var tale om en frivillig bæltefiksering hvorfor lægen selv kunne anlægge bælte uden at involvere personalet.

Jeg tilbagekalder min kritik for så vidt angår det nævnte tilfælde.

## 7. Opfølgning

Jeg anmoder om at de oplysninger som jeg har bedt om, sendes gennem Århus Amt således at amtet får lejlighed til at kommentere det som afdelingen anfører.



**8. Underretning**

Denne opfølgingsrapport sendes til Psykiatrisk Afdeling i Randers, Århus Amt, Folketingets

Retsudvalg, Tilsynet i henhold til grundlovens § 71 og til afdelingens patienter.”

## F. Forvaltningsret 29.5. Indskærpelse af Rigspolitechefens detentionskundgørelse

*I brev af 15. oktober 2002 orienterede inspektionschefen på ombudsmandens vegne efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, Rigspolitechefen om at erfaringerne med Folketingets Ombudsmands inspektioner af et stort antal detentioner også efter ikrafttrædelsen den 1. august 2001 af kundgørelse II, nr. 55 af 27. juni 2001, havde vist at der var behov for en indskærpelse over for politikredsene af at kundgørelsens regler skal iagttages. Rigspolitechefen blev anmodet om en udtalelse, som ombudsmanden herefter modtog med brev af 15. januar 2003 sammen med en rundskrivelse af samme dag til Politidirektøren i København og samtlige politimestre. I denne skrivelse har Rigspolitechefen orienteret politikredsene om inspektionschefens henvendelse af 15. oktober 2002 til Rigspolitechefen, og efter en gennemgang af de punkter hvor der i inspektionsrapporterne navnlig er rejst kritik af manglende overholdelse af detentionskundgørelsen, har Rigspolitechefen indskærpet vigtigheden af at bestemmelserne i detentionskundgørelsen følges, herunder at samtlige punkter i detentionsrapporten udfyldes, jf. kundgørelsens § 22, stk. 1. (J.nr. 2002-3205-618).*

I brev af 15. oktober 2002 skrev inspektionschefen på ombudsmandens vegne sådan til Rigspolitechefen:

### ”Vedrørende kundgørelse II, nr. 55, af 27. juni 2001

Som det er Rigspolitechefen bekendt, har Folketingets Ombudsmand foretaget inspektion af et stort antal detentioner i forskellige politikredse i landet. Det drejer sig om detentioner følgende steder:

- Herning den 9. oktober 1997
- Ringkøbing den 10. oktober 1997
- Nykøbing F den 19. marts 1998
- Nakskov den 20. marts 1998
- Hjørring den 9. juni 1998
- Assens den 7. september 1998
- Svendborg den 8. september 1998
- Holstebro den 15. januar 1999
- Århus den 1. marts 1999
- Vejle den 8. juni 1999
- Qaqortoq den 18. august 1999
- Nuuk den 19. august 1999
- Aasiaat den 23. august 1999
- Køge den 7. december 1999
- Esbjerg den 8. februar 2000
- Frederikssund den 21. februar 2000
- Roskilde den 21. marts 2000
- Rønne den 21. august 2000
- Thisted den 26. september 2000
- Kalundborg den 21. november 2000
- Station 1, 2 og 3 i København den 9. januar 2001
- Aabenraa den 7. februar 2001
- Ringsted den 2. april 2001

- Haderslev den 6. juni 2001
- Færøerne den 9., 10., 11. og 13. august 2001
- Nuuk den 24. august 2001
- Slagelse den 24. oktober 2001
- Hillerød den 29. oktober 2001
- Kolding den 11. december 2001
- Tønder den 6. marts 2002
- Sønderborg den 7. marts 2002
- Fredericia den 18. april 2002
- Randers den 21. august 2002

Resultatet af inspektionerne fremgår af de rapporter og opfølgingsrapporter som bliver udarbejdet på grundlag af iagttagelserne under inspektionerne, og det materiale som medtages fra inspektionerne.

Rapporterne beskæftiger sig med de fysiske forhold: adgangsveje, modtagelsen, visitationsområdet, detentionscellernes vedligeholdelsesstand, toiletforhold, sikkerhed i cellerne, funktionalitet af overvågningsudstyr, vejledning mv.

Derudover bliver der foretaget en gennemgang af nærmere angivet rapportmateriale som bliver udleveret i forbindelse med inspektionen. Resultatet af gennemgangen bliver beskrevet i rapporterne.

Den 1. august 2001 trådte den nye kundgørelse om detentionsanbringelse af spirituspåvirkede personer i kraft (Kundgørelse II, nr. 55, af 27. juni 2001). Kundgørelsen har taget højde for en række af de forhold som havde været genstand for kritik og henstillinger i forbindelse med inspektion af detentioner. Jeg henviser til den generelle sag herom – Rigspolitechefens sag j.nr. 2000-000-11.

Som det fremgår af det der er anført ovenfor, har der efter ikrafttrædelsen af kundgørelsen været foretaget inspektioner af detentionerne i

- Færøerne den 9., 10., 11. og 13. august 2001
- Nuuk den 24. august 2001
- Slagelse den 24. oktober 2001
- Hillerød den 29. oktober 2001
- Kolding den 11. december 2001
- Tønder den 6. marts 2002
- Sønderborg den 7. marts 2002
- Fredericia den 18. april 2002
- Randers den 21. august 2002

Rigspolitchefen er blevet gjort bekendt med de endelige rapporter der er udfærdiget.

Jeg vedlægger et eksemplar af min *foreløbige* rapport af dags dato om min inspektion af detentionen i Randers den 21. august 2002.

Gennemgangen af de udleverede rapporter har givet anledning til at der i et stort antal tilfælde har måttet udtales kritik. I den foreløbige rapport om inspektionen af detentionen i Randers har jeg rejst spørgsmål om samtlige de udleverede rapporter.

Uanset at der også i fremtiden vil blive foretaget inspektioner af detentioner, viser erfaringerne med inspektionerne også efter ikrafttræden af kundgørelsen pr. 1. august 2001 at der er behov for at der sker en indskærpelse over for politikredsen af at kundgørelsens regler skal iagttages.

Jeg anmoder Rigspolitchefen om at udtale sig om hvorvidt der efter Rigspolitchefens gennemgang af den kritik mv. der har været udtalt, også efter ikrafttrædelsen af den nye kundgørelse, er grundlag for at Rigspolitchefen retter henvendelse til samtlige politikredse med oplysning

om på hvilke punkter kritikken navnlig er rejst, og med en indskærpelse af at kundgørelsens regler bliver iagttaget.

Justitsministeriet modtager en genpart af dette brev.

...”

Jeg modtog herefter med brev af 15. januar 2003 fra Rigspolitchefen en rundskrivelse af samme dag til Politidirektøren i København og samtlige politimestre. I denne skrivelse orienterede Rigspolitchefen om inspektionschefens henvendelse af 15. oktober 2002. Efter en gennemgang af de punkter hvor der i inspektionsrapporterne navnlig er rejst kritik af manglende overholdelse af detentionskundgørelsen, har Rigspolitchefen indskærpet vigtigheden af at bestemmelserne i detentionskundgørelsen følges, herunder at *samlige* punkter i detentionsrapporten udfyldes, jf. kundgørelsens § 22, stk. 1.

Rigspolitchefen erklærede sig i skrivelsen til lige enig med inspektionschefen i at det (som anført i flere detentionsrapporter) bør noteres i detentionsrapporten hvis den tilbageholdte ikke er frataget effekter, og på hvilket tidspunkt den pågældende er udtaget af detentionen. Rigspolitchefen oplyste at dette vil blive medtaget ved en kommende revision af kundgørelsen og detentionsrapporten.

I et brev af 24. januar 2003 meddelte jeg Rigspolitchefen at jeg havde noteret mig det oplyste.

Da Folketingets Retsudvalg løbende modtager eksemplarer af de rapporter om inspektion af detentioner som udsendes fra ombudsmandsembedet, sendte jeg Retsudvalget en kopi af dette brev.

## **G. Forvaltningsret 2.3. Inspektion af Syddansk Universitet**

*Den 15. oktober 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Syddansk Universitet i Odense særligt med handi-  
captilgængelighed for øje.*

*Inspektionen gav anledning til kritik og henstillinger på en række punkter, herunder vedrørende indgangspartier, elevatorer, adgangen til studenterboghandelen, skiltningen, handicaptioletter, kortlæsere på kopimaskiner og universitets auditorier som blandt andet var indrettet uhensigtsmæssigt i sikkerhedsmæssig henseende.*

*Inspektionen gav desuden anledning til bemærkninger om universitets handicapparkeringspladser. (J.nr. 2002-2846-160).*

Den 10. januar 2003 afgav inspektionschefen på ombudsmandens vegne følgende rapport til bl.a. Syddansk Universitet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling:

### **1. Indledning**

Den 1. januar 1997 trådte lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand i kraft. Ifølge lovens § 7, stk. 1, omfatter ombudsmandens kompetence alle dele af den offentlige forvaltning.

Efter ombudsmandslovens § 18 kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed. Folketingets Ombudsmand foretager løbende inspektioner af offentlige institutioner, f.eks. fængsler, arresthuse og psykiatriske afdelinger.

Folketinget vedtog den 2. april 1993 beslutningsforslag nr. B 43 om ligestilling og ligebehandling af handicappede med andre borgere. Folketinget bad ved beslutningen Folketingets Ombudsmand om at 'følge udviklingen i ligebehandlingen og eventuelt meddele påtale, hvor dette er muligt inden for ombudsmandens kompetence'.

Folketingets Ombudsmands håndtering af spørgsmålet om ligebehandling af handicappede består i behandling af klager fra borgere eller handicaporganisationer. Derudover iværksætter Folketingets Ombudsmand af egen drift undersøgelser på området. Generelle initiativer er taget i forhold til det tidligere By- og Boligministerium (nu Erhvervs- og Økonomiministeriet), Trafikministeriet og DSB samt nogle kommuner. Herudover er der etableret et løbende samarbejde med Center for Ligebehandling af Handicappede.

Folketingets Ombudsmand har som en del af den virksomhed der primært vedrører mere ge-

nerelle forhold, besluttet at foretage inspektioner af nogle offentlige bygninger særligt med handi-  
captilgængelighed for øje. Inspektionerne skal omfatte bygningernes tilgængelighed for alle brugere af bygningerne. Formålet med inspektionerne er dels generelt at følge udviklingen på området for tilgængelighed for handicappede og derved indvinde erfaringer vedrørende det mere generelle arbejde på området, dels i konkrete tilfælde at påpege fejl og mangler hvor det er nødvendigt. I dette formål ligger tillige et ønske om i overensstemmelse med den nævnte folketingsbeslutning at skabe opmærksomhed om området.

Som et led i denne virksomhed foretog jeg og tre af embedets øvrige medarbejdere den 15. oktober 2002 inspektion af Syddansk Universitet, Odense. Til stede under inspektionen var bl.a. fra universitetet universitetsdirektør (...), konstitueret bygningschef, ingeniør (...), fællestillidsmand, lektor (...), fuldmægtig (...) og medlem af konsistorium, stud.med. (...).

Jeg havde anmodet (...) som er medarbejder ved Dansk Center for Tilgængelighed, om som kørestolsbruger at bistå under inspektionen. (...)’s tilstedeværelse bidrog til at anskueliggøre tilgængelighedsforholdene under inspektionen.

Syddansk Universitet, Odense blev bl.a. udvalgt som genstand for inspektionen ud fra kriterier vedrørende betydningen af tilgængelighed for handicappede på universitetet, omfanget af brugen af universitets bygninger og universitets repræsentativitet for tilsvarende offentlige bygninger.

Inspektionen bestod af en indledende samtale med ledelsen, medarbejderrepræsentanter fra det lokale samarbejdsudvalg og en studenterrepræsentant samt rundgang i universitets bygninger og på universitets område. Ruten under gennemgangen af bygningerne blev tilrettelagt efter mit

valg efter nærmere forslag fra universitetsledelsen.

Denne rapport har i en foreløbig udgave været sendt til Syddansk Universitet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling med henblik på universitetets og ministeriets eventuelle bemærkninger om de faktiske forhold som de er beskrevet i rapporten. Ministeriet har med brev af 12. december 2002 fremsendt enkelte bemærkninger som er indarbejdet i denne rapport.

## 2. Det retlige grundlag for Folketingets Ombudsmands vurderinger

Konkrete regler for handicaptilgængelighed følger af byggeloven med tilhørende bygningsreglement. Aktuelt gælder bygningsreglement 1995 (med senere ændringer) som erstattede det tidligere bygningsreglement 1982. Bygningsreglement 1995 indeholder ligesom (og i videre omfang end) bygningsreglement 1982 specifikke bestemmelser som skal sikre at bygninger er tilgængelige for handicappede. For ny- eller tilbygninger gælder samtlige krav i bygningsreglementet. Ved ombygninger eller anvendelsesændringer skal alene overholdes de regler i byggelovgivningen som er væsentlige i forhold til bestemmelser i loven eller de i medfør af loven udfærdigede bestemmelser (byggeovens § 2, stk. 1, litra b og c).

Syddansk Universitet, Odense er opført fra starten af 1970'erne, og der bygges fortsat i forbindelse med universitetet. De aktuelt gældende regler for nybyggeri var således ikke trådt i kraft på det tidspunkt da bygningerne som huser Syddansk Universitet, Odense, blev påbegyndt opført, og gælder dermed ikke for den ældre del af bygningerne.

Grundlaget for Folketingets Ombudsmands vurderinger i inspektionssager som den foreliggende er de gældende regler på området (bygge-lovgivningen, den nævnte folketingsbeslutning, FN's standardregler om lige muligheder for handicappede mv.) og en humanitær/praktisk orienteret målestok med udgangspunkt i den reelle handicaptilgængelighed.

Et bidrag er desuden Dansk Standard DS 3028 – Tilgængelighed for alle – som er udarbejdet af Dansk Standard bl.a. i samarbejde med By- og Boligministeriet og forskellige handicapporganisationer samt i henhold til Dansk Center for Tilgængeligheds anbefalinger.

## 3. Generelle forhold vedrørende Syddansk Universitet, Odense

Syddansk Universitet, Odense rummer Det Sundhedsvidenskabelige Fakultet, Det Naturvidenskabelige og Tekniske Fakultet, Det Samfundsvidenskabelige Fakultet og Det Humanistiske Fakultet.

De besigtigede bygninger på Syddansk Universitet er beliggende på henholdsvis Campusvej og J.B. Winsløvsvej (Winsløwparken). Med undtagelse af en enkelt bygning er universitetsbygningerne på Campusvej sammenhængende. Bygningerne på Campusvej rummer et samlet areal på ca. 170.000 m<sup>2</sup>.

Universitetet betjener 15.000-16.000 studerende hvoraf 5.000-6.000 har deres daglige gang på universitetet. Dertil kommer universitetets medarbejdere.

Ledelsen oplyste under inspektionen at universitetet selv er opmærksom på tilgængelighedsspørgsmålet. Universitetet oplever i stigende grad at krav fra brandmyndigheder om sektionering af bygningerne, etablering af branddøre mv. kolliderer med ønsket om et åbent og (dermed) handicappet universitet.

Universitetet har afgivet oplysninger til Undervisningsministeriets tilgængelighedsguide (www.tgu.dk) for så vidt angår alle undervisningsbygninger på Campusvej og de fleste bygninger i Winsløwparken (med undtagelse af bygning 23).

På en række konkrete punkter fremgår det af tilgængelighedsguiden at spørgsmål ikke er blevet besvaret. Universitetet tilkendegav under inspektionen at universitetet ville undersøge baggrunden for at disse oplysninger mangler, og om muligt tilvejebringe dem. Jeg beder universitetet om at blive orienteret herom.

## 4. Tilgængelighedsforholdene på Campusvej

### 4.1. Ydre adgangsforhold, herunder handicapparkering

Universitetet har ca. 12 handicapparkeringspladser i området ved Campusvej. Universitetet har ikke modtaget klager over for få parkeringspladser.

Det er ledelsens ansvar at det fornødne antal handicapparkeringspladser effektivt er til rådighed på relevante områder og til enhver tid.

Dette indebærer at antallet af pladser må afpasses med behovet, at det effektivt skal sikres at de faktisk er til rådighed for handicappede, og at pladserne har en placering på området som er hensigtsmæssig for brugerne.

Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler at handicapparkeringspladser placeres tættest muligt ved indgangen, ideelt i højst 30 meters gangafstand.

Jeg forstår at en del af handicapparkeringspladserne ved Campusvej er placeret forholdsvis langt fra indgangene (sammen med de almindelige parkeringspladser). Jeg må konstatere at de fleste handicapparkeringspladser ikke lever op til anbefalingen.

Universitetet råder over et antal parkeringspladser i umiddelbar nærhed af indgangene som kan reserveres til bestemte formål, herunder af handicappede eller andre med særligt behov herfor. Pladserne rekvireres gennem universitets bygningsafdeling, f.eks. telefonisk. Det har hidtil været problemfrit for handicappede at få en sådan reservation.

Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet om antallet af handicapparkeringspladser og disses placering ud over at henvise til anbefalingen ovenfor.

De nærmeste handicapparkeringspladser ved hovedindgangen befinder sig godt 100 meter fra indgangen. Der er to pladser på dette sted. Arealet foran hovedindgangen er brostensbelagt, men gennemskæres af stier (som enten er flisebelagte eller asfalterede) som er egnede til kørsel med kørestol. På tidspunktet for inspektionen var pladsen foran hovedindgangen præget af en afskærmet udgravning til brug for en kunstnerisk udsmykning. Udgravningen har nødvendiggjort placeringen af tre stålplader hen over stien. Pladerne rager nogle centimeter op over stien.



1. Udgravning ved hovedindgangen



2. Udgravning ved hovedindgangen

Placeringen af de store stålplader er naturligvis ikke hensigtsmæssig ud fra et tilgængelighedssynspunkt. Stålpladerne er midlertidigt placeret og fjernes når arbejdet med udsmykningen er færdiggjort. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

De to handicapparkeringspladser foran hovedindgangen som blev besøgt, var markeret med gule skilte med sort tekst og handicapsymbol. Pladserne var ca. 2,5 meter brede.



### 3. Handicapparkeringspladser

En anden handicapparkeringsplads umiddelbart foran indgang E som også blev besøgt i forbindelse med inspektionen, var egnet til en kassevogn, dog forudsat at kørestolsbrugeren har udstigning i siden af vognen. Arealet bag de ovenfor nævnte to handicapparkeringspladser var tilstrækkeligt stort til en kassevogn med udstigning bag i vognen.

Bygningsreglement 1995, kapitel 2.6.2, stk. 3, er sålydende:

’Ved udformningen af parkeringspladser skal et passende antal parkeringspladser udformes, så de kan anvendes af personer, hvis funktionsevne er nedsat.’

Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler i overensstemmelse med DS 3038:2001, pkt. 4.1, at handicapparkeringspladser måler mindst 3,5 meter i bredden (og 5 meter i længden). Den normale bredde på en parkeringsplads er 2,5 meter. Gangsti og lignende kan efter centerets anbefalinger indgå som det ekstra areal hvis dette er plant og i samme niveau som parkeringsarealet. Til kassevogne anbefales 4,5 meter i bredden (og 8 meter i længden).

Allerede under inspektionen tilkendegav universitetsledelsen at universitetet vil sørge for at handicapparkeringspladserne udvides således at de bliver mindst 3,5 meter brede, ved at inddrage en yderligere parkeringsplads. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål. Jeg henstiller dog til universitetet at samtlige handicapparkeringspladser på universitetet gennemgås med henblik på at sikre den nødvendige bredde. Jeg beder universitetet om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

Universitetet oplyste i øvrigt at der har været nogen misbrug af handicapparkeringspladserne. Universitetet har dog ikke modtaget klager over det. Universitetet har med virkning fra 1. september 2002 indgået aftale med et privat parkeringsfirma som udfører kontrol, herunder af om parkeringspladser til handicappede respekteres. Der er indført en parkeringsafgift på 510 kr. som opkræves af parkeringsfirmaet for overtrædelser af parkeringsrestriktioner. Det er universitetets indtryk at misbruget af handicapparkeringspladserne allerede er bragt til ophør.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet om kontrol med handicapparkeringspladserne.

### 4.2. Hovedindgang

De under punkt 4.1 nævnte stier foran hovedindgangen er ikke forsynet med taktile ledelinjer, tilstrækkelig mærkbart belægningsskift eller anden form for markering af sving for svagsynede/blinde. Stiføringen kan uden markering lede svagsynede/blinde ud på en vej/cykelsti eller ind i en ståltrappe på siden af huset.

Jeg henstiller til universitetet at undersøge mulighederne for at forsyne stierne med markeringer for svagsynede/blinde.



### 4. Hovedindgang

Selve hovedindgangen til universitetet er en niveaufri adgang gennem brede dobbelte glasdøre. Der er automatisk døråbner på dørene, som er skydedøre. Dørbredden er fuldt tilstrækkelig til passage af kørestole. Glaspartiet er i hele sin udstrækning markeret med små lodrette hvide streger med få centimeters mellemrum; når dørene



skydes til side, opstår således en åbning uden lodrette streger som svagsynede kan orientere sig mod.



5. Glasparti, hovedindgang

Glaspartiet med de dobbelte glasskydedøre mange spejlinger og refleksioner af lys mv. giver et meget forvirrende synsindtryk som kan være vanskeligt at orientere sig efter for svagsynede. De små lodrette streger afhjælper kun til dels dette problem. Jeg henstiller til universitetet at overveje løsningsmuligheder som kan forbedre orienteringsmulighederne ved dørene for svagsynede. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

Udvendigt på glaspartiet er påsat et skilt med påskriften 'Cykler henvises til stativerne'.

Gulvet i mellemgangen mellem glaspartierne er belagt med en måtte bestående af henholdsvis tværgående gummilameller og tværgående måttebelægning. Den tilstedeværende kørestolsbruger havde ikke problemer med at køre på dette underlag.

### 4.3. Gydehutzen og omkringliggende arealer

Universitets stueetage er opbygget omkring en lang gang, Gydehutzen, som strækker sig fra hovedindgangen til indgang F i den modsatte ende.

Gydehutzen fremstår lidt mørk og virker dunkelt oplyst. Indretningen er dog – uanset flere opstillinger af sofamiljøer og grønne planter – egnet også til handicappede. Således er der i hele gangens udstrækning god plads til kørestolsbrugere, og for synshandicappede er der lige og

ubrudte gangbaner og kontrastfarver på de fleste døre til de omkringliggende lokaler.

I forbindelse med min inspektion af Humanistisk Fakultet på Københavns Universitet, Amager, henstillede jeg at lysforholdene blev gennemgået, og at i hvert fald defekte lyskilder blev bragt i orden. Fakultetet gennemgik på denne baggrund luxniveauet i gange, undervisningsrum og auditorier og konstaterede et for lavt niveau uanset om alle belysningsarmaturer fungerer. På denne baggrund oplyste fakultetet at fakultetet ville foranledige at et rådgivende arkitektfirma udarbejder et projekt for forbedring af belysningen i de kritiske områder, og at arbejdet efterfølgende udføres. Jeg udtalte at jeg gik ud fra at gennemgangen af auditorier og undervisningslokaler også omfatter tavlebelysningen.

Jeg beder Syddansk Universitet oplyse om eventuelle planer for tilsvarende at undersøge lysforholdene på Syddansk Universitet, Odense.

#### 4.3.1. Trappen

Få meter inden for hovedindgangen fører en bred stentrappe op til forhallen (Campustorv). Trappen er stejl og har 32 trin med en hvilerepos midt på trappen. Der er håndlister i hver side og midt på trappen. De enkelte trin på trappen, som er udformet i marmorsplit, er ikke markeret med kontrastfarve.



6. Trappe, hovedindgang

Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler at trinfor kanter på trapper markeres på hvert trin med kontrastfarve på en sådan måde at det kan ses både når man går op, og når man går ned.



Jeg beder universitetet oplyse om eventuelle planer for markering af trappens trin med kontrastfarve.

#### 4.3.2. Elevatoren ved hovedindgangen

Til højre for trappen ved hovedindgangen er en elevator. Der er ingen skiltning til elevatoren, som ikke kan ses umiddelbart fra indgangspartiet. Elevatorens udvendige betjeningsknapper er placeret i en højde af ca. 110 centimeter. Elevatorens indvendige mål er ca. 140 x 140 centimeter, og den tilstedeværende kørestolsbruger havde ingen vanskeligheder med at dreje sin kørestol omkring i elevatorstolen. Elevatorens indvendige knappanel er placeret i en højde af ca. 106 centimeter. De indvendige knapper er forhøjede, og knappernes funktion er med tekst på trykt elevatorens væg.

Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler at betjeningsknapper i elevatorer er ophøjede, og at det kan ses, høres og føles når de aktiveres. Tekst og tal skal efter centerets anbefalinger være udformet i relief og anbringes så nær på knapperne som muligt, men ikke på selve knapperne.

Jeg henstiller til universitetet at der opsættes tekst og tal i relief i overensstemmelse med centerets anbefaling. Min henstilling gælder alle universitetets elevatorer hvortil studerende, ansatte og besøgende har almindelig adgang. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

#### 4.3.3. Studenterboghandelen

Til højre for trappen ved hovedindgangen ligger universitetets boghandel. Boghandelen er opdelt i tre etager, og der er adgang til boghandelen fra stueplan og fra 1. sal. Mellemetagen udgøres af en indvendig hems hvortil der fra stueplan og 1. sal er adgang via en indvendig ståltrappe.

Der er ikke adgang til boghandelens mellemste etage via elevator. Det blev oplyst at personalet er behjælpelig med at finde bøger mv. frem til handicappede også fra den mellemste etage.

Det optimale ville være at etablere lift- eller elevatoradgang til den mellemste etage. Henset til de praktiske forhindringer som boghandelens begrænsede plads byder på, omkostningerne herved og oplysningerne om mulighederne for at få hjælp af personalet, foretager

jeg mig imidlertid ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

Facaden til boghandelen fra stueplan udgøres af en sektionssinddelt glasvæg. På den indvendige side af glasvæggen er opstillet reoler eller stabler af bøger mv. Mellemrummet mellem reoler og bogstabler er de fleste steder markeret ved plakater og opslag. Enkelte steder er ikke sådanne markeringer.

Universitetet foreslog under inspektionen at sørge for at der alle steder opsættes markeringer således at svagsynede ikke overser glasfacaden. Jeg beder universitetet om underretning når der er opsat markeringer.

Indgangen til boghandelen fra stueplan sker gennem en glasdør. Der er et gult skilt på døren med teksten 'Indgang – tryk'. Døren åbner indad, og dørbredden er ca. 57 centimeter. Dørhåndtaget består af et hul i glasdøren som man således må gribe i når man skal ud fra boghandelen. Den nødvendige trækraft for at åbne døren blev – med en almindelig fiskevægt – målt til ca. 5,5 kg. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne kun med en del besvær komme ind i og ud af studenterboghandelen ved egen hjælp.



7. Indgang, boghandel

Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler i overensstemmelse med DS 3028:2001, pkt. 4.4.12, at den frie åbning i døre er mindst 77 centimeter, samt at dørgreb er lette at betjene og lokalisere og gode at gribe om. Centeret anbefaler desuden at døre er lette at åbne: Alle typer manuelt betjente døre – herunder med dørpumpe –

skal kunne åbnes ved at bruge en trækraft på højst 25 N som svarer til 2,5 kg.

Jeg henstiller til universitetet at undersøge mulighederne for at etablere en bredere døråbning som ikke udgør en hindring for kørestolsbrugere. Jeg henstiller desuden til universitetet at etablere et dørgreb som lever op til anbefalingerne, samt at gøre døren lettere at åbne således at også handicappede med begrænsede finger- og armkræfter kan betjene døren. Jeg beder om underretning om hvad mine henstillinger giver anledning til.

Indgangen til boghandelen fra etagen ovenover (Campustorv) består af to parallelle lige store indgange som altid står åbne i boghandelens åbningstid. Indgangene giver plads til passage for kørestole.

#### 4.3.4. Campustorv

Campustorv er en stor forhal der ligger mellem hovedindgangen og Gydehutzen. Torvet udgøres af et stort åbent, højloftet rum med et cafehjørne med borde og stole og skranke med servicefunktioner. Visse steder er desuden (ubemandede) informationsskranker med opslagstavler, informationsskærme og blanketter. Skrankerne for indskrivningskontoret og Cafe Campus er bygget ind i muren omkring torvet.

Skiltene over de enkelte skranke er udført i børstet stål som er opsat direkte på de grå betonvægge.



8. Skiltning, Campustorv

Skiltningen på torvet som viser vej til universitetets forskellige lokaliteter, er opsat på grå beton-

vægge. Skiltenes baggrund er grå, og retningsangivelsen er anført med gråsorte bogstaver og sorte pile.



9. Skiltning, Campustorv

Skilte og tavler bør af hensyn til svagsynede være udført med en grundfarve som står i kontrast til væggen eller baggrunden. Samtidig bør farverne på bogstaverne stå i kontrast til grundfarven på tavlen. Skiltene som viser vej til universitetets lokaliteter, er vanskelige at se på længere afstand, og læsbarheden er meget afhængig af afstand og lysvinkel. Det samme gælder i udpræget grad skiltene over skrankerne. Svagsynede vil have særlig svært ved at få øje på skiltningen og læse den på afstand. Navnlige henset til hallens størrelse er dette uhensigtsmæssigt. Jeg beder universitetet oplyse om eventuelle planer for en forbedring af skiltningen på Campustorv af hensyn til svagsynede.

Skranken ved indskrivningskontoret er todelt. Den nedre del består af en traditionel skranke udført i træ. Den øvre del består af en metalhylde med en tonet glasrude som er placeret mellem den nedre skranke og metalhylden.

Den samlede skrankehøjde og glasruderne gør det umuligt eller meget vanskeligt for kørestolsbrugere at anvende skranken til udfyldning af formularer og lignende. Ca. 15-20 meter fra skranken er imidlertid en bordopstilling med stole hvor blanketudfyldningen kan foregå.

Skranken ved Cafe Campus er samme konstruktion som skranken ved indskrivningskontoret.



10. Skranke, indskrivningskontor

Højden på den nederste del af skranken muliggør for så vidt anvendelse af skranken for kørestolsbrugere og lave personer. Uanset at blanketudfyldning mv. som anført kan foregå ved borde i nærheden, ville det dog være ønskeligt at blandt andre kørestolsbrugere har samme mulighed for at benytte skranken som andre besøgende; dette lader sig imidlertid ikke gøre på grund af konstruktionen af den øvre skranke – som jeg forstod ikke tjener noget praktisk formål. Jeg beder universitetet oplyse om universitetet har gjort sig overvejelser om afhjælpning af dette problem. En mulighed kunne f.eks. være at fjerne de tonede glasruder.

Dankortterminalen i Cafe Campus er placeret oven på skranken i en højde af ca. 110 centimeter. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne akkurat nå terminalen, men kunne ikke trække et dankort igennem og betjene terminalens tastatur, ligesom det ikke var muligt for ham at skærme for tastaturet ved indtastning af PIN-kode.

Det er utilfredsstillende at kørestolsbrugere ikke har samme mulighed for at benytte dankortterminalen som andre besøgende. Jeg går ud fra at universitetet vil ændre på dankortterminalens placering (og eventuelt hældningsgraden) således at også kørestolsbrugere kan benytte den. Jeg beder universitetet om at oplyse hvorledes dette sker.

#### 4.3.5. Konferencesektionen

Universitetet har en konferencesektion bestående af et conferenceauditorium og en række min-

dre lokaler til møder mv. Sektionen anvendes ikke til universitetets almindelige undervisning, men hovedsagelig til eksterne konferencer, ph.d.-forsvar og masteruddannelsen.

Konferenceauditoriet er placeret til venstre for hovedindgangen. Auditoriet er udformet som et amfiteater med smalle rækker af sæder med borde foran. Auditoriet har egen elevator til pladsen foran stolerækkerne. Bagved stolerækkerne, øverst i auditoriet, er plads til kørestolsbrugere. Der er indrettet bordplads til kørestolsbrugere, og der er rimelig plads for kørestolsbrugere under bordet.

Konferencerummet er udstyret med teleslynge således at hørehandicappede på forlangende får udleveret særlige trådløse høretelefoner.

Konferencesektionen har eget handicaptoilet (lokale 1.1031A – Ø5-201b-1). Toilettet er rummeligt og giver god plads for kørestolsbrugere. Toilettet er udstyret med armstøtter. Mellem toilettet og håndvasken er opsat en holder med papirhåndklæder. På væggen på den anden side af håndvasken sidder en sæbebeholder og under sæbebeholderen en affaldsbeholder.

Håndvasken i toilettet er udstyret med en vandhane som er nem at betjene, også i almindelighed for personer med nedsat muskelkraft i arme og hænder. Bag vandhanen er en stålplade og over stålpladen et spejl der således er meget højt placeret.



11. Handicaptolilet, konferencesektion

Ifølge DS 3028:2001, pkt. 4.5, skal håndvasken på handicaptolletter kunne nås siddende på wc'et og servietautomat anbringes inden for rækkevidde af såvel stående som siddende der befinder sig foran håndvasken eller sidder på wc'et. Ifølge DS 3028:2001, pkt. 4.5, skal spejl



desuden kunne benyttes af såvel stående som siddende, dvs. række fra 0,9 til 1,9 meter over gulv. Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler desuden at affaldsbeholder kan nås siddende på wc, og at sæbedispenser kan nås både fra wc'et og siddende foran håndvasken.

Det er u hensigtsmæssigt at spejlet er placeret så højt at kørestolsbrugere i almindelighed ikke vil kunne benytte det. Det er ligeledes u hensigtsmæssigt at en handicappet bruger af toiletet ikke kan vaske og tørre hænder siddende på wc'et. Jeg henstiller at indretningen i handicaptoiletterne (her og andre steder på universitetet) ændres således at de ovennævnte retningslinjer imødekommes. Jeg beder universitetet om oplysning om hvad min henstilling giver anledning til.

Under inspektionen besøgte jeg et mindre konferencerum (lokale 98). Lokalet er indrettet med stole og borde og en tavle mv. På tidspunktet for inspektionen var bordopstillingen indrettet til undervisning/forelæsning. Bordhøjden blev kontrolleret, og den muliggjorde brug af bordene for kørestolsbrugere.

Fra konferencerummet er udgang til en stålveranda. Dørtrinnet er ca. 5,5 centimeter højt, og det voldte den tilstedeværende kørestolsbruger en del besvær at komme ind og ud af døren på egen hånd. Navnlig indgangen udefra volder problemer på grund af det korte tilløbsstykke.



12. Veranda, lokale 98

Ifølge DS 3028:2001, pkt. 4.4.12, må dørtrin maksimalt være 25 millimeter høje. Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler helst kun 15-20 millimeter, og at dørtrin udføres med affasede kanter. Centeret anbefaler desuden at dørtrin (bundstykker) udføres forsænkede med 'fjedrende' dørtrin der trykkes ned af kørestolens vægt.

Den begrænsede eller manglende tilgængelighed til og fra verandaen som dørtrinnet indebærer, bør løses. Universitetet udtrykte under inspektionen enighed med mig heri. En løsning kunne eventuelt være at montere en mindre rampe på dørtrinnet. Jeg beder universitetet om oplysning om hvorledes problemet løses.

#### 4.3.6. Undervisningslokale 82

Undervisningslokale 82 ligger med indgang direkte fra Gydehutzen. Lokalet er indrettet til almindelig undervisningsbrug med stole, borde, en tavle mv. Bordhøjden blev kontrolleret, og den muliggjorde brug af bordene for kørestolsbrugere.

Døren ud til Gydehutzen var forsynet med en dørpumpe som forekom lidt stram.

Jeg henstiller til universitetet at universitetets dørpumper gennemgås med henblik på at sikre at dørpumperne ikke er unødigt stramme. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

#### 4.3.7. Gårdhave

Flere steder på universitetet er der gårdhaver med græs, buske og træer. Disse benyttes af de studerende i pauser og lignende.

Under inspektionen blev gårdhaven som befinder sig ved siden af Kantine V, besøgt. Adgangen til gården sker gennem en tung dør som åbnes udad. Niveauforskellen er udlignet med en rampe. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne komme ud i og ind fra gårdhaven ved egen hjælp.



13. Gårdhave ved Kantine V

Gårdhaven giver mig ikke anledning til bemærkninger.

#### 4.3.8. Kantine IV

Kantine IV er placeret ved indgang A med direkte adgang til Gydehutzen. Kantinen har diske med plads til udstillet mad. Der er slisker til kundernes bakker. Den tilstedeværende kørestolsbruger forsøgte at og kunne gøre brug af slisken. De fleste steder hvor der var opstillet service, bestik, mad mv., kunne kørestolsbrugeren desuden betjene sig ved egen hjælp.

I kantine er opstillet rækker af borde med stole. Bordhøjden blev kontrolleret, og den muliggjorde brug af bordene for kørestolsbrugere.

Selv om adgangen rundt om bordene i en menneskefyldt kantine normalt ikke vil muliggøre fri adgang for kørestolsbrugere og gangbesværede, var der rimelig adgang til et forholdsvis stort antal siddepladser for kørestolsbrugere og gangbesværede.

Maden betales ved en af to parallelle diske. Der var uhindret adgang til kasserne, og sliskerne til kundernes bakker var placeret på samme måde som beskrevet ovenfor. Dankortterminalerne var placeret dels på en holder ca. 10 centimeter over disken, dels stående på disken. Kørestolsbrugere vil vanskeligt eller slet ikke kunne betjene terminalerne.



14. Kantine IV



15. Kantine IV

Jeg går ud fra at universitetet også her vil sørge for at ændre på dankortterminalernes placering (og hældningsgrad) således at også kørestolsbrugere kan benytte dem. Jeg beder universitetet om at oplyse hvorledes dette sker.

I forbindelse med kantine er opstillet en række automater med drikkevarer, slik og lignende. Enkelte af automaterne er indrettet med lavt placerede knappaneler, møntindkast osv. som muliggør anvendelse for kørestolsbrugere. De fleste er dog vanskelige eller umulige at benytte for kørestolsbrugere.

Jeg går ud fra at universitetet i forbindelse med den løbende udskiftning af automaterne er opmærksom på at påse at handicappedes behov tilgodeses.

### 4.3.9. Kantine II

Kantine II er som Kantine IV placeret med udgang til Gydehutzen. Kantinen ligger i umiddelbar nærhed af udgang B. Kantinen var lukket på tidspunktet for inspektionen på grund af efterårsferie.

Der er adgang til kantinen gennem glasdøre som er forsynet med mekanisk døråbner. Døråbneren betjenes af en letbetjent trykknop placeret på en stander ca. 1,5 meter fra døren.

Kantinen er i øvrigt indrettet på samme måde som Kantine IV, og jeg henviser til mine beskrivelse heraf under punkt 4.3.8.

Også Kantine II er forsynet med en række automater med drikkevarer, slik og lignende. Kun en del af disse var handicapegnede.

Jeg henviser til mine bemærkninger under punkt 4.3.8.

Kantine II giver ikke i øvrigt anledning til bemærkninger.

### 4.3.10. Korttelefon

Umiddelbart ud for Kantine II er opsat en mønttelefon på væggen. Telefonen er placeret forholdsvis lavt og kunne – dog ikke uden besvær – betjenes af den tilstedeværende kørestolsbruger.



16. Korttelefon ved Kantine II

Telefonens placering vil i almindelighed muliggøre brug af telefonen for kørestolsbrugere, men det ville være en fordel hvis telefonen var placeret ca. 10 centimeter lavere. Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet, men bemærker at jeg går ud fra at universitetet i fremtiden er opmærksom på kørestolsbrugeres særlige forhold ved placering af kort- og mønttelefoner.

### 4.3.11. Syddansk Universitetsbibliotek

Med adgang fra Gydehutzen ligger Syddansk Universitetsbibliotek. Der er adgang til biblioteket i stueetagen gennem en solgård overdækket med glastag. I solgården er et sofaarrangement. Dørene ind til biblioteket er tunge, men det blev oplyst at mindst en af dørene altid står åben (på vid gab) i bibliotekets åbningstid.

Biblioteket er i to etager og betjener hovedsagelig Syddansk Universitet, men er i øvrigt åbent for offentligheden.

Biblioteket åbningstider er normalt mandag til torsdag fra 8.00 til 19.00 og fredag fra 8.00 til 16.00. Biblioteket har desuden åbent fra 10.00 til 13.00 seks lørdage i semesterperioderne. I nærheden af udgangene mod syd og nord (hovedindgangen) har biblioteket personligt betjente skranke med udlån, aflevering mv. mandag til fredag fra 8.15 til 16.00.

Biblioteket har sin egen hjemmeside ([www.bib.sdu.dk](http://www.bib.sdu.dk)) hvorfra der kan søges på litteratur og bestilles bøger til udlån. Bøger kan desuden bestilles telefonisk.

På bibliotekets hjemmeside er desuden angivet følgende beskrivelse af biblioteket:

#### *'Samlinger*

Bibliotekets bog- og tidsskriftsbestand tager primært sigte på at betjene studerende og forskere inden for de mange områder der forskes og undervises i på Syddansk Universitetsbibliotek i Odense. Der indkøbes dog litteratur inden for stort set alle fagområder.

Biblioteket i Odense råder over mange særskrifter samt store mængder ældre litteratur.

#### *Tilgængelighed*

En stor del af bibliotekets bog- og tidsskriftsbestand er direkte tilgængelig på åbne hylder, så man selv kan hente de bøger man ønsker at låne (Bibliografier, referenceværker, håndbøger og visse tidsskrifter er dog ikke til udlån).

#### *Søgninger*

Der ydes bistand og service i brugen af SDUB's samlede materialebestand – se samlinger. Via bibliotekskatalogen ODIN kan der søges og bestilles bøger til hjemlån – se låneregler. Der er opstillet en række pc'er med internet-adgang til søgning i bibliotekskatalogen ODIN, andre bibliotekskataloger, databaser, tidsskrifter osv. Der



er ligeledes en righoldig samling af håndbøger, bibliografier og opslagsværker i biblioteket.

### Faciliteter

Der er opstillet et antal kopimaskiner til selvkopiering rundt på biblioteket.

På bibliotekets fagsale er der et stort antal studiepladser til rådighed. Dels som enkelte læsepladser og dels som gruppearbejdspladser.

Der er indrettet læsesal med læsepladser, der kan benyttes når man ønsker at arbejde i rolige omgivelser. Der er desuden indrettet overvågede læsepladser, hvor materiale der kun er til brug på læsesal kan benyttes. Læsesalen åbner kl. 8.15 og lukker sammen med resten af biblioteket.

I stueetagen med indgang fra Gydehøjen findes bibliotekets udlånskranke, avis- og tidsskriftreoler (aktuelle papirudgaver) samt avis-samlingen på mikrofilm. Der er desuden opstillet to kopimaskiner og aflåselige skabe til de besøgendes tasker.

Udlånskranke er ca. 1 meter høj og udstyret med taskehylde. Ved en sænket del af skranken sidder en bibliotekar og registrerer ind- og udlån. Den forsænkede del af skranken er ikke udstyret med taskehylde hvilket gør det muligt for kørestolsbrugere at komme tættere på skranken.

Skranken giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Avis- og tidsskriftreolerne består af syv hylder hvoraf den nederste er placeret ca. 10 centimeter over gulvhøjde og den øverste i ca. 180 centimeters højde.

Reolernes højde kan gøre det besværligt eller umuligt for nogle handicappede at betjene sig selv. Det samme gælder for nogle ældre og lave personer i øvrigt. Jeg går ud fra at biblioteket er opmærksom på at fylde reolerne op nedefra og i øvrigt hjælpe til med det samme hvis en besøgende beder om hjælp.

I mikrofilmafdelingen er opstillet fem mikrofilmlæsere i en højde som gør det muligt at anvende dem for kørestolsbrugere. Mikrofilmene opbevares i arkivstålskabe.

Umiddelbart foran mikrofilmafdelingen er opstillet to kopimaskiner til bibliotekets brugere. Der er tilstrækkelig gode adgangsforhold til maskinerne. Kopimaskinerne vil imidlertid kun delvis kunne betjenes af kørestolsbrugere på

grund af maskinernes højde. Kopimaskinerne er desuden udstyret med kortlæsere til værdikort som kan købes i biblioteket. Kortlæserne er placeret ca. 20 centimeter over kopimaskinernes højde, og kørestolsbrugere vil i almindelighed ikke kunne betjene dem, herunder vil det ikke være muligt for kørestolsbrugere at se det display som angiver restværdien af kortet.



17. Kopimaskine, universitetsbiblioteket

Det er naturligvis ikke tilfredsstillende at kopimaskinerne ikke kan betjenes fuldt ud af alle kørestolsbrugere. Navnlig placeringen af kortlæserne udgør et problem. Jeg henstiller at kortlæserne sænkes, hvilket efter min vurdering umiddelbart kunne ske. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

Jeg går desuden ud fra at bibliotekets personale yder hjælp til handicappede som ikke selv kan betjene kopimaskinerne. På denne baggrund foretager jeg mig ikke videre vedrørende kopimaskinerne.

Der er adgang til bibliotekets 1. sal dels via en indvendig trappe fra avis- og tidsskriftssektionen, dels via en elevator.

Trappen har 24 trin som er grå med sølvfarvede stålforanker.

Elevatoren er egentlig en vareelevator som benyttes til transport af bøger mv. Elevatoren er placeret uden for bibliotekets besøgsområde et stykke væk fra skranken. Der er ingen skiltning til elevatoren, og døren ind til den gang hvorfra der er adgang til elevatoren, er forsynet med et skilt med påskriften 'Kun adgang for bibliotekets personale'.

Døren ind til elevatoren er stor og tung. Den nødvendige trækraft for at åbne døren blev – med en almindelig fiskevægt – målt til ca. 5-6 kg. Elevatorens betjeningsknapper er placeret tæt ved elevatorens bagvæg og er ikke udstyret med tekst i relief.

Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler at betjeningsknapper der tilkalder elevatorer, sidder i ca. 1 meters højde på væggen ved siden af elevatordøren og mindst 0,5 meter fra indvendigt hjørne. Indvendige betjeningsknapper anbefales opsat i et vandret panel i en højde på 0,9-1,2 meter over gulvet, midtfor på langsiden væg.

Elevatorens placering er uhensigtsmæssig henset til at den også skal anvendes af bibliotekets handicappede besøgende. Dertil kommer at der ikke er skiltning fra indgangs-/skrankeområdet til elevatoren, og at skiltet på døren ind til den gang hvorfra der er adgang til elevatoren, ligefrem forbyder adgang for besøgende. Jeg henstiller at der opsættes klar skiltning fra indgangs-/skrankeområdet til elevatoren, og at det ved skiltning klargøres at bibliotekets handicappede besøgende har adgang til det område hvor elevatoren er placeret. Jeg beder universitetet om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

Jeg henviser for så vidt angår knapper med tekst og tal i relief, til mine bemærkninger og min henstilling ovenfor under pkt. 4.3.2. Jeg beder i tilslutning hertil universitetet om at undersøge mulighederne for at flytte knappepanelet således at det placeres mindst 50 centimeter fra hjørnet. Min henstilling gælder alle universitets elevatorer hvortil studerende, ansatte og besøgende har almindelig adgang, og hvor knappepanelet ikke allerede er således placeret. Jeg beder universitetet om oplysning om mulighederne for at flytte knappepanelet.

Bibliotekets 1. sal rummer bog- og tidsskriftsamlinger bl.a. omfattende naturvidenskab, medicin, natur- og sundhedsvidenskab, idræt, samfundsvidenskab og erhvervsøkonomi. Bibliotekets areal strækker sig omkring en lang gang i hele etagens længde.

Bøger mv. er opstillet i reoler, typisk med seks hylder. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne nå fem af de seks hylder; den øverste var placeret for højt, og for så vidt angik den

næstøverste hylde, var det vanskeligt at orientere sig om bogtitler og forfatternavne mv. Det blev oplyst at personalet altid er behjælpelige med at finde og nedtage bøger mv.

Reolerne er opstillet i ensartede rækker med mellemrum der gjorde det muligt for den tilstedeværende kørestolsbruger at manøvrere mellem reolerne, herunder at vende rundt. For enden af nogle af gangarealerne mellem reolerne er opstillet en arbejdsplads bestående af et lille bord med en stol. Den snævre opstilling med bord, stol, stol og bagvæg gav dårlige muligheder for at kørestolsbrugere kan anvende arbejdspladsen.

Gangarealerne mellem reolerne giver mig ikke anledning til bemærkninger. Henset til at biblioteket har andre læsepladser, foretager jeg mig heller ikke yderligere vedrørende de nævnte arbejdspladser.

På 1. sal er desuden en række pc-pladser hvor bibliotekets besøgende har adgang til at søge i forskellige databaser. Bordhøjden blev kontrolleret, og den muliggjorde brug af bordene for kørestolsbrugere.

#### 4.3.12. Auditorium U55

Auditorium U55 er placeret med indgang fra Gydehutzen nær indgang B. Auditoriet er udformet som et amfiteater med smalle rækker af sæder med borde foran. Bagved stolerækkerne, øverst i auditoriet, er plads til kørestolsbrugere. Der er ikke indrettet bordplads til kørestolsbrugere, og udsynsforholdene vil være blokerede såfremt der sidder tilhørere på pladserne umiddelbart foran kørestolsbrugeren. Konferencerummet er udstyret med teleslynge således at hørehandicappede på forlangende får udleveret særlige trådløse høretelefoner.

Trappen ned til pladsen foran stolerækkerne er forsynet med kontrastfarver på trappetrinenes forkanter.

Universitetsledelsen udtrykte allerede under inspektionen villighed til at nedlægge et antal pladser på den øverste ordinære stolerække således at udsynsproblemet bliver løst. Jeg forstod at universitetet samtidig vil være indstillet på at opsætte bordplader til de herved etablerede handicappladser. Jeg beder om underretning når dette er sket.



### 4.3.13. Auditorium U45

Auditorium U45 er placeret med indgang fra Gydehatten nær indgang F. Auditoriet er ligesom U55 udformet som et amfiteater med smalle rækker af sæder med borde foran. Bagved stolerækkerne, øverst i auditoriet, er plads til kørestolsbrugere. Der er ikke indrettet bordplads til kørestolsbrugere. Udsynsforholdene bliver i dette auditorium ikke forringet af eventuelle tilhørere på de øverste ordinære rækker. Konferencerummet er udstyret med teleslynge således at hørehandicappede på forlangende får udleveret særlige trådløse høretelefoner.

Jeg forstod at universitetet vil være indstillet på at opsætte bordplader til et antal handicappladser midtfor i auditoriets bageste del, eventuelt som klapborde. Jeg beder om underretning når dette er sket.

Trappen ned til pladsen foran stolerækkerne er forsynet med kontrastfarver på trappetrinenes forkanter. Trappen er konstrueret således at gulvplanet bag stolerækkerne brydes af trappens øverste trin. Der opstår herved en niveauforskel af et trappetrins højde. Niveauforskellen er i trappetrinnets længde tydeligt markeret med kontrastfarve, men afmærkningen er ikke tydelig i trappetrinnets dybde, dvs. på siderne af trinnet.



18. Afmærkning af trin, auditorium U45

Auditoriets konstruktion er for så vidt angår niveaufaldet ved trappen, ikke fuldt sikkerhedsmæssigt forsvarlig for kørestolsbrugere, gangbesværede og navnlig svagsynede. Jeg

forstod at universitetet ville markere niveauforskellen hele vejen rundt om trappetrinnet. Jeg beder om underretning når dette er sket.

### 4.3.14. Elevator til bibliotekets nordlige udlånskranke

Universitetsbiblioteket har som nævnt personligt betjente skranke med udlån, aflevering mv. i nærheden af udgangene mod syd og nord (hovedindgangen).

Der er adgang til udlånskranke i nærheden af nordindgangen via elevator. Elevatoren er udstyret med en automatisk dør som betjenes via en knap. Elevatordøren lukker få sekunder efter at den har åbnet sig. Elevatorens indvendige knappanel er placeret midt på den ene væg. Knappanellet er ikke udstyret med tekst i relief.

Jeg henviser for så vidt angår knappanel med tekst og tal i relief, til mine bemærkninger og min henstilling ovenfor under pkt. 4.3.2. Universitetsledelsen tilkendegav allerede under inspektionen at dørens lukketid ville blive reguleret således at døren ikke lukker for hurtigt. Jeg går ud fra dørens lukketid nu er blevet reguleret.

## 5. Tilgængelighedsforholdene i Winsløwparken

Winsløwparken ligger på J.B. Winsløvsvej i tilknytning til Odense Universitetshospital. Winsløwparken består af fem bygninger (bygning 15, 17, 19, 21 og 23). I bygningerne 19, 21 og 23 foregår undervisning i forskellige grene af sundhedsvidenskab.

Jeg besøgte under inspektionen universitetets bygninger i Winsløwparken – dog kun i begrænset omfang.

### 5.1. Ydre adgangsforhold, herunder handicapparkering

I Winsløwparken var på tidspunktet for inspektionen kun én handicapparkeringsplads. Der pågik på daværende tidspunkt et ombygningsprojekt på parkens parkeringsareal som bl.a. vil resultere i yderligere to handicapparkeringspladser.

Én handicapparkeringsplads ved Winsløwparken er efter min opfattelse for lidt. På baggrund af det aktuelle ombygningsprojekt fore-

tager jeg mig dog ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

Fra den ene eksisterende handicapparkeringsplads ind til indgangen til bygning 21 er en niveauforskel på ca. 6-7 centimeter.



19. Winsløvparken, indgang til bygning 21

Ifølge bygningsreglementet 1995, kapitel 2.6.3, stk. 2, skal adgangs- og tilkørselsarealer være udformet så bebyggelsen kan benyttes af personer hvis funktionsevne er nedsat. Niveauforskelle i adgangsarealet skal udlignes i terræn eller ved rampe.

Jeg har ingen oplysninger om hvornår adgangsarealet er etableret, og jeg kan derfor ikke tage stilling til om arealet burde være bygget i overensstemmelse med bygningsreglementet 1995. Jeg må imidlertid konstatere at adgangsforholdene ikke er tilfredsstillende, og jeg henstiller til universitetet at adgangsforholdene fra den ene eksisterende handicapparkeringsplads ind til indgangen til bygning 21 bringes i overensstemmelse med bygningsreglement 1995. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

## 5.2. Indvendige tilgængelighedsforhold i Winsløvparken

### 5.2.1. Elevator i bygning 21

Til højre for indgangen til bygningen er en elevator. Elevatorens indvendige knappanel er placeret tæt ved elevatorens ene hjørne. De indvendige knapper er forhøjede, og knappernes funktion er med tekst påtrykt elevatorens væg. Knap-

panelet er ikke forsynet med tekst i relief. Knappanelet er placeret forholdsvis højt.



20. Winsløvparken, elevator i bygning 21

Jeg henviser for så vidt angår knapper med tekst og tal i relief, til mine bemærkninger og min henstilling ovenfor under pkt. 4.3.2. Jeg henviser for så vidt angår placeringen af knappanelet, til mine bemærkninger og min henstilling under pkt. 4.3.1.1.

Dansk Center for Tilgængelighed anbefaler at betjeningsknapper placeres i en højde på 0,9-1,2 meter over gulvet. Jeg går ud fra at universitetet i forbindelse med sin undersøgelse er opmærksom herpå.

### 5.2.2. Dør ved gangbro mellem bygning 21 og 19

Bygningerne 21 og 19 er forbundet af en gangbro i 2. sals højde. Gangbroen er i begge ender aflukket med døre. Den nødvendige trækraft for at åbne døren ved bygning 21 blev – med en almindelig fiskevægt – målt til ca. 4,5 kg.

Idet jeg henviser til mine bemærkninger om betjeningsvenlige døre under pkt. 4.3.3, henstiller jeg til universitetet at gøre døren lettere at åbne således at også personer med begrænsede finger- og armkræfter kan betjene døren. Jeg beder om underretning om hvad mine henstillinger giver anledning til.

### 5.2.3. Dataøvelseslokale 19.17

Dataøvelseslokalet i bygning 19 er indrettet med en række arbejdspladser ved borde med diverse elektronisk udstyr. Bordhøjden blev kontrolleret, og den muliggjorde brug af bordene for kørestolsbrugere.

I lokalet er et stålbord med en vask. Vasken er placeret højt, og den tilstedeværende kørestolsbruger havde vanskeligt ved at betjene vasken.



21. Winsløvparken, dataøvelseslokalet 19.17

Jeg beder universitetet om at oplyse hvorledes vasken indgår i undervisningen, samt om der findes alternative vaskemuligheder i nærheden som eventuelt kan opfylde kørestolsbrugeres behov for at benytte en vask i forbindelse med undervisningen.

#### 5.2.4. 'Hestestalden' 19.18

Umiddelbart over for dataøvelseslokalet ligger 'Hestestalden' som er inddelt i afskærmede båse – heraf navnet. Båsene indeholder arbejdspladser med borde, stole, pc'er, brikse og andet udstyr.

Lokalet giver mig ikke anledning til bemærkninger.

#### 5.2.5. Elevator i bygning 19

Elevatoren i bygning 19 svarer til elevatoren i bygning 21 som er omtalt under punkt 5.2.1.

Jeg henviser til mine bemærkninger under punkt 5.2.1.

#### 5.2.6. Undervisningslokalet 19.19

Undervisningslokalet 19.19 er et traditionelt undervisningslokalet med borde i rækker med stole, kateder, tavle mv. Bordhøjden blev kontrolleret, og den muliggjorde brug af bordene for kørestolsbrugere.

Undervisningslokalet 19.19 giver mig ikke anledning til bemærkninger.

#### 5.2.7. Café/kantine

Bygning 19 har en kantine til betjening af de studerende og personalet i Winsløwparken. Kantinen ligger i stueplan. Der er udsigt over kantine fra de omkringliggende gangarealer på etagen ovenover.

Kantinen har stengulv og en ståltrappe med trin af træ til etagen ovenover. Trappens trin er adskilte ved synlige mellemrum. Trappen er placeret inde i lokalet, og trappens bagside er noget mørk, bl.a. fordi trappens grå stålkonstruktion går i ét med det grå gulv.



22. Winsløvparken, trappe i kantine

Trappens placering, farverne i lokalet og lysforholdene gør trappen vanskelig at se for svagsynede som har risiko for at støde ind i trappens bagside. Jeg henstiller til universitetet at der opstilles en stor plante eller andet umiddelbart bag trappen som kan bryde ganglinjen og henlede svagsynedes opmærksomhed på trappen. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

Kantinen var lukket på tidspunktet for inspektionen, men det var muligt at besigtige slikken til kundernes bakker som var placeret tilstrækkelig lavt for kørestolsbrugere.

Det blev under inspektionen aftalt at universitetet undersøger placeringen af kantinen dankortterminal under hensyn til bemærkningerne under punkt 4.3.8 herom. Jeg beder om

underretning om udfaldet af disse undersøgelser.

I kantinen er opstillet en række automater med drikkevarer, slik og lignende. Automaternes betjeningsknapper er placeret højt, men den tilstedeværende kørestolsbruger kunne dog betjene automaterne.

Jeg går også for så vidt angår disse automater, ud fra at universitetet i forbindelse med den løbende udskiftning af automaterne er opmærksom på at påse at handicappedes behov tilgodeses.

### 5.2.8. Læsesal

I bygning 19 er en mindre læsesal. Døren til læsesalen, som er af glas, er smal, men åbner let. Læsesalen er udstyret med arbejdspladser bestående af borde med lamper og stole. Bordhøjden blev kontrolleret, og den muliggjorde brug af bordene for kørestolsbrugere.

Læsesalen giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 5.2.9. Indgang til bygning 19 og 21

Under den omtalte gangbro mellem bygning 19 og bygning 21 er der indgange til bygningerne. Ingen af indgangene er niveaufri. Således blev dørtrinnet ved indgangen til bygning 21 målt til ca. 3 centimeter.



23. Winsløvparken, indgang til bygning 21

Som nævnt skal adgangs- og tilkørselsarealer være udformet så bebyggelsen kan benyttes af personer hvis funktionsevne er nedsat. Niveauforskelle i adgangsarealet skal udlignes i terræn eller ved rampe, jf. bygningsreglementet 1995, kapitel 2.6.3, stk. 2.

Jeg henviser til mine bemærkninger under pkt. 4.3.5 om dørtrin. Jeg har ingen oplysninger om hvornår indgangspartierne er etableret, og jeg kan derfor ikke tage stilling til om de burde være bygget i overensstemmelse med bygningsreglementet 1995. Jeg må imidlertid konstatere at adgangsforholdene ved disse døre ikke er tilfredsstillende, og jeg henstiller til universitetet at adgangsforholdene bringes i overensstemmelse med bygningsreglement 1995. Jeg beder om underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

## 6. Opfølgning

Jeg beder om at Syddansk Universitet sender de udtalelser mv. som jeg har bedt om, tilbage gennem Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling som jeg ligeledes beder om en udtalelse.

## 7. Underretning

Denne rapport sendes til Syddansk Universitet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Dansk Center for Tilgængelighed, Center for Ligebehandling af Handicappede, Erhvervs- og Boligstyrelsen og Folketingets Retsudvalg.”



## H. Forvaltningsret 25.9. Inspektion af bostedet Munkehatten

*Den 16. oktober 2002 inspicerede inspektionschef og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne det sociale bosted Munkehatten i Odense.*

*Inspektionen gav grundlag for en udtalelse om at de bygningsmæssige rammer og vedligeholdelsesstandarderne på Munkehatten generelt er meget gode. Der var rent og ryddeligt overalt, og der virkede hyggeligt og imødekommende. Også udendørsarealerne fremstod meget flotte og velholdte.*

*Under inspektionen blev der bedt om oplysning om nærmere angivne forhold, bl.a. i hvilket omfang Munkehatten sikrer at der ikke sker misbrug og omsætning af medicin, herunder hvilken kontrol Munkehatten har hermed.*

*Ombudsmanden modtog registreringer og indberetninger af magtanvendelse for en nærmere angivet periode. Gennemgangen heraf gav på enkelte punkter anledning til spørgsmål.*

*For så vidt angår amtets tilsynsforpligtelse efter retssikkerhedslovens § 39, gjorde inspektionschefen opmærksom på at det ikke er uproblematisk at den samme konsulent som indgår i det daglige samarbejde, også fører tilsyn med bostedet efter nævnte bestemmelse. Han anmodede på denne baggrund om at få oplyst hvilke tiltag amtet havde taget/ville tage til at sikre en passende uafhængighed af bostedet for den eller de personer der udfører tilsynsbesøget. (J.nr. 2002-2881-062).*

Den 23. januar 2003 afgav inspektionschefen på ombudsmandens vegne følgende rapport til Bostedet Munkehatten og Fyns Amt:

### ”1. Indledning

Den 1. januar 1997 trådte lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand i kraft. Ifølge lovens § 7, stk. 1, omfatter ombudsmandens kompetence alle dele af den offentlige forvaltning; den tidligere eksisterende begrænsning i ombudsmandens kompetence over for (amts)-kommunerne er således ophævet.

Efter § 18 i loven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed. I de almindelige bemærkninger til lovforslaget om ombudsmandsloven er det forudsat at der kommer ’en vis forøgelse af inspektionsvirksomheden i forhold til det kommunale område, især af psykiatriske hospitaler og andre institutioner for mentalt handicappede’.

Som et led i denne inspektionsvirksomhed foretog jeg og tre af embedets øvrige medarbejdere den 16. oktober 2002 inspektion af Bostedet Munkehatten i Odense. Til stede under inspektionen var blandt andre forstander på Bostedet Munkehatten (...), og vicekontorchef i Fyns Amt (...).

Inspektionen bestod af en indledende samtale med ledelse og medarbejderrepræsentanter fra

Munkehatten og Fyns Amt, rundvisning i Munkehattens to afdelinger, samtale med beboere og pårørende samt en afsluttende samtale med ledelsen.

I forbindelse med inspektionen anmodede jeg om kopi af registreringer og indberetninger af magtanvendelse – i henhold til lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service med senere ændringer (og bekendtgørelse nr. 870 af 30. november 1999 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne efter kapitel 21 i lov om social service, som ændret ved bekendtgørelse nr. 269 af 13. april 2000) – på Munkehatten i perioden 1. januar 2002 til 16. oktober 2002. Materialet blev udleveret til mig under inspektionen.

Under inspektionen modtog jeg efter anmodning herom også materiale vedrørende beboerrådsmøder og samrådsmøder med pårørende. Jeg modtog desuden kopi af fire anonymiserede handleplaner udarbejdet i henhold til lov om social service, § 111.

Under det indledende møde oplyste vicekontorchef (...) at Fyns Amts familieafdeling var ved at lægge sidste hånd på et notat om amtets tilsynsforpligtelse efter servicelovens § 39. Jeg anmodede om at modtage kopi heraf når notatet var færdigt.

Ved brev af 30. oktober 2002 modtog jeg notatet ’Tilsyn med sociale tilbud i Fyns Amt’ af 1. juli 2002. Notatet er den 4. december 2002 fore-

lagt Social- og Psykiatriudvalget der efter drøftelse besluttede at genoptage behandlingen af notatet på et senere møde. Notatet har efter det oplyste været forelagt tidligere hvilket har resulteret i flere ændringer foretaget i september og oktober 2002. Vicekontorchef (...) forventer at notatet godkendes med det nuværende indhold. Når notatet er godkendt, får det en ny dato. Jeg vil blive underrettet herom.

Forud for inspektionen den 16. oktober 2002 havde jeg modtaget forskelligt materiale og kortbilag over Munkehatten, herunder tilsynsnotat af 9. maj 2001 fra Fyns Amt, Handicapafdelingen, Fagligt Kontor, og kopi af beboerkontrakter for Munkehattens to afdelinger (af 1. august 2002). Jeg havde også modtaget et eksemplar af Årsrapport (dialograpport) 2000 og Årsrapport 2001 fra Munkehatten.

Denne rapport har i en foreløbig udgave været sendt til Bostedet Munkehatten og Fyns Amt med henblik på bostedets og amtets eventuelle bemærkninger om de faktiske forhold som beskrevet i rapporten. Amtet har med brev af 19. december 2002 fremsendt enkelte bemærkninger som er indarbejdet i denne rapport.

## 2. Generelt om Munkehatten

Munkehatten er et bosted under Fyns Amt for voksne med betydelig og varig nedsat fysisk og psykisk funktionsevne; bostedet er oprettet efter lov om social service, § 92. Bostedet har 24 faste beboere og en aflastningsplads (i afdeling 2). Aflastningspladsen har hidtil været benyttet på skift af tre personer. Fyns Amt er ved at bygge en aflastningsinstitution hvorefter denne plads vil få samme status som Munkehattens øvrige pladser.

Beboerne er alle over 18 år, og der er ingen aldersbegrænsning for hvor længe beboerne kan blive boende. På inspektionstidspunktet fordelte beboerne sig aldersmæssigt mellem 22 og 70 år.

Bostedet har åbent 365 dage om året.

Munkehattens to afdelinger er indviet i henholdsvis 1988 (Munkehatten 2) og 1996 (Munkehatten 4). Afdelingsnumrene referer til husnumrene. Bostedet består af to huse med plads til 12 beboere i Munkehatten 4 og (efter konverteringen af aflastningspladsen) 13 beboere i Munkehatten 2. Husene er bygget sammen med en glasoverdækket gang. Under Munkehatten 2 er der en lille kælder der er bygget som beskyttelsesrum, men ikke længere fungerer som sådan.

Under inspektionen blev Munkehattens fællesarealer og enkelte af beboernes værelser og personalets faciliteter besigtiget i begge afdelinger.

På tidspunktet for inspektionen boede der 24 beboere på Munkehatten. Det blev oplyst at bostedets faste pladser har en belægningsprocent på 100, mens belægningsprocenten for aflastningspladsen i 2001 udgjorde 58. Det blev endvidere oplyst at der på tidspunktet for inspektionen var 3-4 personer på venteliste til en plads på Munkehatten.

På tidspunktet for inspektionen var der 11 fastansatte pædagoger på Munkehatten 2 samt 3 omsorgsmedhjælpere. På Munkehatten 4 var der 13 fastansatte pædagoger. Herudover er der en forstander, en pedel, køkkenpersonale, rengøringspersonale og en kontorassistent. Hertil kommer et vikarkorps på ca. 20 personer der alle er omsorgsmedhjælpere.

Munkehatten har fælles ledelse med aktivitets- og samværstilbuddet Bjerpegården.

## 3. Bygningsmæssige forhold mv.

Under rundgangen havde jeg lejlighed til at se Munkehattens fællesarealer, personalets faciliteter og enkelte af beboernes værelser. Mange af beboerne var på det tidspunkt i dagtilbud, herunder beskyttet beskæftigelse, og de fleste værelser var således tomme under rundgangen.

### 3.1. Bygninger

Munkehatten er beliggende ca. 7 km sydøst for Odenses centrum og i umiddelbar nærhed af den stærkt trafikerede Ørbækvej hvor bl.a. et stort indkøbscenter, Rosengårdcenteret, har adresse. Der er dog også nem adgang til naturområder fra bostedet.

Munkehatten udgøres som nævnt af to afdelinger, Munkehatten 2 og Munkehatten 4, som er bygget sammen med den oprindelige bygning. De to afdelinger er opdelt i fem mindre boenheder.

Bygningsmæssigt er Munkehatten 4 stilistisk tilpasset det oprindelige hus. Byggeriet er overvejende i røde mursten med hvide spær og vinduesrammer og rødt tegltag. Husene er i ét plan. Munkehatten 2 har kælder. Særligt i det nye byggeri er tag og vægge i vidt omfang gennembrudt af glaspartier som medvirker til at give en fornemmelse af det ydre miljø inde fra huset. Det ujævne terræn er udnyttet ved opførelsen af den nye, større bygning som visuelt udgør en klynge

som samles om en spids i form af et højloftet mødelokale. Det ældre, lavest beliggende byggeri er knyttet til det nye byggeri med en gang med hældning. Gangforløbene i det nye byggeri har ovenlysvinduer.

De to afdelinger har hver sin hovedindgang. Dørene åbner automatisk. De låses om natten for at undgå indbrud. Alle yderdøre er forsynet med ramper.

Det er mit hovedindtryk at de bygningsmæssige rammer og vedligeholdelsesstandarder på Munkehatten generelt er meget gode.

Det blev under inspektionen oplyst at byggeriet reelt er forældet idet alle nye handicapboliger der i dag bygges i amtet, er indrettet som lejligheder på ca. 67 m<sup>2</sup> med eget bad/toilet og tekøkken og med henholdsvis ét eller to rum afhængig af hvad der er mest hensigtsmæssigt i forhold til brugergruppen. Munkehatten er bygget efter en ældre byggelovgivning. Amtet er i gang med en bygningsmæssig gennemgang af de eksisterende botilbud hvorefter der vil blive foretaget en prioritering af indsatsen til forbedring af det eksisterende byggeri. Amtet foretager en prioritering af de økonomiske ressourcer i forhold til hvilke eksisterende bosteder der trænger mest. Amtet har mange projekter i gang vedrørende ud- og ombygning af boliger således at amtet i videst muligt omfang lever op til de nugældende standarder for bosteder. Det var på tidspunktet for inspektionen ikke umiddelbart muligt at sige noget om tidshorisonten for ombygning af Munkehatten.

### 3.2. Fællesarealer

Byggeriets indretning bærer tydeligt præg af at samtlige beboere er kørestolsbrugere. Beboernes fællesområder er sparsomt møbleret, rummelige og nemme at overskue. Gangene er anlagt i overskuelige forløb og holdt fri for forhindringer og tilfældigt rod. Enkelte steder er der nicher i væggene med plads – og nem adgang – til forskellige handicap Hjælpemidler mv. Alle gulve er belagt med linoleum og holdt fri for forhindringer. De gulvarealer som grænser op til vægge, samt knæk i gangforløbene er markeret med farve- eller mønsterbrud i gulvbelægningen.

Generelt forekommer rummene i byggeriet åbne og lyse. Der er store glaspartier i mange lokaler, og der er mange ovenlys. Lofterne er hvide. Væggene er udækkede mursten, nogle steder

malet hvide eller i klare farver. Også gardiner og andre tekstiler er i klare farver. Monotonien i de tomme rum er søgt brudt med potteplanter, plakater og billeder på væggene, bløde møbler mv. Rundt omkring er der opslagstavler med fotos af beboerne og personalet. På døren ind til et rengøringsrum var der f.eks. et foto af en medarbejder som er i færd med at vaske gulv. På fællesarealerne er der også – efter ønske fra beboerne – opsat individuelle postkasser til beboerne.

#### 3.2.1. Munkehatten 4

Munkehatten 4 udgøres af tre mindre beboerhuse knyttet til et centralt hus som rummer mødelokale/aktivitetsrum, fælleskøkken og opholdsrum, kontorer og andre faciliteter for personalet.

Bygningsmæssigt er de tre beboerhuse ens. Husene er opdelt i farverne grøn, gul og blå, og dette er markeret ved bemaling af enkelte vægge/vægpartier i husene.

Hvert hus har plads til fire beboere. Beboerne har hver sit værelse og deler badeværelser to og to.

Midt i huset ligger beboernes fællesområde som er en stor, rektangulær stue med et åbent køkken i den ene ende og med adgang til terrasse i den anden. Alle tre huse er indrettet således at der i den ene ende er et langt spisebord med stole omkring og i den anden et lille sofaarrangement ved det store vindue ud mod haven. Der er tv og musikanlæg i stuerne. Nogle steder er der også en stor kvadratisk vandseng på gulvet.

#### 3.2.2. Munkehatten 2

Munkehattens oprindelige bygning er forbundet med det nyere byggeri med en gang hvis ene væg har store glaspartier, mens den anden bruges til ophængning af skiftende kunststillinger som udlånes af et galleri. For enden af gangen er en reol med bostedets lille bibliotek som primært rummer pædagogisk faglitteratur. Der er også en opslagstavle som medarbejderne bruger til opslag vedrørende konstaterede problemer som kan have relevans for en arbejdspladsvurdering.

Munkehatten 2 er inddelt i afsnittene blå og grøn. De to afsnit ligger i forlængelse af hinanden, adskilt af en sektion med badeværelser og kontorer. Begge afsnit har plads til seks beboere, og i det ene er endvidere den aflastningsplads som Munkehatten råder over.

De to afdelinger i Munkehatten 2 kan beskrives som brede, åbne gangforløb hvor afdelingernes fællesrum er placeret som nicher – én i hver

afdeling. Stuerne i Munkehatten 2 er store og rektangulære som i Munkehatten 4. I den ene langvæg, som vender ud mod haven, er der store vinduer og en terrassedør. Langs den anden langvæg er de fleste af beboernes værelser placeret på række. Stuerne er stort set indrettet ligesom i Munkehatten 4, med køkken, spisebord, sofaarrangement, tv og musikanlæg.

Der er skrånede lofter i stuerne, og det har på grund af lofternes udformning i hele det oprindelige byggeri ikke hidtil været muligt at etablere skinner overalt som i Munkehatten 4. Der er dog fundet en løsning til etablering af et skinnesystem som ikke skæmmer rummene unødvendigt. Løsningen er blevet godkendt af arbejdstilsynet.

Overalt i begge afdelinger var der pænt og rent, og der virkede hyggeligt og imødekommende.

### 3.3. Beboernes værelser

Beboerne indretter selv deres værelser bortset fra typen og opstillingen af sengen. De fleste beboere har af sikkerhedsmæssige hensyn en hospitalsseng, men de beboere der selv kan komme i og ud af sengen, har mulighed for at medbringe deres egen seng, hvilket enkelte har gjort. De fleste af de besøgtede værelser gav et godt indtryk af beboernes interesser og personlighed. En beboer havde en stor plade med en elektrisk togbane i et hejseværk under loftet og fotos af tog på væggen. En anden havde en brudekjole hængende på en bjølle i vinduet. Flere havde talrige private fotos og reoler og vitrineskabe med nips, stereoanlæg og tv. Enkelte havde pc. Værelsernes indretning var nogle steder mere spartansk end andre. Der var dog reoler og enkelte møbler samt personlige ting på alle de værelser som blev besøgt i forbindelse med inspektionen.

Alle de besøgtede værelser var pæne og rene, og mange steder var der velholdte planter i vindueskarmen.

#### 3.3.1. Munkehatten 4

Beboernes værelser ligger to og to på langsiderne af stuen, adskilt af et fælles badeværelse. Værelserne er knap 20 m<sup>2</sup> og har et stort vindue på den ene væg og et mindre på den anden.

Placeringen af beboernes senge er bestemt af en skinne som er monteret i loftet og løber fra beboerens værelse til badeværelset. Ved hjælp af

skinnen og en påmonteret sele kan beboeren flyttes fra sengen/værelset til badeværelset.

Der er plads til at komme rundt om sengen i kørestol.

Skinnerne i loftet er blot et af de tekniske hjælpemidler som benyttes i bostedet, og som bl.a. gør det muligt at flytte beboerne relativt ubesværet. Tilstedeværelsen af disse hjælpemidler præger ikke beboernes værelser og dagligstuer unødvendigt.

#### 3.3.2. Munkehatten 2

Værelserne i Munkehatten 2 er ca. 14-15 m<sup>2</sup> og dermed noget mindre end værelserne i Munkehatten 4. Pladsbegrænsningen var både mærkbar og synlig i de værelser som blev besøgt i forbindelse med inspektionen.

Der er store vinduer på værelserne. Lofterne er relativt lave og medvirker således også til at værelserne synes mindre rummelige end i Munkehatten 4. Det blev under inspektionen oplyst at de lave lofter udgør et problem i forbindelse med etablering af loftskinner.

Værelserne var pænt rengjort og vedligeholdt. I et af de besøgtede værelser var der på tidspunktet for inspektionen iværksat etablering af en loftskinne, og døromgivelserne var derfor beskadigede.

Jeg går ud fra at arbejdet på værelset nu er færdiggjort.

Det værelse som benyttes som aflastningsplads, blev besøgt. Det var pænt indrettet og havde udsmykning i loftet og på væggene. Der var ikke etableret skinne i loftet.

Den personlige indretning af de enkelte værelser i begge afdelinger giver rummene et hyggeligt og hjemligt præg. Værelserne og deres indretning giver mig ikke anledning til bemærkninger.

#### 3.4. Toiletter/baderum

De 12 beboere i Munkehatten 4 råder over sammenlagt 6 badeværelser samt et ekstra badeværelse med bl.a. et spabad med ultralydsstråler som dels har en helende virkning på hudirritation mv., dels fjerner snavs fra steder som ellers er vanskeligt tilgængelige.

De 13 beboere i Munkehatten 2 råder over sammenlagt 6 badeværelser placeret med 4 i en samlet enhed mellem de to afdelinger og yderli-



gere et badeværelse i hver ende af afdelingen. 4 er med brusebad mens de sidste 2 er større badeværelser med badekar. I et af de store badeværelser er der bl.a. et kuglebad. I det andet er der bl.a. et badekar med venepumpemassage.

Det blev under inspektionen oplyst at de store badeværelser med badekar især benyttes på beboernes hjemmedage hvor der er tid til et længere bad.

Badeværelserne er rummelige og udstyret med brusestole eller badebåre. Der er toilet og vask, skabe til toiletsager og hylder til shampoo, håndklæder mv. Der er højsiddende vinduer og fliser på væggene. Badefaciliteterne er afskærmet med badeforhæng. Alle de besigtigede badeværelser var pænt vedligeholdt og rengjort. I et af de små badeværelser i Munkehatten 2 var toppen af cisternen sikret med tape idet en af beboerne vedvarende afmonterer denne og skiller indmaden ad.

Der var ghettoaster, planter og andre hyggeelementer i alle Munkehattens store badeværelser.

Samtlige bade- og toiletrum har en meget handicapvenlig indretning, og de var rene og pæne.

### 3.5. Køkken

I fælleskøkkenet tilberedes frokost og aftensmad til beboerne og de tilstedeværende medarbejdere. Der serveres varm mad om aftenen. Det er den køkkenansvarlige som bestemmer menuen, men der tages hensyn til beboernes eventuelle ønsker. Det er dog fast tradition at hver af beboerne kan bestemme menuen én dag i december.

Køkkenpersonalet har 56 kr. pr. dag pr. beboer til indkøb til alle dagens måltider.

Der tilberedes ingen specialkost som sådan, men der tages hensyn til eventuelle allergier mv. når madplanen tilrettelægges. En enkelt beboer er dog på en særlig fedtfattig diæt. Mange beboere er glade for tung mad, men i køkkenet bliver der lagt vægt på at maden er ernæringsrigtig. Beboere som ikke kan tygge, får måltiderne som mos.

Indholdet af beboernes madpakker til de dage hvor de er ude af huset, aftales med den enkelte beboer. I køkkenet er der ophængt en plan for hvad de enkelte beboere ønsker sig på madpakken, og hvornår de skal have madpakke med.

Køkkenet bliver tilset af Fødevaredirektoratet, og det blev under inspektionen oplyst at køk-

kenlederen fører en logbog hvor oplysninger kan tilbagefindes hvis der opstår problemer som eventuelt kan skyldes dårlig hygiejne eller lignende. Dette sker som led i den etablerede egenkontrol.

Det fastansatte personale der ønsker at spise med, betaler et fast månedligt beløb der trækkes over lønnen. Vikarer med varierende timetal betaler for frokost direkte til køkkenpersonalet.

Køkkenet giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 3.6. Mødelokale/aktivitetsrum

Mødelokalet/aktivitetsrummet er et meget stort, højloftet lokale som visuelt udgør byggeriets kerne. Lokalet kan opdeles i to rum ved hjælp af en skydedør. Som mange andre steder i huset er der store vinduespartier og en glasdør som giver adgang til en flisebelagt terrasse. Lokalet bruges bl.a. til det ugentlige personalemøde.

Møderne i forbindelse med inspektionen foregik i den ene halvdel af lokalet. Ud over tekøkken, bord og stole var der en del AV-udstyr i denne del af rummet, og der stod en symaskine ved væggen.

Rummet, der næsten er en sal, har mange anvendelsesmuligheder og giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 3.7. Udendørsarealer

Hele vejen rundt om byggeriet er der små plæner og forskelligartede anlæg – f.eks. duftbede og springvand som kan stimulere sanserne. Sanserhaven er forsynet med plastarmering under græsset således at den er egnet til kørestole. Der er også en lille udendørs scene og plads til at grille om sommeren. På byggeriets ene langside skærmer en bøggehæk af for trafikstøj mv. En bred, jævn, flisebelagt sti giver mulighed for at beboerne kan bevæge sig hele vejen rundt om byggeriet. Til hver boenhed hører en flisebelagt terrasse. Ved indgangene til de to afdelinger er der større flisebelagte områder og parkeringspladser hvor bl.a. Munkehattens to busser holder parkeret. På den anden side af vejen ligger et psykiatrisk plejehjem.

Munkehattens udendørsarealer fremstod meget flotte og velholdte.

Det blev i forbindelse med inspektionen oplyst at få af de mest mobile brugere ofte selv tager på ture i kørestol – f.eks. til Rosengårdcenteret for at handle.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### 3.8. Øvrigt

I forbindelse med rundgangen i Munkehatten blev også bostedets vaskerum besigtiget. Der er to vaskemaskiner, to tumblere og en centrifuge i rummet.

Der er som nævnt indrettet kontorer til det administrative personale i Munkehatten 2. Endvidere er der en kælder med depot og omklædningsrum for personalet.

Det blev i forbindelse med inspektionen oplyst at der efter ønske fra de pædagogiske medarbejdere er søgt om midler til opførelse af en fritliggende administrationsbygning. Ud over de praktiske og psykologiske fordele der ligger i at den administrative del af bostedets drift fysisk distanceres fra beboernes hjem, vil en sådan udvidelse øge Munkehattens kapacitet da der vil kunne oprettes en bolig i et af de nuværende kontorlokaler.

Såvel beboernes værelser som fællesarealerne er forsynet med brand- og røgalarm. Desuden er beboernes værelser og alle toilet- og baderum forbundet i et kaldesystem således at der på et display i opholdsstuen vises nummeret på den der kalder.

Vedligeholdelsesstanden i Munkehatten var generelt meget god, og der var rent og ryddeligt overalt.

## 4. Beboerne

### 4.1. Funktionsniveau

Fælles for Munkehattens 24 beboere er at de alle har vidtgående fysiske og psykiske handicap, jf. den i lov om social service, § 92, stk. 1, beskrevne persongruppe – 'personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp i almindelige daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.'

Beboerne er som udgangspunkt fordelt i de to afdelinger efter deres generelle funktionsniveau. Det blev oplyst at personaletildelingen fra am-

tets side er inddelt i fem niveauer afhængig af beboernes funktionsniveau og behov for hjælp. Munkehatten 4 er således indplaceret på niveau 5 ('tungere immobile') og tildelt 1,8 stilling pr. beboer, mens Munkehatten 2 er vurderet til niveau 4 ('lettere immobile') med den konsekvens at denne afdeling er tildelt 1,6 stilling pr. beboer.

Alle Munkehattens beboere har fysiske handicap, er kørestolsbrugere og har et stort behov for behandling, træning og pleje. Beboerne er meget forskelligt udviklet. Selv om beboerne efter det oplyste ligger i den tunge ende og nogle beboere rent udviklingsmæssigt befinder sig på et alderstrin svarende til ca. 9 måneder, kan andre beboere siges at være næsten aldersmæssigt udviklet. De fleste beboere har mangler i bevidsthed og begrebsverden, men enkelte kan handle selv (f.eks. i det nærliggende Rosengårdcenteret) og er rimelig trafikksikre. En del af beboerne er relativt velfungerende.

Beboerne er i stand til at kommunikere på meget forskellige niveauer – lige fra nonverbalt sprog som mimik og kropssprog til forskellige grader af verbalt sprog. En del beboere benytter sig af 'tegn-til-tale' – en enkel og logisk form for tegnsprog der gør tale mere forståelig. Flere beboere bruger Bliss-tavler til at kommunikere med ved at udpege kendte symboler på tavlerne. Tavlerne tilpasses den enkelte beboer. Talemaskiner og computerprogrammer specialudviklet til handicappede har også øget beboernes muligheder for at kommunikere. Det blev oplyst at alle beboere kan udtrykke modvilje hvis noget er dem imod.

Det blev oplyst at de fleste beboere er ude af stand til at overskue og administrere de rettigheder og muligheder som den sociale servicelov har givet dem, hvilket stiller personalet over for en betydelig udfordring. Munkehattens personale har brugt og bruger meget tid på at sikre beboerne størst mulig indflydelse på deres eget liv.

Det blev oplyst at den øgede medbestemmelse og indflydelse på eget liv der fulgte med serviceloven, har været vanskelig at håndtere for de 'ældre' beboere der har skullet forholde sig til et nyt regelsæt og de heraf følgende udvidede rammer.

Nogle af beboerne har boet hele deres liv på en institution/i botilbud, mens andre har boet hjemme hos deres forældre inden de flyttede ind på Munkehatten. Alle beboerne har udsigt til at skulle blive boende på Munkehatten eller alter-

nativt i et lignende botilbud. Geografisk kommer beboerne alle fra Fyns Amt.

De fleste beboere får medicin. Mange er epileptikere, nogle får lykkepiller, og en enkelt har en psykose. Ordinerings af medicin sker hos beboerens praktiserende læge – enten når denne kommer på Munkehatten eller under besøg i dennes konsultation. Den ordinerede medicin opbevares indelåst og udleveres af det pædagogiske personale. Medicinen doseres for en uge ad gangen. Det pædagogiske personale og nattevagten (social- og sundhedsassistenter) har adgang til medicinskabet. Ud over beboernes ordinerede medicin indeholder medicinskabet forskellig håndkøbsmedicin, f.eks. hovedpinepiller.

Munkehatten har gode erfaringer med et lægehus (to læger) der har et nuanceret syn på udviklingshæmmede der ikke altid kan give udtryk for hvor det gør ondt. De fleste beboere er efterhånden blevet tilknyttet denne lægepraksis.

Under en samtale med forældrene til en beboer på Munkehatten blev Munkehattens praksis for udlevering af medicin til beboerne drøftet. Specielt vedrørende de beboere der har epilepsi, hvor doseringen af medicinen løbende ændres, var forældrene bekymrede for om beboerne får den rigtige mængde på de rigtige tidspunkter. Denne bekymring udsprang af at Munkehattens personale ikke har sundhedsuddannelser eller medicinske uddannelser. Jeg forstod at medicinudleveringen tidligere havde været genstand for drøftelser mellem Munkehattens ledelse og de pårørende, og at proceduren for udlevering var blevet strammet op.

Munkehattens ledelse oplyste at der på Munkehatten 2 havde været gjort forsøg med færdigpakket medicin fra apoteket der blev doseret til den enkelte beboer og derefter leveret til Munkehatten. Det var Munkehattens erfaring at der på den vis skete flere fejl end når Munkehattens personale selv står for det. Dette skyldtes, så vidt jeg forstod, primært at apoteket ikke havde mulighed for at administrere en op- og nedtrapning ved overgang til ny medicin, og at det var vanskeligt at følge med i lægens doseringsændringer der oftest sker med kort varsel.

På min forespørgsel blev det oplyst at Munkehatten leverer al restmedicin tilbage til apoteket.

og omsætning af medicin, herunder hvilken kontrol Munkehatten har hermed.

Alle beboere modtager tilbud om beskæftigelse i dagtilbud – dagcenter, daghjem eller beskyttet værksted. Enkelte har fravalgt tilbuddet på grund af alder og er blevet pensioneret. I 2001 var enkelte beboere i skoletilbud. Beboerne på Munkehatten modtager et dagtilbud på 60 pct. af et fuldtidsophold på linje med Fyns Amts øvrige bosteder. 60 pct.-tilbuddet betyder at beboerne er i dagtilbud tre dage om ugen og således har fire dage hjemme på Munkehatten.

Det fremgår af Munkehattens årsrapport fra 2001 at det er Munkehattens opfattelse at de besparelser der har været på daghjemsområdet, og som har betydet at brugere af amtskommunale botilbud alene tilbydes 60 pct.-dagtilbud, er diskriminerende og bør afskaffes. Nedsættelserne på dagtilbuddene har efter det oplyste betydet at Munkehatten har dobbelt så mange beboere hjemme hver dag som tidligere. Af referatet af tilbagemeldingsmødet med amtet den 14. september 2000 vedrørende dialograpport fra Munkehatten fremgår det at nedsættelsen af dagtilbuddet til 60 pct. er gået bedre end forventet. Nedsættelsen har haft den positive effekt at der er bedre tid om morgenen fordi færre beboere nu skal ud af huset på samme tid. Det fremgår også at Munkehatten selv har valgt at disponere det nedsatte dagtilbud således at beboerne er i dagtilbud hele dage.

For bedre at kunne tilbyde aktiviteter for de hjemmenværende beboere har Munkehatten ansat en aktivitets- og beskæftigelsesmedarbejder (30 timer ugentligt pr. 1. september 2001) der efter det oplyste gør et stort stykke arbejde for at aktivere beboerne. Når det øvrige personale har mulighed for det, deltager det også i aktiviteterne, og dermed kan flere beboere deltage. Aktivitetsmedarbejderen udarbejder en ugeplan så det er muligt at følge med i hvornår de forskellige aktiviteter foregår. Munkehatten oplyste at både beboere, pårørende og personale er glade for det øgede aktivitetsniveau hjemme på Munkehatten.

#### 4.2. Beboernes økonomiske forhold

Alle beboerne modtager højeste førtidspension – en enkelt beboer der på tidspunktet for inspektionen netop var fyldt 70 år, modtager dog nu folkepension. Beboerne betaler selv for opholdet på Munkehatten og for el, vand, varme og kost. Hertil kommer et beløb til drift af og opsparring

Jeg anmoder om at få oplyst i hvilket omfang Munkehatten sikrer at der ikke sker misbrug

til Munkehattens to busser. For alle beboere laves en beboerkontrakt der er en aftale om betaling af sådanne ydelser. Nogle ydelser er obligatoriske (f.eks. husleje og varme), mens andre er frivillige (f.eks. drift af og opsparring til busserne). Huslejen er lidt dyrere i Munkehatten 4 end i Munkehatten 2 da værelserne er lidt større, men alle beboerne betaler ca. 6.500 kr. om måneden for opholdet på Munkehatten. Beboerkontrakterne indgås med den enkelte beboer idet ingen af beboerne er umyndiggjorte (to beboere har en værge), men de pårørende/værgen får kopi af kontrakten, der er et vilkår for at bo på Munkehatten.

Jeg modtog kopi af to sådanne standardskemaer til beboerkontrakter.

Alle beboere har en kontaktperson tilknyttet med hvem de laver aftaler om lommepenge, opsparring og andet. Aftalerne administreres af kontaktpersonen der også har fuldmagt til at hæve penge på beboerens konto. Kontaktpersonen udarbejder et månedsregnskab for beboerens forbrug hvorefter afdelingslederen gennemgår bilagene. For en enkelt beboers vedkommende er det de pårørende der administrerer økonomien.

Efter det oplyste har Munkehatten ikke problemer med pårørende der ønsker indsigt i beboernes økonomi. Nogle pårørende følger med i beboernes økonomiske forhold, og nogle får udbetalt de udgifter beboeren sparer ved f.eks. at tilbringe weekenden hjemme hos forældrene. For de beboeres vedkommende der har en værge, oplever kontaktpersonerne ikke vanskeligheder ved at få penge til beboernes aktiviteter mv. Mange beboere får efter aftale mellem de pårørende og kontaktpersonen lommepenge med på weekend eller udflugter med de pårørende således at beboeren har mulighed for at købe lidt ind.

De fleste beboere har et månedligt overskud på ca. 3-4.000 kr. Der spares ikke op så der opstår store formuer, men pengene bruges på ferieture, weekendophold, tøj og aktiviteter. Efter det oplyste er der enkelte beboere der har formue, men de fleste beboere bruger deres rådighedsbeløb, og nogle har som følge af deres funktions- og aktivitetsniveau svært ved at få økonomien til at hænge sammen. De fleste beboere sparer op til rejser og andre udflugter.

Jeg anmoder om oplysning om hvorvidt bostedets revisor også undersøger administrati-

onen af beboernes økonomi, f.eks. når der foretages kasseeftersyn på bostedet.

Jeg anmoder om at få oplyst hvorvidt amtet har fastsat retningslinjer for personalets administration af beboernes økonomi for at sikre beboerne mod misbrug og personalet mod mistanke herom. Såfremt dette er tilfældet, beder jeg om at modtage en kopi af disse retningslinjer.

### 4.3. Ledsageordning

Efter servicelovens § 78, stk. 1, yder kommunen 15 timers ledsagelse om måneden til personer under 67 år der ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Efter servicelovens § 81 er det amtet der yder en sådan hjælp til personer der har ophold i boformer efter lovens §§ 92-94 eller i boliger efter § 115, stk. 4, jf. § 105, stk. 2, i lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., såfremt boligen er oprettet af eller efter aftale med amtet. Ledsageordningen gælder for personer mellem 18 og 67 år, og der er mulighed for at opspare timer inden for en periode på seks måneder. Timer der er opsparet, men ikke forbrugt, bortfalder efter seks måneder. Det er en forudsætning for anvendelse af ordningen at den pågældende kan give udtryk for et ønske om individuel ledsagelse (ikke nødvendigvis verbalt) uden socialpædagogisk indhold. Der kan tildeles ledsagelse til f.eks. kulturelle arrangementer, svømning, ridning, familiefester, fysioterapi mv. Brugeren skal afholde udgifter til befordring, billetter mv. for sig selv og for ledsageren under ledsagelsen.

Beboerne på Munkehatten bevilges forlods 7-8 timers ledsagelse pr. måned, men mange beboere søger (og bevilges) 7 timer ekstra, f.eks. til ledsagelse efter kl. 22, sportsarrangementer om søndagen eller andre arrangementer som Munkehatten ikke har mulighed for at tilbyde. Ofte ser beboerne forskellige kulturelle arrangementer omtalt i tv og får ad den vej lyst til at deltage. Enkelte beboere får ideer fra aviser.

Ledsagerne, der i princippet kan være hvem som helst beboeren ønsker, lønnes af amtet. Munkehatten har fået tilladelse af amtet til at benytte egne pædagogiske vikarer idet der ikke i Fyns Amt er et ledsagerkorps.

Under inspektionen modtog jeg kopi af en afgørelse om ledsagelse efter servicelovens § 78 hvor amtets handicapafdeling, fagligt kontor, efter ansøgning bevilger 7 timers ledsagelse pr.

måned. Det fremgår af afgørelsen at amtet ved afgørelsen har lagt til grund at ansøgeren i forbindelse med sit boophold på Munkehatten generelt modtager ca. 7 timers ledsagelse om måneden. Det fremgår også at ledsagelsen vil blive udført af en til Munkehatten knyttet vikar. Afgørelsen kan påklages til Det Sociale Nævn, Fyns Statsamt inden for en 4-ugers-frist fra modtagelsen af afgørelsen.

#### 4.4. Vedligeholdelse af hjælpemidler

Munkehattens ledelse oplyste på det afsluttende møde at Munkehatten for nylig har indgået en aftale med et firma om servicering af beboernes kørestole og andre hjælpemidler som ledelsen håber kommer til at virke hensigtsmæssigt. Firmaet har et såkaldt rullende værksted således at reparationer mv. kan foretages på stedet. Den ansatte pedel klarer selv akut opståede problemer.

Kørestole og andre hjælpemidler vaskes eller damprensnes efter en fast plan af nattevagterne.

#### 4.5. Adgang til frisk luft

Ledelsen oplyste at beboerne ikke som en fast rutine kommer ud i frisk luft hver dag, men at de beboere der ønsker det, kan komme det. Efter det oplyste er der størst interesse blandt beboerne for at gå tur til en nærliggende kiosk. Enkelte beboere kan på egen hånd færdes i nærområdet der har mange naturstier som er egnede for kørestole. Andre kører alene rundt på Munkehattens område.

Munkehattens egne grønne arealer benyttes meget af beboerne. Om sommeren lever beboerne udenfor det meste af dagen.

Jeg lægger herefter til grund at alle beboere som ønsker det, som altovervejende hovedregel kommer ud og får frisk luft hver dag.

Såfremt denne opfattelse ikke er korrekt, beder jeg om at modtage underretning herom.

#### 4.6. Rygepolitik

Munkehatten ønsker at være et røgfrit bosted. På tidspunktet for inspektionen var der ingen rygere blandt beboerne. En enkelt beboer havde en kæreste der røg. På beboernes værelser er det den enkelte beboer der bestemmer om der må ryges.

For personalets vedkommende er der udarbejdet en rygepolitik. Det fremgår heraf at der alene må ryges i personalestuerne på begge Munkehattens afdelinger. Afdelingerne kan eventuelt

aftale faste tidspunkter hvor der må ryges. Under inspektionen blev det oplyst at personalet p.t. kun må ryge udendørs.

Jeg går ud fra at beboerne – såfremt der flytter rygere ind på bostedet – er med til at bestemme rygepolitikken for deres fællesarealer. Jeg er opmærksom på at det forhold at bostedet er beboernes hjem – og samtidig de ansattes arbejdsplads – og at det således er beboernes beslutning om der må ryges eller ej, kan give nogle problemer i forholdet mellem service-loven og arbejdsmiljøloven idet der skal foreligge en egentlig rygepolitik for et serviceareal.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende rygepolitikken.

Det blev oplyst at beboerne af hensyn til brandfaren anbefales ikke at have åben ild på værelserne. Enkelte har dog stearinlys i ikkebrandbare stager.

#### 4.7. Alkohol mv.

Det blev under inspektionen oplyst at flere af beboerne nyder alkohol, men at der ikke er problemer hermed. Efter det oplyste lå én beboers forbrug af øl dog i perioder på 5-6 øl om dagen. Det blev oplyst at beboeren der er spastiker, på denne vis opnår en afslappende effekt. Efter personalets opfattelse kan den pågældende kortvarigt være så påvirket at han kan komme til skade. Den pågældende bruger egne penge på indkøbet af øl.

Jeg foretager mig ikke videre vedrørende dette spørgsmål.

#### 4.8. Beboerråds møder

I begge Munkehattens to afdelinger holdes der ca. en gang om måneden beboerrådsmøde hvor alle afdelingens beboere deltager. Nogle beboere deltager meget aktivt, mens møderne for andre mere er hyggemøder. På møderne underrettes beboerne om personaleændringer, personalekurser og ferier mv. Beboerne taler om hvad de har lavet siden sidste møde, hvilke planer der er for den næste måned, hvem der har fødselsdag inden næste møde, hvilke ønsker de har, f.eks. til deltagelse i arrangementer uden for huset, og hvilke ønsker de har til mad.

Det fremgår af de tre modtagne kopier af referaterne fra sådanne møder at beboerne har

mange ønsker til aktiviteter, og at aktivitetsniveauet er højt blandt beboerne. Således omtales fx ferieture til Holland og Tyskland, en høstfest, forslag om kalendergaver i december og et besøg i løveparken i Givskud.

#### 4.9. Samrådsmøder

Munkehatten har etableret et samråd bestående af forældre, pårørende og medarbejderrepræsentanter der planlægger og gennemfører forskellige arrangementer, f.eks. sommerfest, julefrokost, banko og foredrag. På disse møder orienteres de pårørende om væsentlige forhold vedrørende Munkehatten, f.eks. ændringer i personale, ændrede økonomiske forhold, venteliste, ansøgninger om nye hjælpemidler mv.

Samrådet består efter det oplyste af fem forældre/pårørenderepræsentanter der vælges ved julearrangementet, tre ledere fra Munkehatten og en repræsentant fra hver af Munkehattens to afdelinger.

Alle forældre/pårørende modtager kopi af referaterne af disse møder og modtager på denne vis orientering om hvad der sker på Munkehatten. Det fremgår af referatet fra samrådsmødet den 9. september 2002 at der har været diskussion om postgangen til beboerne. Det blev påpeget at ikke al post åbnes samme dag som den er modtaget. Det fremgår at der vil blive strammet op på dette.

Jeg går ud fra at beboerne nu modtager deres post samme dag som posten modtages på Munkehatten.

#### 5. Samtale med beboerrepræsentanter

Under inspektionen havde jeg som nævnt ovenfor samtaler med fire beboere og et forældrepar til en femte beboer.

Samtalen gav anledning til at konkrete spørgsmål blev taget op med ledelsen under inspektionen, jf. ovenfor. Beboerne og de pårørende har modtaget særskilt skriftligt svar på de spørgsmål som blev bragt op.

#### 6. Lukkede døre

Som omtalt ovenfor blev det under inspektionen oplyst at alle døre til bostedet som fast udgangspunkt er åbne. Hoveddørene til de to afdelinger er forsynet med automatisk døråbningsfunktion. Dørene til bostedet er låst om natten for at sikre beboerne mod uvedkommende besøg.

Munkehatten havde på tidspunktet for inspektionen ikke beboere der målrettet ønsker at stikke af fra stedet. Der har efter det oplyste tidligere været enkelte beboere der forsøgte at stikke af. For at forhindre en af disse tidligere beboere i at stikke af nedsattes hastigheden på den pågældendes kørestol, og der blev monteret en alarm der afslørede når den pågældende forlod Munkehatten, således at personalet havde lettere ved at opdage det og indhente den pågældende der var til fare for sig selv og andre i trafikken idet den pågældende beboer færdedes på større veje.

Serviceovens kapitel 21 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten giver en udtømmende opregning af hvilke tvangsmæssige foranstaltninger der lovligt kan iværksættes på det sociale område. Bestemmelsen i § 109, stk. 1, lyder:

’Formålet med bestemmelserne i dette afsnit er at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige. Disse indgreb må aldrig erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.’

Bestemmelserne i §§ 109 b og 109 c indeholder regler om fastholdelse og tilbageholdelse i boligen mv. Bestemmelserne lyder:

’§ 109 b. Kommunen eller amtskommunen kan træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person eller føre denne til et andet opholdsrum, når der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

§ 109 c. Under samme betingelser som i § 109 a kan kommunen eller amtskommunen træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person for at forhindre denne i at forlade boligen eller for at føre denne tilbage til boligen.

Stk. 2. Kommunen eller amtskommunen træffer afgørelse om, for hvilken periode tilbageholdelse i boligen kan anvendes, og vurderer løbende, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.’

Kommunens eller amtets beslutninger efter bestemmelserne skal forelægges det sociale nævn til godkendelse såfremt de træffes mod den pågældendes vilje, jf. serviceovens § 109 f. Bestemmelsen er medtaget nedenfor.

Der er således ikke i lov om social service hjemmel til at holde alle døre aflåste på et bosted som Munkehatten – ud over hvad der er sædvanligt i almindelig beboelse, dvs. låsning af døre

indefra om natten (eventuelt om dagen) for at forhindre tyveri eller besøg af uvedkommende.

Jeg lægger til grund at dørene på Munkehatten altid er ulåste (med undtagelse af om natten) således at de beboere der ønsker det, kan forlade stedet.

Anvendelse af alarm, f.eks. på en kørestol, for at forhindre beboerne i at forlade bostedet er omfattet af servicelovens § 109 a såfremt der er tale om udstyr der er egnet til at opdage at en person forlader boligen, eller til at opspore en person der har forladt boligen, mens udstyr der er egnet til kontinuerligt at overvåge en persons færden (f.eks. videokameraer og babyalarmer), ikke lovliggøres af bestemmelsen, jf. magtanvendelsesbekendtgørelsens § 3.

Servicelovens § 109 a om personlige alarm- og pejlesystemer er sålydende:

’§ 109 a. Kommunen eller amtskommunen kan træffe afgørelse om at anvende personlige alarm- eller pejlesystemer for en person, når der er nærliggende risiko for, at denne ved at forlade boligen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko.

*Stk. 2.* Kommunen eller amtskommunen træffer afgørelse om, for hvilken periode de personlige alarm- eller pejlesystemer anvendes, og vurderer løbende, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.’

Denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med de ovenfor citerede bestemmelser i §§ 109 b og 109 c. Beboerne skal altid have mulighed for at komme ud når dette ønskes – medmindre det drejer sig om en person for hvem der er truffet afgørelse efter servicelovens § 109 a om at forhindre den pågældende i at forlade boligen.

At risikoen er nærliggende, indebærer ifølge vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten (kapitel 9) at man med kendskab til den enkelte person og personens livshistorie med overvejende sandsynlighed kan forudsige at den pågældende ikke vil være i stand til at overskue at forlade boligen på egen hånd på grund af manglende forståelse for f.eks. trafikale eller geografiske forhold.

Kommunens eller amtets beslutninger efter denne bestemmelse skal også forelægges det sociale nævn til godkendelse såfremt de træffes

mod den pågældendes vilje, jf. servicelovens § 109 f.

Jeg går ud fra at der i det konkrete tilfælde var truffet beslutning om anvendelse af personalarmerne, og at denne var godkendt af det sociale nævn hvis indgrebet skete mod den pågældendes vilje.

Jeg foretager mig ikke videre vedrørende dette spørgsmål.

## 7. Magtanvendelse

For personer over 18 år med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne gælder reglerne i lov om social service, kapitel 21 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten. I medfør af § 109 m i lov om social service har socialministeren udstedt bekendtgørelse nr. 870 af 30. november 1999 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne efter kapitel 21 i lov om social service som ændret ved bekendtgørelse nr. 269 af 13. april 2000. Det overordnede formål med bestemmelserne er at begrænse magtanvendelsen mest muligt (jf. Socialministeriets vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, servicelovens § 67a og kapitel 21 – herunder pædagogiske principper af 16. december 1999).

Det blev under inspektionen oplyst at Munkehatten for alle beboere har søgt amtet (handicapafdelingen) om tilladelse til forskellige former for fastspænding, f.eks. brug af seler i kørestole, under bustransport, til toiletbesøg og anvendelse af sengeheste. Amtet har i alle tilfælde givet tilladelserne, og da der efter det oplyste er samtykke til indgrebene, har ingen sager af denne karakter været behandlet af det sociale nævn. Munkehatten oplyste at der på tidspunktet for inspektionen pågik arbejde med at søge fornyelse af disse forskellige fastspændingstilladelser. Fastspænding er anvendelse af mekaniske tvangsmidler omfattet af reglerne om magtanvendelse.

Munkehatten erfarede ved orienteringen af forældre og pårørende om reglerne for magtanvendelse at forældrene og de øvrige pårørende stod uforstående over for at der nu skulle søges tilladelse til foranstaltninger som de opfattede som indlysende nødvendige og fornuftige for at hindre beboerne i at komme til skade. Nogle gav udtryk for at de ville klage over afgørelserne såfremt amtet ikke gav tilladelse til anvendelse af beskyttelsesmidler. Ofte beder beboerne selv om

bespænding da de ikke ønsker at falde. Munkehattens medarbejdere oplevede derfor ansøgningsperioden hvor bostedet fortsat anvendte de hidtidige bespændinger, som vanskelig.

Sådan magtanvendelse er – ud over af formålsbestemmelsen i § 109 – omfattet af bestemmelsen i § 109 d i lov om social service om anvendelse af beskyttelsesmidler. Bestemmelsen er sålydende:

**§ 109 d.** Kommunen eller amtskommunen kan træffe afgørelse om at anvende fastspænding med stofseleer til kørestol eller andet hjælpemiddel, seng, stol eller toilet for at hindre fald, når der er nærliggende risiko for, at en person udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

*Stk. 2.* Kommunen eller amtskommunen træffer afgørelse om, for hvilken periode de i stk. 1 omhandlede beskyttelsesmidler kan anvendes, og vurderer løbende, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes.

Foranstaltninger af denne art skal i medfør af § 109 f i lov om social service forelægges det sociale nævn til godkendelse såfremt de træffes mod den pågældendes vilje. Bestemmelsen i § 109 f er sålydende:

**§ 109 f.** Kommunens eller amtskommunens beslutninger efter §§ 109 a, c og d skal forelægges det sociale nævn til godkendelse, såfremt de træffes mod pågældendes vilje.

*Stk. 2.* Forelæggelse for det sociale nævn i de tilfælde, der er nævnt i stk. 1, skal indeholde en redegørelse for

- 1) grundlaget for, at betingelserne for at sætte foranstaltningerne i værk anses for opfyldt,
- 2) den nødvendige faglige dokumentation for den nedsatte funktionsevne,
- 3) den socialpædagogiske hjælp og pleje efter kapitel 14, der har været iværksat før indstilling om iværksættelse af foranstaltningerne,
- 4) den forventede periode, i hvilken foranstaltningerne vil være nødvendige, og
- 5) pårørendes og den eventuelle værges bemærkninger til foranstaltningen.

*Stk. 3.* Nævnets afgørelse om, hvorvidt beslutningerne efter stk. 1 kan godkendes, skal foreligge inden 1 uge efter, at nævnet har modtaget kommunens eller amtskommunens beslutning. Hvis nævnet ikke kan træde sammen, inden fristen er udløbet, kan formanden for nævnet afgøre sagen efter § 71, stk. 4, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Ved det

førstkommende møde i nævnet skal nævnet tage stilling til formandens afgørelse.

*Stk. 4.* Nævnet skal have godkendt beslutningerne efter stk. 1, inden de kan sættes i værk. Hvis det i særlige tilfælde er påkrævet at sætte foranstaltningen i værk, inden det sociale nævns afgørelse foreligger, skal beslutningen snarest muligt og senest inden 2 uger efter, at den er sat i værk, forelægges til godkendelse efter reglerne i stk. 1 og 2.

Jeg har ikke mulighed for at vurdere om anvendelsen af beskyttelsesmidlerne i de enkelte tilfælde er berettiget – jeg har dog ikke grund til at antage at dette ikke er tilfældet.

Enhver form for magtanvendelse skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen eller amtsrådet i henhold til § 109 l, stk. 1, i lov om social service.

Bestemmelsen i § 109 l, stk. 1, er sålydende:

’Optagelse i særlige botilbud efter § 109 e og enhver form for magtanvendelse, herunder magtanvendelse i forbindelse med foranstaltninger efter §§ 109 a-d, skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen eller amtsrådet.’

Bestemmelsen indebærer at hver gang der iværksættes indgreb i den personlige frihed, skal indgrebet registreres og indberettes til kommunen eller amtskommunen. Dette følger også af magtanvendelsesbekendtgørelsens § 6. Det vil sige at både optagelse i særlige botilbud efter § 109 e, lovligt iværksatte foranstaltninger efter §§ 109 a-d, nødværge og nødret og endelig ulovlige indgreb skal registreres og indberettes.

Ifølge magtanvendelsesbekendtgørelsens § 6 og Socialministeriets vejledning skal indberetninger efter servicelovens § 109 l ske på de af Socialministeriet udarbejdede skemaer som kan rekvireres hos ministeriet.

Både amtet og Munkehatten gav under inspektionen udtryk for at Socialministeriets skemaer til indberetning efter servicelovens § 109 l var mangelfulde og kunne trænge til en revidering. Det blev bemærket at skemaerne ikke indeholdt felter til alle relevante oplysninger hvorfor amtet ofte måtte anmode bostederne – og herunder Munkehatten – om yderligere oplysninger vedrørende indgrebet før det var muligt at tage stilling til indberetningen.

Som jeg gav udtryk for under inspektionen, er jeg, såfremt Fyns Amt, Handicapafdelingen



og Munkehatten ønsker det, indstillet på at rejse spørgsmålet om skemaernes udformning over for Socialministeriet.

Som nævnt i indledningen anmodede jeg under inspektionen om at modtage kopi af registreringer og indberetninger af magtanvendelse foretaget af Munkehatten i perioden 1. januar 2002 til datoen for inspektionen den 16. oktober 2002. Materialet blev udleveret til mig under inspektionen.

Jeg modtog kopi af to afgørelser af 2. oktober 2002 fra Fyns Amt, Handicapafdelingen, Fagligt kontor, vedrørende henholdsvis en tvangsanbringelse på toilet og tvangsmedicinering.

Det fremgår af afgørelsen om tvangsanbringelse på toilet – hvor indberetningsskemaet ikke er vedlagt – at personalet gennem 8½ time forsøgte at motivere den pågældende beboer til at benytte toilettet. Da det ikke lykkedes, blev den pågældende mod sin vilje af personalet løftet fra sin kørestol over på toilettet. Det blev under inspektionen oplyst at anvendelsen af tvang var begrundet i risiko for infektion.

I afgørelsen skriver amtet bl.a.:

’Handicapafdelingen vurderer ikke, at ovenstående magtanvendelse er sket for at undgå væsentlig personskade i henhold til servicelovens § 109b.

Reglerne i servicelovens § 109b, er således ikke opfyldt, idet den siger: Fysisk magt kan anvendes i form af at fastholde en person eller føre denne til et andet opholdsrum, når der er nærliggende risiko for at personen udsætter sig selv, eller andre for at lide væsentlig personskade og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.’

Jeg anmoder om at få oplyst hvorvidt den pågældende afgørelse er påklaget til det sociale nævn i henhold til servicelovens § 109 i.

Amtet anmoder i afgørelsen om at der udarbejdes et tillæg om magtanvendelse til den pågældende beboers handleplan (plan i henhold til servicelovens § 111). På denne måde sikres den faglige opfølgning på situationen.

Jeg anmoder om at få oplyst hvorvidt et sådant tillæg er udarbejdet.

Magtanvendelse i form af fastholdelse og føren er – ud over af formålsbestemmelsen i § 109 –

omfattet af bestemmelsen om anvendelse af fysisk magt i § 109 b i lov om social service. Bestemmelsen er sålydende:

’§ 109 b. Kommunen eller amtskommunen kan træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person eller føre denne til et andet opholdsrum, når der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.’

Beslutninger efter § 109 b kan efter lovens § 109 i indbringes for det sociale nævn efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Ifølge Socialministeriets vejledning giver bestemmelsen adgang til akut at anvende magt i form af at fastholde en person eller føre denne person til et andet lokale når dette er nødvendigt for at undgå at den pågældende skader sig selv, eller når der i konfliktsituationer er risiko for at den pågældende skader andre. Et lovligt indgreb i form af fastholdelse omfatter ifølge vejledningen aldrig vold såsom føregreb, slag og spark. Bestemmelsen giver heller ikke hjemmel til at føre en person til et lokale med aflåst dør da dette vil være ensbetydende med administrativ frihedsberøvelse.

Afgørelsen om fastholdelse eller føren træffes i den akutte situation af personalet på bostedet efter en konkret vurdering af hvornår der er behov for indgreb af denne karakter, og i hvilken form.

Risikoen for at den pågældende skader sig selv, andre beboere, personale eller andre personer skal være nærliggende og skal indebære at den pågældende udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade. Der skal i den konkrete situation være en reel og begrundet risiko for at den pågældende beboer vil foretage handlinger der er egnede til at personen skader sig selv eller andre – en formodning herom er ikke tilstrækkelig.

Magtanvendelse i form af fastholdelse kan ikke lovligt finde sted i de tilfælde hvor risikoen for personskade kan afværges på andre og mindre indgribende måder – indgrebet skal være absolut påkrævet.

Jeg foretager mig ikke videre vedrørende denne indberetning.

Jeg modtog som nævnt også en afgørelse vedrørende tvangsmedicinering af en beboer.

Jeg har i den forbindelse modtaget kopi af otte indberetningsskemaer om tvangsmedicinering fra Munkehatten. Indberetningen er sket på Socialministeriets 'skema til brug ved foranstaltninger efter servicelovens § 109 b, nødværge, nødret og al anden form for magtanvendelse, § 109 l' (skema 2).

Det fremgår af samtlige skemaer – der vedrører den samme beboer – at den pågældende beboer otte gange fordelt på fem dage har nægtet at tage sin epilepsimedicin. Det drejer sig om den 9., 10., 12. og 13. marts og den 18. juni 2002. Efter at det på forskellig vis var forsøgt at motivere beboeren til at tage pillerne, blev pillerne presset ind i munden på den pågældende, enten alene eller skjult i f.eks. et stykke ost, hvorefter den pågældende beboer på sædvanlig vis slugte pillerne. I de fleste tilfælde er indgrebet varighed angivet som ca. 10 sekunder. Den forudgående motivationsperiode varede op til 3½ time.

På baggrund af disse otte indberetningsskemaer traf Fyns Amt, Handicapafdelingen, Fagligt kontor, den 2. oktober 2002 følgende afgørelse:

'Det er handicapafdelingens opfattelse, at de beskrevne situationer, ikke falder ind under reglerne om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten jf. Servicelovens kap. 21, men henhører under Lov om patienters retsstilling.

Iværksættelse af behandling og pleje efter denne lov forudsætter imidlertid, at der foreligger et samtykke enten fra pågældende selv eller et stedfortrædende samtykke fra nære pårørende eller værgemål, hvor værgemålet omfatter helbredsforhold.

Et samtykke har dog ingen betydning såfremt pågældende modsætter sig behandlingen.

Der skal samtidig gøres opmærksom på, at pgl., nære pårørende eller værge med værgemål i forhold til helbred, skal have mulighed for at klage over behandling i henhold til Lov om patienters retsstilling § 33, som siger, at: Klager over forhold omfattet af denne lov, kan indbringe for sundhedsvæsenets patientklagenævn.

I henhold til Servicelovens § 109i er sagen underlagt klageadgang til Det sociale Nævn, Statsamtet, Slottet, Nørregade, 5000 Odense C. Pgl. og evt. nære pårørende kan indklage sagen ved at klage til Handicapafdelingen inden 4 uger fra de får tilsendt kopi af denne skrivelse.

Handicapafdelingen er opmærksom på de dilemmaer, der er i de nuværende regler om magt-

anvendelse. Handicapafdelingen foretager sig dog ikke yderligere i denne sag.'

Lov nr. 482 af 1. juli 1998 om patienters retsstilling gælder for personer (patienter) der inden for sundhedsvæsenet eller andre steder hvor der udføres sundhedsfaglig virksomhed, modtager eller har modtaget behandling af sundhedspersoner medmindre andet er fastsat i lovgivningen, jf. lovens § 2. Loven handler om selvbestemmelse (information og samtykke), aktindsigt, tavshedspligt og videregivelse af helbredsoplysninger mv. Loven finder anvendelse overalt inden for det offentlige sundhedsvæsen samt i praksis også på institutioner inden for det private sundhedsvæsen hvortil der er knyttet en autoriseret sundhedsperson. Loven omfatter endvidere den behandling mv. der udføres af autoriserede sundhedspersoner i sundhedsvæsenets regi, men uden for den almindelige primære og sekundære sektor, f.eks. inden for det sociale område – herunder plejehjem og andre boformer. Loven giver ikke hjemmel til tvangsbehandling.

Forholdet mellem serviceloven og patientretssikkerhedsloven er omtalt i Socialministeriets vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten (pkt. 6.4). Det fremgår heraf at hvis en patient i ord eller handling tilkendegiver at vedkommende ikke vil modtage pleje eller behandling, er der, uanset samtykke fra værge eller pårørende, ikke hjemmel til at gennemføre plejen, behandlingen mv. med tvang. Der kan således ikke iværksættes tvungen pleje eller behandling mv., herunder tandbehandling og indtagelse af medicin, hvis den varigt inhabile modsætter sig det.

Jeg har forstået handicapafdelingens afgørelse således at der efter afdelingens opfattelse ikke foreligger magtanvendelse i de i afgørelsen beskrevne situationer hvor 'pillerne lægges i et stykke ost, presses let ind i munden, hvorefter pgl. spiser pillerne', men at situationerne indeholder en vurdering af karakteren af det nødvendige samtykke efter reglerne herom i lov om patienters retsstilling der i henhold til lovens § 33 kan påklages til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.

Forud for min stillingtagen til dette spørgsmål, herunder om episoderne er omfattet af lov om patienters retsstilling, anmoder jeg om at få oplyst hvorvidt min forståelse af amtets afgørelse er korrekt.

Under inspektionen blev det oplyst at vanskeligheder med at få en beboer til at tage sin medicin typisk forekommer når beboeren er inde i en depressiv periode. Jeg forstod at amtet til at begynde med ønskede indberetning af alle forekommende indgreb af enhver art, men at der nu er lagt et niveau hvorefter ikke alle indgreb indberettes. Jeg forstod det således at Munkehatten efter den ovenfor citerede afgørelse ikke længere indberetter sådanne hændelser.

Jeg anmoder om at få oplyst om denne forståelse er rigtig, herunder hvilke typer af 'indgreb' der ikke længere indberettes, og på hvilken baggrund.

## 8. Personaleforhold mv.

Jeg bliver ofte under inspektioner af denne karakter mødt med bekymring over personalenormeringerne fra beboernes og/eller beboerrepræsentanternes side. Der udtrykkes forståelse for at de ansatte gør hvad de kan, og at de ansatte ikke kan være mere end et sted ad gangen. Spørgsmålet om normeringerne influerer i høj grad på hverdagen – særligt hvis der er tale om nedskæringer. Problemer vedrørende normeringerne opleves særligt når der er sygdom blandt personalet hvor der også skal bruges tid på at skaffe en vikar.

### 8.1. Normeringerne

Munkehattens personalenormering er på 43,21 stilling hvori indgår en flex- og skånejobsnormering på 0,81. Det blev oplyst at der på tidspunktet for inspektionen var 11 fastansatte pædagoger på Munkehatten 2 samt 3 omsorgsmedhjælpere. På Munkehatten 4 var der 13 fastansatte pædagoger. Herudover er der en forstander, en pedel, køkkenpersonale, rengøringspersonale og en kontorassistent. Hertil kommer et vikarkorps på ca. 20 personer der alle er omsorgsmedhjælpere. Vikarnormeringen udgør efter det oplyste 5,14 stillinger.

Munkehatten har fælles ledelse med aktivitets- og samværstilbuddet Bjergegården. I normeringen indgår forstanderen derfor alene med 0,5 stilling.

Af Munkehattens personaleudskrift pr. 1. september 2002 fremgår det at Munkehatten ud over forstanderen har 40 fastansatte medarbejdere, heraf 25 i fuldtidsstillinger. Det blev oplyst at alle der arbejder mere end 8 timer om ugen, fastansættes.

Som nævnt sker tildelingen af personale fra amtets side efter en inddeling i fem niveauer efter beboernes funktionsniveau og behov for hjælp. Munkehatten 4 er således indplaceret på niveau 5 ('tungere immobile') og tildelt 1,8 stilling pr. beboer hvilket svarer til 21,6 stillinger. Munkehatten 2 er vurderet til niveau 4 ('lettere immobile') med den konsekvens at denne afdeling er tildelt 1,6 stilling pr. beboer, nemlig 20,8 stillinger. Hertil kommer som nævnt 0,81 stilling til fleks- og skånejob. Denne normering baserer sig på et budgetprincip som indebærer at amtet overlader ansvaret for ansættelserne (vagtplanen) til forstanderen.

Det blev under inspektionen oplyst at der i de tre huse i Munkehatten 4 altid er én medarbejder på arbejde pr. hus plus en 'ekstra', således at Munkehatten 4 bemandedes med fire ansatte. Det fremgår af det materiale som jeg modtog forud for inspektionen, at der også på Munkehatten 2 er fire ansatte på arbejde i afdelingens to huse, dvs. to ansatte i hvert hus. Dette gælder efter det oplyste i tidsrummet fra kl. 6.30 til kl. 22.30. Der er altid en nattevagt på hver afdeling i tidsrummet kl. 23.00 til kl. 07.00.

I weekender og på helligdage er der på Munkehatten 2 otte medarbejdere til at dække døgnnet, mens der på Munkehatten 4 er syv medarbejdere.

Det fremgår også af det modtagne materiale at personaledekningen oftest er mindre ved personalets ferie, efteruddannelse, sygdom og afspadsering.

Jeg anmoder om oplysning om hvilke skridt bostedet har taget til at sikre at antallet af ansatte på arbejde ikke kommer væsentligt under fire ansatte pr. afdeling i dagtimerne. Jeg sigter særligt til situationer hvor det på grund af sygdom eller lignende er nødvendigt at tilkalde en vikar, men hvor forsøg herpå ikke lykkes.

Det fremgår af Årsrapport (dialograpport) 2000 at Munkehattens personale og beboere/pårørende ikke er tilfredse med at Munkehatten 2 alene er vurderet til niveau 4 og ikke niveau 5 som Munkehatten 4. Rapporten indeholder følgende afsnit (s. 9) med overskriften 'Behov for ændret personalenormering':

'Efter udvidelsen af Munkehatten med afd. 4 og de 12 'tungere immobile' nye beboere samt den kendsgerning, at afd. 2's beboere bliver

mere plejekrævende og mindre mobile som følge af aldring, er det blevet mere og mere åbenlyst, at vores normering baseret på begrebet 'lettere immobile' ikke svarer til virkeligheden.

36 forældre/pårørende har via Forældresamrådet rettet skriftlig henvendelse til Handicapafdelingen i Fyns Amt og redegjort for denne problematik. Ligeledes har ledelsen her på Munkehatten fremsendt brev til Amtet og redegjort for samme problematik.

Munkehattens beboere er relativt velfungerende rent intelligensmæssigt dog med stor forskel i yderpunkterne, men karakteriseret ved alle at kunne kommunikere på et eller andet niveau. Ens intellekt har dog *intet* at gøre med ens mobilitet, og langt hovedparten af de 24 beboere er ubetinget at betragte som 'tungere immobile'.

I modsætning til intelligensmæssigt svagere fungerende beboere, hvis intellekt begrænser omfanget af deres begrebsverden, stiller de 'velfungerende' beboere større krav til aktiviteter og oplevelser, og for manges vedkommende er de bevidste om, hvad der findes af tilbud i nærsamfundet, og hvad de i kraft af deres manglende mobilitet går glip af.

Normerne for 'lettere immobile' svarer til 1,6 stilling pr. beboer og for 'tungere immobile' til 1,8 stilling pr. beboer.

For Munkehattens vedkommende ville en sådan opnormering svare til ca. 4 fuldtidsstillinger.

I en tid, hvor strømningerne politisk og i forhold til forældre/pårørende og div. brugerorganisationer går mere og mere i retning af begreber som livskvalitet, brugeren i centrum, pensionsudbetaling til § 92-området, ledsagerordning, den nye servicelov og det nye magtanvendelses-cirkulære, bliver det mere og mere tydeligt, at Munkehatten ikke kan leve op til disse nye samfundskrav.

Vi kender nu resultatet af den omflytning af ressourcer for handicapområdet, som 2001-gruppen har afsluttet. Munkehatten bliver tilgodeset med 1,54 stilling svarende til 3,7 pct. og er stort set lig med de ekstra bevillinger, vi havde i forvejen.

I 2001-gruppens arbejdsforløb var såvel afd. 2 som afd. 4 klassificeret som niveau 5 for begge afdelingers vedkommende, men sidst i forløbet blev afd. 2 indplaceret på niveau 4 og afd. 4 på niveau 5. Vi er naturligvis glade for at få tilført 1,54 stilling permanent, men er stadig af den opfattelse, at begge afdelinger er berettiget til niveau 5.

Vi ser således ingen social faglig logik i beslutningen, og betragter den mere som en måde at regne 'baglæns' på for at få regnestykket til at gå op.

Jeg går ud fra at det løbende bliver overvejet om der – også med henvisning til det anførte om aldring – er grundlag for at forhøje personalenormeringen, herunder om der er grundlag for at indplacere Munkehatten 2 på niveau 5. Jeg har i øvrigt ikke særlige forudsætninger for at bedømme vurderinger vedrørende personalenormering og justeringer heraf samt brugerprofilerne.

## 8.2. Sygdom og vikarer

Forud for inspektionen modtog jeg som nævnt forskelligt materiale vedrørende Munkehatten. Jeg modtog herunder bl.a. kopier af forskellige udarbejdede personalepolitikker, herunder en 'Sygdomspolitik – fastholdelse på arbejdspladsen'.

I 'Krisepolitik på Munkehatten' af 14. november 2000 er der opstillet retningslinjer for håndtering af kriser på Munkehatten. Det fremgår heraf at kriser forstås både som akut opståede (eller gentagne) episoder på arbejdspladsen – f.eks. vold, trusler om vold fra beboerne eller akutte dødsfald – og som problemer i privatlivet. Det fremgår ikke af det modtagne materiale hvor ofte medarbejderne er udsat for fysiske og psykiske trusler fra beboernes side.

Under inspektionen blev det oplyst at fraværsp procenten blandt medarbejderne i 2001 var 5,4 pct. hvilket er en væsentlig forbedring i forhold til ca. seks år tidligere hvor fraværet var på 13 pct. (svarende til ca. 2.000 fraværdsdage). Fraværstallene dækker i det væsentligste over langtidssygemeldinger, f.eks. efter arbejdsskader.

Munkehatten havde på tidspunktet for inspektionen fem gravide medarbejdere der alle var sygemeldte (fraværsmeldte) – nogle 'ufrivilligt' – efter anvisning fra deres læge. Efter det oplyste anbefaler myndighederne sygemelding hvis blot én beboer er 'farlig'. De fleste ansatte erfarer at deres læge anbefaler sygemelding under henvisning til at fosterets velfærd er kvindens eget ansvar. Det blev oplyst at Munkehattens personale taler meget om muligheder for 'skånetjeneste' for gravide ansatte da langtidssygemeldingerne i forbindelse med graviditet betyder en belastning af vikarbudgettet. En sådan tilrettelæggelse af det daglige arbejde er dog vanskelig og betyder

langt hen ad vejen at de øvrige medarbejdere skal løbe hurtigere.

Jeg anmoder om oplysninger om hvorvidt Munkehatten har vanskeligheder med at skaffe vikarer.

Jeg anmoder også om oplysninger om hvorledes vikarkorpset er organiseret, herunder hvilket kendskab de enkelte tilkaldevikarer har til bostedet, og hvorledes proceduren for vikartilkaldelse er.

Det fremgår af Årsrapport 2001 at der ikke har været personaleudskiftning i 2001, og at personalesituationen dermed igen er blevet meget stabil.

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

## 9. Budgettet

Munkehatten har et årligt budget på ca. 14,5 mio. kr. til dækning af alle udgifter til at drive bostedet. Det fremgår af Årsrapport 2001 at ca. 12,8 mio. kr. af det samlede budget anvendes til lønninger.

Jeg beder om oplysning om på hvilket grundlag Munkehattens budget udregnes. Jeg anmoder ligeledes om oplysning om hvilken betydning et så løntungt budget har for beregning af personalenormeringer, tilrettelæggelse af vagtplaner og indtag af vikarer.

## 10. Amtets tilsynsordning

### 10.1. Generelt

Amtsrådet har pligt til at føre tilsyn med hvordan de amtskommunale opgaver løses. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde opgaverne udføres på. Dette fremgår af bestemmelsen i § 39 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 267 af 12. april 2000 med senere ændringer).

Amtsrådet skal således aktivt påse at borgerne og brugerne får den hjælp de har krav på, og at hjælpen har den kvalitet i udførelsen som myndigheden har besluttet at den skal have.

Det er op til det enkelte amt at beslutte hvorledes tilsynsforpligtelsen konkret skal udføres og planlægges.

Til brug for denne tilsynsforpligtelse har Familieafdelingen i Fyns Amt udarbejdet notat af 1. juli 2002 vedrørende tilsyn med sociale tilbud i Fyns Amt. Som nævnt i indledningen modtog jeg notatet ved brev af 30. oktober 2002. Jeg er opmærksom på at notatet ikke er endeligt godkendt, men jeg har forstået at notatet indholdsmæssigt forventes at svare til det foreliggende notat hvorfor jeg har lagt notatet til grund for min behandling af amtets tilsynsforpligtelse. Efter det oplyste får notatet en ny dato efter den endelige godkendelse.

I mit brev af 5. september 2002 til Munkehatten – hvori jeg varslede min inspektion af bostedet – bad jeg om i det omfang der forelå skriftligt materiale om tilsyn efter retssikkerhedslovens § 39, at modtage dette. Blandt de akter jeg modtog sammen med Munkehattens brev af 7. oktober 2002, er et notat af 9. maj 2001 om Fagligt kontors varetagelse af tilsynsopgaven. Dette notat er ved brev af 15. maj 2001 sendt til alle Handicapafdelingens dag- og døgntilbud for børn og voksne.

De to notater adskiller sig fra hinanden på flere punkter. Her omtales det nyeste og – går jeg ud fra – gældende notat om tilsynsforpligtelsen.

Under inspektionen blev det oplyst at amtet har stor opmærksomhed på tilsynsforpligtelsen i retssikkerhedslovens § 39. Amtet deltager i det igangværende arbejde herom i Amtsrådsforeningen. Det blev oplyst at arbejdet i Amtsrådsforeningen har betydet at amtets tilsyn har fået et større element af kontrol og en mere stringent afrapportering end det har været tilfældet hidtil. Det seneste notat (af 1. juli 2002) er efter det oplyste en skabelon for afrapportering fra alle de tre afdelinger på det sociale område i Fyns Amt, Handicapafdelingen, Rehabiliteringsafdelingen og Familieafdelingen. Det blev oplyst at de tre afdelinger herefter skal udarbejde selvstændige (supplerende) retningslinjer for tilsynet inden for hver enkelt afdeling. Erfaringerne fra notatet af 9. maj 2001 og metoden heri er efter det oplyste indarbejdet i det nye notat.

Jeg anmoder om at modtage en kopi af Handicapafdelingens egne retningslinjer når disse foreligger.

Notatet af 1. juli 2002 bærer overskriften 'Tilsyn med sociale tilbud i Fyns Amt'. I notatets indledning nævnes arbejdet i Amtsrådsforeningen, herunder amternes socialcheferes drøftelser i

august 2001 om varetagelsen af tilsynsopgaven. Notatet gennemgår under punkt 2 regelgrundlaget for tilsynsforpligtelsen, og under punkt 3 opstilles de overordnede principper for tilsynet med sociale tilbud i amtet. Det fremgår heraf at det som udgangspunkt er forstanderens/institutionslederens ansvar at forholdene på institutionen og kvaliteten i ydelserne er i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer, og at brugerne får den hjælp de har ret til efter loven og de beslutninger amtsrådet har truffet. I det daglige varetages tilsynet af de respektive driftsafdelinger. Ifølge notatets punkt 3 skal tilsynet 'i videst muligt omfang indgå som en integreret del af den løbende kontakt med institutionerne med udgangspunkt i eksisterende generelle og specifikke informationssystemer med formaliserede dialogbaserede tilsynsbesøg og opfølgingsprocedurer'. Notatet nævner tre overordnede principper som tilsynsfunktionen kan baseres på, nemlig kontrolaspektet, kvalitetssikringsaspektet og udviklingsaspektet. Ved kontrolaspektet forstås et tilsyn der påser at institutionerne overholder gældende lovgivning og er i overensstemmelse med det grundlag amtsrådet har besluttet. Kontrolaspektet er ifølge notatet det overordnede aspekt i tilsynet. Kvalitetssikringsaspektet har til formål at fastholde en basis-kvalitet, mens udviklingsaspektet gennem løbende dialog skal bidrage til en fortsat udvikling af tilbuddenes og institutionernes rammer og ydelser.

Ifølge notatets punkt 4 omfatter tilsynet såvel de driftsmæssige forhold (fysiske rammer, økonomi, personale mv.) som det pædagogiske arbejde (metoder, brugerindflydelse mv.).

Notatets punkt 5 har overskriften 'Tilsynsprocedurer og værktøjer'. Punktet er sålydende:

'Der er ikke i lovgivningen fastsat særlige krav til procedurer og form for tilsynet, men det fremgår af vejledningen, at tilsynet skal være *aktivt og opsøgende* og, at tilsynsvirksomheden skal prioriteres og planlægges med *særlig opmærksomhed på de svage grupper*.

Opfyldelsen af tilsynsforpligtelsen baseres på en procedure, der fastsættes af de respektive driftsafdelinger. Formålet med disse procedurer er at kunne dokumentere, at forholdene på de amtslige dag- og døgntilbud for såvel børn som voksne er tilfredsstillende, og hvis dette ikke er tilfældet at sikre, at der gribes ind hurtigst muligt. Et væsentligt aspekt er derfor, at procedu-

erne skal medvirke til, at amtet er opsøgende overfor eventuelle problemer.

De respektive driftsafdelinger er i løbende *dialog og kontakt* med institutionen ved institutionsagsbehandler og løn- og personalesagsbehandler. Et naturligt element i samarbejdet er konsulentopgaver i dag- og døgntilbuddene. Konsulentopgaven og -rollen giver driftsafdelingen en væsentlig indsigt med driften af institutions-, dag- eller døgntilbudet. Opgaven varetages med udgangspunkt i et grundlæggende gensidigt tillidsforhold og overbevisningen om, at man som konsulent gennem dialog om faglige observationer vil få indsigt i stedets drift.

Tilsynet varetages dels ved den løbende kontakt med de sociale tilbud med udgangspunkt i eksisterende specifikke og generelle informationssystemer, dels ved tilsynsbesøg på institutionerne.

Et centralt element i tilsynet er at aflægge tilsynsbesøg på stedet. Et tilsynsbesøg vil som udgangspunkt blive gennemført som et planlagt besøg, men det kan også gennemføres uanmeldt. Der skal som minimum aflægges et tilsynsbesøg om året, på hver institution, dag- eller døgntilbud. Tilsynsbesøget skal omfatte både de driftsmæssige forhold og det pædagogiske arbejde.

Besøget skal være defineret som et tilsynsbesøg, og personale der udfører tilsynsbesøget, samt det sociale tilbud, der modtager tilsynsbesøget skal være opmærksomme på 'tilsynsasketten' – at man er uden for det løbende samarbejde om andre emner.

I forbindelse med tilsynsbesøg på dag- eller døgntilbud udarbejdes der en tilsynsrapport, der indeholder de informationer der er tilvejebragt og driftsafdelingens vurderinger på grundlag af besøget. Udkast til tilsynsrapporten fremsendes til høring ved dag- eller døgntilbudet.

I de tilfælde, hvor der afdækkes kritisable forhold, samarbejder tilbudet og driftsafdelingen om at udarbejde en plan for, hvorledes der rettes op på de kritisable forhold.

I tilsynsarbejdet inddrager driftsafdelingen:

*Årsrapport*, der er grundlag for en årlig afrapportering til det sociale udvalg.

...

De respektive driftsafdelinger har følgende kontaktflader, der kan medvirke til indsigt med tilbuddet:

*Kontakt med henvisende kommuner.*

...'

Notatets punkt 9, 'Afrapportering', er sålydende:

'De respektive driftsafdelinger udarbejder en gang årligt en skriftlig rapport for tilsynet med hver institution, dag- eller døgntilbud. Der afrapporteres således til udvalget i forhold til hver driftsenhed og ikke for den enkelte afdeling, selvom der er tale om fysisk selvstændigt placerede afdelinger. Rapporten fremsendes til høring, inden den forelægges for Social- og Psykiatriudvalget.

Form og indhold af rapporterne skal sikre, at politikerne får forelagt et materiale, der på den ene side sikrer overblik og den nødvendige indsigt, og hvis tilvejebringelse og behandling på den anden side ikke er unødvendig ressourcekrævende.

Rapporten skal indeholde de informationer, der er tilvejebragt ved driftsafdelingens tilsyn, tilrettelagt efter ovenstående procedure, og omfatte vurderinger af institutionernes driftsmæssige forhold og pædagogiske arbejder. Såfremt tilsynet har afdækket kritisable forhold, skal det af rapporten fremgå, hvorledes der er fulgt op, og om de kritiserede forhold er rettet.

Rapporterne samles i et særligt bind og afrapporteres til Social- og Psykiatriudvalget sammen med kvartalsrapporten. Rapporterne behandles på Social- og Psykiatriudvalgets åbne dagsorden og må derfor ikke indeholde personfølsomme oplysninger.

Rapporten skal have et omfang på 4-5 sider og indledes med en sammenfattende vurdering på maksimalt en side. Rapporten skal have følgende disposition:

*Sammenfattende vurdering*

...

## 10.2. Årsrapport – dialograpport

Blandt det materiale jeg modtog forud for inspektionen, er som nævnt et eksemplar af Årsrapport (dialograpport) 2000 og Årsrapport 2001 fra Munkehatten. Det blev under inspektionen oplyst at årsagen til den meget forskellige udformning af de to rapporter er at der nu kun udarbejdes en dialograpport hvert andet år, mens der hvert år laves en kort årsrapport til brug for underretningen af Social- og Psykiatriudvalget. Dialograpporterne er rettet til Handicapafdelingen, Fagligt kontor, og bygger efter det oplyste på et dialogbaseret tilsyn.

Det dialogbaserede tilsyn – der, så vidt jeg kan bedømme, er den tilsynsmodel der er be-

skrevet i notatet af 9. maj 2001 – er et tilsyn der tager udgangspunkt i den løbende kontakt til dag- eller døgntilbuddet. På baggrund af f.eks. den af Munkehatten udarbejdede dialograpport der læses af en konsulent i Fagligt kontor, udarbejdes der et notat med Fagligt kontors kommentarer mv. til rapporten. Der afholdes herefter et møde mellem Fagligt kontor og Munkehatten på baggrund af notatet og rapporten. På dette møde drøftes alle relevante emner, og der udarbejdes et referat. På baggrund af referatet samles problemer og idéer op i handicapafdelingen.

Munkehattens forstander (...) oplyste at der er et godt samarbejde og en god dialog med amtet. Det løbende samarbejde vedrørende dialograpporten opfatter han som meget behageligt og dybdegående. Han vil gerne 'kigges over skulderen' og understregede at både han selv og amtets pædagogiske konsulent har indberetningspligt hvis de får kendskab til overtrædelser eller kritisable forhold i øvrigt uanset om dette sker som led i det daglige samarbejde eller under et dialogbaseret tilsyn.

Vicekontorchef (...) var enig i at samarbejdet med Munkehatten er godt. Hun oplyste at der i arbejdet med dialograpporten altid deltager en medarbejder med kendskab til Munkehatten fra det løbende daglige samarbejde og en medarbejder uden forhåndskendskab til stedet. For at opnå størst muligt udbytte af samarbejdet er det vigtigt at både nye og gamle øjne vurderer bostedets forhold.

Som jeg gjorde opmærksom på under inspektionen, er det ikke uproblematisk at den samme konsulent som indgår i det daglige samarbejde, også fører tilsyn med bostedet efter retssikkerhedslovens § 39. Denne vurdering bygger på det forhold at et løbende dagligt samarbejde – som utvivlsomt er nødvendigt og meget nyttigt – næppe kan undgå at kompromittere tilsynsmyndighedens uafhængighed. Det fremgår af det ovenfor under afsnit 10.1 citerede at amtet ved udarbejdelsen af notatet af 1. juli 2002 har været opmærksom på denne problematik. Det er væsentligt for begge parter under et tilsynsbesøg at der er klare retningslinjer.

Jeg anmoder om at få oplyst hvilke tiltag amtet har taget/vil tage til at sikre en passende uafhængighed af bostedet for den eller de personer der udfører tilsynsbesøget.

Notatet af 1. juli 2002 indeholder en – efter min opfattelse – mere aktiv og opsøgende tilsynsprocedure end notatet af 9. maj 2001 (og forløbet vedrørende dialograpporterne). Samtidig er tilsynsforpligtelsen i højere grad adskilt fra det løbende samarbejde end det var tilfældet tidligere – således skal der efter notatet af 1. juli 2002 foretages et egentligt tilsynsbesøg (eventuelt uanmeldt) uafhængigt af det daglige samarbejde. Jeg er samtidig opmærksom på at notatet ikke er endeligt godkendt. På den baggrund foretager jeg mig på nuværende tidspunkt ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

### **11. Opfølgning**

Som det fremgår af de enkelte afsnit ovenfor, har jeg i flere tilfælde bedt Munkehatten og/eller Fyns Amt om nærmere oplysninger mv. vedrørende forskellige forhold. Jeg beder om at disse oplysninger mv. fra Munkehatten sendes gennem Fyns Amt for at amtet kan få lejlighed til at kommentere det som Munkehatten anfører.

### **12. Underretning**

Denne rapport sendes til Bostedet Munkehatten, Fyns Amt, Folketingets Retsudvalg, Center for Ligebehandling af Handicappede og Munkehattens beboere og pårørenderepræsentanter.”



## Supplerende oplysninger om tidligere inspektioner

### Beretningen for året 1998

#### IV-I. Inspektion af Vejen Kommune. (J.nr. 1998-0251-419; beretn. 1998, s. 663).

I brev af 18. april 2002 oplyste Vejen Kommune mig om forskellige forhold som jeg i min rapport af 7. april 1999 bad kommunen underrette mig om. Herefter skrev jeg følgende til kommunen:

##### ”Ad rapportens side 22 – diskretionsproblemer i socialforvaltningen

I rapporten bad jeg kommunen underrette mig om resultatet af overvejelserne angående diskretionsproblemerne i socialforvaltningen, herunder hvilke foranstaltninger der eventuelt er iværksat for at forbedre mulighederne for personlige samtaler under diskretion i socialforvaltningen.

Kommunen har hertil anført følgende:

’Helseafdelingen:

Såfremt borgeren anmoder om at tale i enrum, eller sagsbehandler vurderer, at der er behov for det, finder man et ledigt lokale, hvor samtalen kan finde sted. Men størsteparten af borgerhenvendelserne ekspederes ved skranken.

Rådgiverafdelingen:

I dagpenge-/bidragsgruppen foregår samtalerne ved skranken eller ved skrivebordet. I kon-tanthjælpsgruppen foregår samtalerne ved skrivebordet. Socialrådgiverne samt øvrige sagsbe-handlere har eget kontor. Der er dog 2 socialrådgivere, som sidder sammen med henholdsvis en hjemmehos-pædagog og en praktikant. Der er her mulighed for, at den ene af medarbejderne forlader kontoret ved borgerhenvendelser.

Jobkontakten:

Ombudsmandens forslag om opsætning af skillevægge er vurderet. På grund af de fysiske forhold, er det ikke muligt at anbringe skillevægge, idet lokaleforholdene i forvejen er trænge.

Vi har til stadighed fokus på at give borgerne så gode diskretionsforhold, som de fysiske forhold muliggør.’

Jeg har taget det oplyste til efterretning og foretager mig ikke yderligere idet jeg har forstået at kommunen også i fremtiden vil prio-

ritere diskretionshensynet inden for de givne bygningsmæssige rammer.

##### Ad rapportens side 23 – personalesikkerhed i socialforvaltningen:

I rapporten bad jeg – også på baggrund af de initiativer kommunen selv havde bebudet på området – om oplysninger om hvordan forholdene er/vil blive forbedret.

Kommunen har hertil anført følgende:

’Jobkontakten:

Der er etableret vagtværn, som er der hver dag i åbningstiden. Desuden er der aftale med Politiet om tilkald med hurtig udrykning.

Der er udarbejdet retningslinier for sikkerhed. Hvor borgeren er voldsom truende er der en fast procedure, hvor ledelsen sammen med borgme-steren har en samtale med pgl. borger.

Rådgiverafdelingen:

Der er hos 4 sagsbehandlere lavet flugtvej bagest i lokalet ind til kollega. De resterende sagsbe-handlere har ikke flugtveje, bortset fra vindue.

Det påtænkes at lave flugtveje på de resterende kontorer.

Indvendige ’vridere’ til låse på dørene er af-monteret hos samtlige sagsbehandlere.’

Jeg har taget det oplyste til efterretning og foretager mig ikke yderligere i relation til dette spørgsmål.

##### Ad rapportens side 27 – socialforvaltningens kvitteringsbreve til borgerne

I rapporten bad jeg om oplysning om bl.a. indholdet af kvitteringsbreve fra socialforvaltningen.

Kommunen har i den anledning oplyst følgende:

’Socialforvaltningen har ikke systematisk udsendt kvitteringsbreve. I stedet for er alle frister vedr. Socialforvaltningens sagsbehandling angivet på informationssiderne i Vejen avis. Dette annonceres i januar måned hvert år. Desuden er

tidsfristerne angivet i diverse foldere fra Socialforvaltningens forskellige afdelinger. Hvis tidsfristen ikke overholdes, gives borgeren skriftlig besked om, hvorfor der endnu ikke er truffet en afgørelse og hvornår en sådan kan forventes. I komplicerede sager f.eks. førtidspensionssager, der baserer sig på ansøgning fra borgeren, vil der blive tilsendt borgeren en kvitteringsskrivelse, som oplyser om den forventede sagsbehandlingstid.'

Kommunen har samtidig sendt mig 'Frister for sagsbehandling i Social- og sundhedsforvaltningen', behandlet og godkendt af kommunens økonomiudvalg den 7. december 1998 og den 22. februar 1999, samt et (uudfyldt) kvitteringsbrev fra Rådgivningsafdelingen.

De af økonomiudvalget vedtagne retningslinjer er bl.a. udarbejdet med henvisning til § 3 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Denne bestemmelse har følgende indhold (jf. lovbekendtgørelse nr. 807 af 17. december 2002):

'Kommunen og amtskommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

*Stk. 2.* Kommunen eller amtskommunen fastsætter en frist for, hvor lang tid der må gå, inden der skal være truffet en afgørelse. Hvis denne frist ikke kan overholdes, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.'

Retningslinjerne indeholder en opregning af en række forskellige typer af sociale sager som skal realitetsbehandles inden for en frist på henholdsvis 1 uge, 2 uger, 4 uger, 6 uger, 8 uger og 3 måneder. Af retningslinjerne fremgår endvidere følgende:

'I henhold til Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område § 3 skal borgeren endvidere have skriftlig besked, hvis ovennævnte frister ikke kan overholdes. En lignende praksis gennemføres for ydelser, der ikke er omfattet af Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område § 3.

I Vejen Kommune vil der herefter være følgende procedure vedrørende de sociale sager: Tidsfrist indarbejdes i de ansøgningsskemaer, der kan udskrives i elektronisk form.

Der henvises til annoncering i januar måned om frister for sagsbehandling i de sociale sager, ligesom en liste kan udleveres til den enkelte borger på dennes anmodning.

Hvis tidsfristen ikke kan overholdes, vil Social- og sundhedsforvaltningen give ansøgeren skriftlig besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

I komplicerede sager, der ikke fremgår af ovenstående, og som baserer sig på en ansøgning fra borgeren, vil der blive tilsendt borgeren en kvitteringsskrivelse ved forvaltningens modtagelse af ansøgningen, som oplyser om den forventede sagsbehandlingstid.

Ovennævnte tidsfrister er givet under forudsætning af, at borgeren tilvejebringer den fornødne dokumentation, sådan at sagsbehandlingsfristen kan overholdes. I modsat fald må borgeren acceptere en forlængelse af sagsbehandlingstiden.'

Kommunen udsender således *i mere standardprægede sager* ikke kvitteringsbreve hvis sagerne behandles inden for de angivne relativt korte frister, idet der generelt vejledes om fristerne som angivet af kommunen og gives individuel meddelelse hvis den konkrete sag forventes at tage længere tid end den generelle udmelding, mens der *i komplicerede sager* anvendes et kvitteringsbrev med angivelse af den forventede sagsbehandlingstid. Jeg har herefter ikke grundlag for at foretage mig yderligere vedrørende spørgsmålet.

### **Ad rapportens side 27 – plejehjemsbeboeres mulighed for at komme ind og ud når yderdøre er låst**

Jeg udtalte i rapporten at man efter min opfattelse kunne ønske sig en lukket gårdhave hvor beboerne på afdelingen Solsikken på Plejehjemmet Egely kan opholde sig udendørs. Jeg bad i rapporten også kommunen oplyse i hvilket omfang og på hvilken måde beboerne på Ældrecentret Kærdalen kan komme ind og ud af centret i den periode hvor yderdørene er låst.

Kommunen har hertil anført følgende:

'Solsikken, Egely: Der er etableret udendørs Sansehave, hvor beboerne kan opholde sig.

Kærdalen: Samtlige beboere har en nøgle til deres lejlighed. Nøglen passer også til centrets hoveddør, så beboerne kan selv låse sig ud og ind.'

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke videre i relation til dette spørgsmål.

**Ad rapportens side 33: vejledning til skatteydere om skattestyrelseslovens overspringelsesregler**

I rapporten bad jeg kommunen om at oplyse om hvorvidt skatteyderne vejledes om overspringelsesreglen i skattestyrelseslovens § 21, stk. 5.

Kommunen har hertil oplyst følgende:

'I forbindelse med udsendelse af kvitteringskrivelse for modtaget klage orienteres klager og dennes eventuelle repræsentant om overspringelsesreglen jfr. skattestyrelseslovens § 21, stk. 5. Det sker ved henvisning til en særskilt folder, som vedlægges kvitteringskrivelsen. Folderen er udgivet af Foreningen af Danske Skatteankenævne.

Skatteankenævnet orienterer ikke om overspringelsesreglen jfr. skattestyrelseslovens § 31, stk. 2, idet det forventes, at Landsskatteretten henleder klagers opmærksomhed på denne mulighed.'

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke videre angående dette spørgsmål.

**Ad rapportens side 37: skatteankenævnets ændring af standardbreve**

I rapporten henstillede jeg at skatteankenævnet overvejer at teksten i standardbreve ændres.

Kommunen har hertil anført:

'Ombudsmandens bemærkninger er gennemgået på skatteankenævnets møde i januar 1999. Bemærkningerne er taget til efterretning. Teksterne i standardbreve er blevet tilrettet og ændres i fornødent omfang, når der er behov for tilpasning til individuelle forhold.

Skatteankenævnets eksterne sekretariatsbi-stand v/Kolding Kommune blev i januar 1999 orienteret om Ombudsmandens bemærkninger.'

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke yderligere i denne forbindelse.

Jeg foretager mig herefter i det hele ikke yderligere på baggrund af inspektionen af Vejen Kommune.'

## Beretningen for året 1999

### IV-A. Inspektion af Statsfængslet i Horsens. (J.nr. 1998-2610-629; beretn. 1999, s. 562, beretn. 2000, s. 679, beretn. 2001, s. 748).

Efter afgivelse af ombudsmandens opfølgingsrapport nr. 4 af 18. marts 2002 modtog han et brev af 28. januar 2003 med bilag fra Direktoratet for Kriminalforsorgen. Den 4. februar 2003 sendte ombudsmanden følgende brev til fængslet og et stort set enslydende brev til Direktoratet for Kriminalforsorgen:

”...  
Jeg har modtaget brev af 28. januar 2003 med bilag fra Direktoratet for Kriminalforsorgen vedrørende spørgsmålet om de indsattes mulighed for medindflydelse på vægfarven i deres celler.

Det fremgår heraf at de lukkede fængsler nu har drøftet spørgsmålet på et koordineringsmøde hvor der var delte meninger om hvorvidt de indsatte burde have adgang til medindflydelse på vægfarven. Statsfængslet i Ringe og Anstalten ved Herstedvester havde (endnu) ikke haft henvendelser fra de indsatte herom.

De tre øvrige lukkede fængsler var enige om at der i et vist omfang var behov for at lade de indsatte få indflydelse på farvevalget. Fængslerne var enige om at det alene er indsatte med forventet længere opholdstid i fængslet og på samme afdeling (i samme celle) som bør have denne mulighed for medindflydelse og dermed for at kunne sætte et personligt præg på cellen. Der var tillige enighed om at der bør være mulighed for at vælge mellem farver inden for en bestemt farveskala, og at der – navnlig fordi cellerne på grund af forholdsvis små vinduer er forholdsvis mørke – må være tale om lyse farver. Videre var der enighed om at indsatte der ønsker en anden farve end standardfarven, selv må betale for malingen og må udføre arbejdet under instruktion da det skal udføres forskriftsmæssigt.

Fængslerne var imidlertid samtidig enige om at det ville være vanskeligt at fastsætte generelle retningslinjer, og mente derfor at de enkelte fængsler selv måtte udarbejde retningslinjer.

Statsfængslet i Horsens har herefter udfærdiget udkast til retningslinjer som direktoratet har oplyst efterfølgende er vedtaget. Direktoratet har videre oplyst at talsmændene er tilfredse med disse retningslinjer. Det fremgår heraf at indsatte i Statsfængslet i Horsens med straffe på fem år eller derover kan få tilladelse til at male cellen i anden farve, men at der på grund af det begrænsede lysindfald kun kan godkendes lyse farver. Afgørelser i anledning af ønsker om ændring af vægfarven træffes af afdelingslederen efter drøftelse med ledende bygningsværkmester. Tilladelse gives på betingelse af at maling betales af den indsatte, bortset fra tilfælde hvor cellen alligevel skal istandsættes, at arbejdet udføres af den indsatte i fritiden, og at den indsatte følger de anvisninger som den ledende bygningsværkmester giver for arbejdets udførelse.

Direktoratet har i sit brev af 28. januar 2003 oplyst at direktoratet har overvejet sagen på ny, og at direktoratet ligesom fængslerne mener at spørgsmålet bedst egner sig til at blive reguleret lokalt i de enkelte fængsler. Direktoratet har bl.a. lagt vægt på at nogle fængsler aldrig har haft henvendelser fra de indsatte om medindflydelse på vægfarven, og at det er de enkelte fængslers ansvar at vedligeholde cellerne.

Jeg har noteret mig det oplyste, herunder at der i Statsfængslet i Horsens er fastsat retningslinjer for de indsattes mulighed for indflydelse på vægfarven i egen celle, og jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

Jeg betragter herefter sagen vedrørende min inspektion af Statsfængslet i Horsens som afsluttet.

Dette brev vedlægges i to eksemplarer. Det ene eksemplar beder jeg fængslet om at udlevere til de indsatte.

...”

## Beretningen for året 2000

### IV-A. Inspektion af Sikringsafdelingen ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland (J.nr. 2000-0984-424; beretn. 2000, s. 571).

I opfølgingsrapport af 6. februar 2001 anførte inspektionschefen på ombudsmandens vegne følgende om aflåsning på egen stue:

”Som nævnt indeholder psykiatriloven og tvangsbekendtgørelsen ikke hjemmel til at iværksætte aflåsning af egen stue.

Psykiatriloven indeholder bestemmelser om fiksering der kan iværksættes når nogle nærmere angivne betingelser er opfyldt. § 4 i psykiatriloven indeholder bestemmelser om anvendelse af den mindst indgribende tvangsforanstaltning. Der sigtes her også til de forskellige tvangsindgreb der er hjemlet i psykiatriloven.

En opfattelse hvorefter hjemmelen til at foretage fiksering kombineret med mindstemiddelsprincippet – med henvisning til dette hjemmelsgrundlag – indebærer adgang til at foretage en række tvangsforanstaltninger af mindre indgribende karakter end tvangsfiksering, vil i princippet åbne op for en uoverskuelig og uhjemlet adgang til en række (tvangs)foranstaltninger over for indlagte patienter.

En sådan anvendelse af psykiatrilovens bestemmelser er da heller ikke holdbar.

Jeg er opmærksom på at afdelingen har – et udtalt – behov for at anvende midlet indelåsning på egen stue. Efter min opfattelse er det imidlertid en forudsætning for anvendelse af dette middel at der foreligger en udtrykkelig hjemmel herfor.

Jeg har samtidig hermed rettet henvendelse til Justitsministeriet herom.”

Det rejste spørgsmål var herefter genstand for brevveksling mellem Sikringsafdelingen, Vestsjællands Amt, Sundhedsstyrelsen, Sundhedsministeriet, Justitsministeriet og Retslægerådet.

Den 12. april 2002 skrev jeg således til Indenrigs- og Sundhedsministeriet:

”...

Vedlagt sender jeg en genpart af Justitsministeriets brev af 10. april 2002 til mig om indelåsning på egen stue på Sikringsafdelingen ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland.

Som det fremgår af brevet, er det Sundhedsstyrelsen og Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse at der ikke i psykiatriloven er hjemmel til at aflåse dørene som beskrevet af Sikringsafdelingen.

Sundhedsstyrelsen har anbefalet at der tilvebringes den fornødne hjemmel herfor.

Også Justitsministeriet er af den opfattelse at der er behov for en lovændring med henblik på at skabe den fornødne hjemmel til indelåsning af Sikringsafdelingens patienter på egen stue.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har den 20. december 2001 bekræftet at en ændring af psykiatriloven var sat på ministeriets lovprogram. Ministeriet har imidlertid nu oplyst at lovforslaget er taget af ministeriets lovprogram således at det påtænkte ændringsforslag først kan forventes fremsat i efteråret 2002.

Retslægerådet, Sikringsafdelingen og Vestsjællands Amt har udtalt at der er behov for at der over for Sikringsafdelingens patienter kan anvendes indelåsning på egen stue.

Da bl.a. Indenrigs- og Sundhedsministeriet er af den opfattelse at der ikke er hjemmel til at låse patienter på Sikringsafdelingen inde på deres egen stue, og da der nu er sket en udskydelse af det tidspunkt da der søges tilvejebragt lovhjemmel for en sådan indelåsning, går jeg ud fra at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har sikret sig eller vil sikre sig at der ikke i tiden frem til tilvejebringelsen af den fornødne hjemmel sker indelåsning af patienter på deres egen stue på Sikringsafdelingen (selv om der måtte være behov for det).

Jeg har sendt en genpart af dette brev til Justitsministeriet, Vestsjællands Amt, Sikringsafdelingen ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland og Folketingets § 71, stk. 7-tilsyn.

...”

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skrev herefter den 19. april 2002 således:

”...

Der er således fagligt enighed om, at det er nødvendigt at fortsætte den eksisterende praksis.

Det kommende lovforslag, der er under udarbejdelse, vil således tage sigte på at skabe den fornødne hjemmel til at videreføre den eksisterende praksis på Sikringsafdelingen.

For så vidt angår tiden, indtil en lovændring kan træde i kraft, er det på grundlag af de nævnte faglige udtalelser Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering, at det vil have overordentligt alvorlige konsekvenser for såvel patientbehandlingen som patienternes og personalets sikkerhed, såfremt der tages skridt til at bringe den årelange praksis med indelåsning af patienter på egen stue til ophør i denne periode. Resultatet vil bl.a. være, at der vil blive behov for at underkaste patienterne meget langvarige fikseringer. Der er således ingen tvivl om, at fortsat anvendelse af aflåsning af patientstuerne er i god overensstemmelse med psykiatrilovens generelle 'mindste middels princip'.

På denne baggrund finder Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at det – under hensyn til mulighederne for at gennemføre en fagligt forsvarlig patientbehandling og opretholde den nødvendige sikkerhed på Sikringsafdelingen – er nødvendigt, at afdelingen fortsat kan foretage aflåsning af patientstuerne i overensstemmelse med afdelingens hidtidige praksis.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er som tidligere oplyst i færd med at udarbejde et udkast til ændring af psykiatriloven, der vil blive sendt i høring med henblik på, at der i den kommende folketingssamling søges tilvejebragt den nødvendige hjemmel, men ministeriet agter i den mellemliggende tid ikke at gribe ind i forhold til Sikringsafdelingens fortsatte anvendelse af indelåsning på egen stue, idet ministeriet af de anførte grunde finder, at der er et klart behov for at kunne foretage denne aflåsning.

...

Jeg skrev herefter den 23. april 2002 følgende til indenrigs- og sundhedsministeren:

...

Jeg har den 22. april 2002 modtaget Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev af 19. april 2002 vedrørende indelåsning af patienter på egen stue på Sikringsanstalten ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland.

Ministeriet har ikke i brevet af 19. april 2002 nærmere redegjort for årsagen til udskydelsen af initiativet til lovændringen eller oplyst om hvornår en lovændring herefter vil kunne ventes at træde i kraft. Ministeriet har alene redegjort for

det behov som Sikringsafdelingen har for fortsat at kunne foretage indelåsning.

Jeg har fået oplyst at Folketingets § 71, stk. 7-tilsyn den 22. april 2002 har kaldt Dem i samråd om sagen, og at samrådet skal finde sted den 25. april 2002. Dette betyder at jeg ikke foretager mig videre i sagen før samrådet har fundet sted. Om jeg herefter kan foretage mig videre, afhænger af samrådets indhold og karakter.

Da ministeriet i sit ovennævnte brev som anført udelukkende beskæftiger sig med det hensigtsmæssige eller nødvendige i at patienterne efter omstændighederne kan indelåses på egen stue, skal jeg for god ordens skyld gøre opmærksom på følgende:

Behovet for indelåsning på egen stue som et middel i anstaltens behandling og øvrige virksomhed har jeg ikke taget afstand fra (jf. den udtrykkelige bemærkning herom i opfølgingsrapporten af 6. februar 2002, s. 15); at tage stilling til sådanne spørgsmål forudsætter en fagkyndighed eller sagkundskab, jeg ikke som ombudsmand råder over. – Sagens kerne er en ganske anden, nemlig at man foretager væsentlige frihedsindskrænkninger uden at der foreligger en klar lovhjemmel hertil. Dette er da også erkendt og indrømmet af Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Som bekendt er kravet om lovhjemmel for indgreb over for borgerne et centralt retsstatsligt princip (legalitetsprincippet) – kontrollen heraf indgår således også i Indenrigsministeriets opgaver som tilsynsmyndighed for kommunerne – og når det drejer sig om personlige frihedsindskrænkninger, befinder man sig yderligere i den absolutte kerne af dette princip.

Ministeriets brev af 19. april 2002 synes i sit indhold at gå uden om dette afgørende spørgsmål.

Jeg har sendt genpart af dette brev til § 71, stk. 7-tilsynet, Folketingets Retsudvalg, Folketingets Sundhedsudvalg, Sikringsafdelingen ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland og Vestsjællands Amt.

...

Indenrigs- og sundhedsministeren skrev derpå den 3. maj 2002 følgende til mig:

...

Som bekendt var jeg den 25. april 2002 kaldt i samråd om sagen i Folketingets § 71 Tilsyn. Forud for samrådet havde jeg i forbindelse med besvarelsen af nogle skriftlige spørgsmål fra § 71 Tilsynet bekræftet, at – måtte Folketinget

ønske det – var jeg naturligvis indstillet på at fremsætte et lovforslag allerede i indeværende samling, der giver hjemmel til aflåsning af patientstuerne på Sikringsafdelingen.

Jeg kunne under samrådet konstatere, at der var et bredt ønske om at behandle et lovforslag inden Folketingets sommerferie. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har derfor – som det fremgår af pressen – i umiddelbar forlængelse af samrådet sendt vedlagte udkast til forslag til ændring af psykiatriloven i høring.

Forslaget vil blive behandlet på ministermødet den 7. maj, og det vil umiddelbart derefter blive fremsat i Folketinget.

For så vidt angår bemærkningerne om legalitetsprincippet i Deres brev af 23. april 2002, vil jeg gerne fremhæve, at der i ministeriets brev til Dem af 19. april 2002 ikke på nogen måde er sat spørgsmålstejn ved, at en videreførelse af den praksis med aflåsning af patientstuer, som er udviklet på Sikringsafdelingen, kræver etablering af en klar lovhjemmel. Ministeriet har således forholdt sig meget klart til det grundlæggende krav om lovhjemmel i relation til det indgreb i den personlige frihed, som der her er tale om.

I forlængelse af hjemmelsspørgsmålet har ministeriet imidlertid også måttet forholde sig til, hvad konsekvenserne i givet fald ville være, hvis der blev taget initiativ til, at Sikringsafdelingen måtte ophøre med at aflåse patientstuer, indtil den nødvendige hjemmel er etableret.

Som der er redegjort for i ministeriets brev af 19. april 2002, er den samlede vurdering, at det vil have overordentligt alvorlige konsekvenser for såvel patientbehandlingen som patienternes og personalets sikkerhed, hvorfor ministeriet på denne baggrund ikke vil gribe ind i forhold til Sikringsafdelingens fortsatte anvendelse af indelåsning på egen stue.

Afslutningsvis kan jeg – bl.a. på baggrund af drøftelserne under samrådet i § 71 Tilsynet – oplyse, at det er min forventning, at Folketinget vil færdigbehandle det kommende lovforslag inden sommerferien.

...

Den 16. maj 2002 skrev jeg herefter følgende til indenrigs- og sundhedsministeren:

”Tak for dit brev af 3. maj 2002 om indelåsning af patienter på egen stue på Sikringsafdelingen under Psykiatrisk Center, Sygehus Vestsjælland.

Jeg har noteret mig at der vil blive søgt gennemført en ændring af psykiatriloven, inden Folketingets sommerferie, der giver mulighed for aflåsning af patientstuer på Sikringsafdelingen under Psykiatrisk Center, Sygehus Vestsjælland. Sagen ser således ud til at få en tilfredsstillende løsning.”

Ved lov nr. 377 af 6. juni 2002 om ændring af lov om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien blev bl.a. følgende bestemmelse indsat som §§ 18 a og 18 b:

”§ 18 a. Aflåsning af patientstue kan anvendes over for patienter, der er anbragt i Sikringsafdelingen under Psykiatrisk Center, Sygehus Vestsjælland, jf. kapitel 11.

*Stk. 2.* Aflåsning af patientstue kan anvendes behandlingsmæssigt med henblik på

- 1) at etablere nødvendige faste rammer i behandlingen af patienten eller
- 2) at skærme patienten mod for mange stimuli.

*Stk. 3.* Aflåsning af patientstue kan tillige anvendes, i det omfang det er nødvendigt at afværge, at en patient

- 1) udsætter andre for nærliggende fare for at lide skade på legeme eller helbred,
- 2) forfølger eller på anden, lignende måde groft forulemper medpatienter eller
- 3) øver hærværk af ikke ubetydeligt omfang.

*Stk. 4.* Beslutning om aflåsning af patientstue træffes af en læge.

§ 18 b. Aflåsning af patientstuer kan i følgende tilfælde foretages af sikkerhedsmæssige grunde over for patienter, der er anbragt i Sikringsafdelingen under Psykiatrisk Center, Sygehus Vestsjælland, jf. kapitel 11:

- 1) Om natten,
- 2) under den ugentlige konference og
- 3) under den daglige behandlingskonference.

*Stk. 2.* Beslutning om aflåsning af patientstuer træffes af en læge.”

#### **IV-B. Inspektion af Statsfængslet i Vridsløselille. (J.nr. 2000-1540-628; beretn. 2000, s. 590, og beretn. 2001, s. 780).**

I anledning af ombudsmandens opfølgingsrapport af 19. februar 2002 om inspektionen den 13. og 14. juni 2000 af Statsfængslet i Vridsløselille modtog ombudsmanden udtalelser af 18. april, 8. maj og 31. maj 2002 fra Statsfængslet i Vridsløselille samt en udtalelse af 17. juni 2002 fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

I en opfølgingsrapport (nr. 2) af 16. september 2002 meddelte ombudsmanden herefter følgende:

##### **”Ad punkt 2.2. Cellerne**

I den endelige rapport om inspektionen refererede jeg oplysninger som jeg modtog under en samtale med samarbejdsudvalget, om at der er cellevinduer som burde være udskiftet. Jeg bad statsfængslet om at oplyse omfanget af behovet for at udskifte cellevinduer og fængslets eventuelle plan herfor.

Statsfængslet oplyste at der er behov for udskiftning af samtlige cellevinduer i fængslet. Statsfængslet har derfor taget kontakt til direktoratet. Det har været overvejet om en eventuel udskiftning af cellevinduerne kunne finde sted i forbindelse med en forestående udskiftning af tagene på belægningsbygningerne.

Direktoratet oplyste supplerende at det på baggrund af primært en vurdering fra kriminalforsorgens tilsynsførende arkitekt er besluttet at der ikke skal gennemføres vinduesudskiftning i forbindelse med den aktuelle tagrenovering. Direktoratet har bemærket at der på to af fængslets fløje aktuelt pågår en renovering af tagene der hidtil har udgjort en sikkerhedsmæssig risiko for både personale og indsatte på grund af løse tagsten mv.

Direktoratet oplyste hertil at der er iværksat indledende undersøgelser om fremtidige vinduers udformning således at der sikres optimale lys- og luftindtag, samtidig med at den fornødne sikkerhed opretholdes. På baggrund af denne undersøgelse vil en udskiftning af fængslets vinduer indgå i den samlede prioritering af kriminalforsorgens vedligeholdelsesmidler.

Jeg meddelte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretager mig mere vedrørende dette forhold. Jeg bad dog Direktoratet for Kriminalforsorgen om un-

derretning om hvad den nævnte undersøgelse giver anledning til i relation til Statsfængslet i Vridsløselille, herunder mht. en eventuel tilførsel af midler til vedligeholdelse af statsfængslet.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

...

Ombudsmanden har bedt om underretning om, hvad undersøgelsen om fremtidige vinduers udformning giver anledning til i relation til Statsfængslet i Vridsløselille.

Direktoratet kan oplyse, at kriminalforsorgens økonomiske situation ikke er afklaret på nuværende tidspunkt, idet konsekvenserne af den finanslov, som Folketinget vedtog den 20. marts 2002 endnu ikke ligger fast.

Som led i aftalen om finansloven for 1999 blev der endvidere indgået en politisk flerårsaftale for kriminalforsorgen for perioden 1999-2003, hvor 1999 skulle anvendes som udviklingsår. Flerårsaftalen blev primo 1999 konkretiseret i en politisk godkendt udmøntningsplan samt en resultatkontrakt mellem Justitsministeriet og kriminalforsorgen.

Inkluderet heri var aftalte økonomiske rammer med midler til nye initiativer på i alt ca. 1,4 mia. kr. i hele aftaleperioden. Det årlige effektiviseringsmål vokser ifølge aftalen fra ca. 35 mio. kr. i år 2000 til ca. 105 mio. kr. i år 2003. I 2002 vokser kravet med ca. 35 mio. kr. til i alt 90 mio. kr.

Det har hidtil været forudsætningen, at store dele af dette stigende effektiviseringskrav i år 2002 skulle udmøntes ved reduktion af kapaciteten i såvel fængsler som arresthuse.

Den 8. juni 2002 trådte lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forvaltningsloven i kraft. Ændringen af straffeloven medfører forskellige strafskærpelser og gør det strafbart for anholdte og fængslede at flygte. Disse initiativer vil medføre en forøgelse af strafmængden og betyde et øget behov for pladser i kriminalforsorgens institutioner.

Dette indebærer merudgifter til såvel drift som anlæg for kriminalforsorgen og vanskeliggør kriminalforsorgens overholdelse af de oprindeligt forudsatte effektiviseringsmål. Det vil således i sagens natur ikke være muligt for kriminalforsorgen at udmønte effektiviseringsmålene ved kapacitetsreduktioner.



Der knytter sig en række usikkerheder til vurderingen af konsekvenserne af regeringens nye initiativer for kriminalforsorgens kapacitetssituation, idet en række faktorer, herunder ændringer i kriminalitetsudviklingen, varetægtsbelæget og strafmassen samt i befolknings sammensætningen m.v. har stor betydning.

Justitsministeriet har i samarbejde med kriminalforsorgen og Finansministeriet netop foretaget en analyse af kriminalforsorgens kapacitetsbehov i de kommende år, med henblik på at foretage de nødvendige justeringer af kriminalforsorgens økonomiske rammer på forslaget til finansloven for 2003. Det overvejes for tiden, hvilke konsekvenser analysens resultater skal have.

På baggrund af ovenstående er det besluttet, at kriminalforsorgen i 2002 med henblik på at overholde de økonomiske rammer i den politiske flerårssaftale udviser tilbageholdenhed på vedligeholdelsesområdet, hvor der oprindeligt var afsat ca. 70 mio. kr. til øget vedligeholdelse.

Som følge af det anførte er de økonomiske muligheder i relation til situationen i Statsfængslet i Vridsløselille i øjeblikket uafklarede, og direktoratets behandling af de spørgsmål som ombudsmanden har stillet vedrørende vedligeholdelse og renovering mv., afventer dels en afklaring af konsekvenserne af Finansloven for 2002, dels afklaring af de økonomiske konsekvenser vedrørende de af Folketinget vedtagne straffeskærpelser mv.

Direktoratet har på denne baggrund ved brev af 16. april 2002 meddelt institutionerne, at 'Direktoratet forventer ... ikke på nuværende tidspunkt at kunne imødekomme ansøgninger om særbevillinger til anlægs- eller vedligeholdelsesarbejder på institutionerne.

Alle tidligere ansøgninger vil derfor indtil videre blive opført på en venteliste med henblik på prioritering af midler i 2003.

Eneste undtagelse til ovenstående er projekter, som allerede er sat i værk, eller som af bygningsmæssige eller sikkerhedsmæssige årsager skønnes uopsættelige'.

Der vil således under henvisning til det ovenfor anførte ikke blive foretaget videre med hensyn til spørgsmålet om vinduer i 2002.

...'

Jeg tager på nuværende tidspunkt det oplyste til efterretning. Jeg beder Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om conse-

kvenserne af den nævnte prioritering i 2003 for spørgsmålet om cellevinduer i Statsfængslet i Vridsløselille.

### Ad punkt 2.3. Gangarealer

Jeg udtalte i den endelige rapport om inspektionen at gangarealerne på frigangsafdeling J fremstod meget rodede. Jeg henstillede til statsfængslet at holde gangarealerne på afdelingen fri for opmagasinerede og tilfældigt anbragte ting som ikke naturligt hører til på et gangareal. Jeg henstillede tillige til statsfængslet at bringe orden i de ledninger og kabler som hang ned fra væggene. Jeg udbad mig underretning når arbejdet var udført. Jeg bad samtidig statsfængslet om at oplyse om eventuelle vedligeholdelsesplaner for afdelingen.

Statsfængslet oplyste at der nu er draget omsorg for at gangarealerne på afdeling J er friholdt for effekter og således ikke længere anvendes til opmagasineret af tilfældige ting. Arbejdet med at bringe orden i løse ledninger og kabler er tilendebragt.

Statsfængslet oplyste videre at statsfængslet har forelagt en plan for en total ombygning af afdeling J for direktoratet og således afventer direktoratets stillingtagen til bevillingsspørgsmålet.

Direktoratet oplyste at direktoratet ved besigtigelse i juni 2001 har konstateret at de af ombudsmanden beskrevne forhold i en vis udstrækning er blevet udbedret, men at afdelingen generelt fortsat ikke er i en acceptabel vedligeholdelsesstand.

Fængslet påpegede at man tidligere har søgt om midler til renovering af afdelingen, men at sagen efter det oplyste beroede på at fængslet ikke kunne påtage sig en medfinansiering af vedligeholdelsesarbejderne. Direktoratet oplyste at direktoratet på den baggrund og efter en prioritering af de samlede bevillinger besluttede at stille sagen i bero og afvente den store sikkerhedssag som aktuelt er i gang.

I denne forbindelse oplyste direktoratet at der som led i sikkerhedsprojektet er planer om at ændre fængslets hovedport hvilket vil have betydning for adgangsforholdene til afdeling J. Det vil derfor være naturligt at planlægge en renovering af afdelingen i sammenhæng med dette. Direktoratet vil på den baggrund anmode fængslet om at udarbejde et forslag til en renovering af afdelingen. Forslaget vil herefter indgå i den sam-

lede prioritering af vedligeholdelsesmidler i 2002, og såfremt det er muligt at fremme forslaget, vil det indgå i fængslets resultatkontrakt for 2002.

Jeg bad i min opfølgingsrapport (nr. 1) direktoratet om underretning om hvad den nævnte samlede planlægning af sikkerhedsprojektet og renovering af afdeling J giver anledning til.

Direktoratet har henvist til sin besvarelse af punkt 2.2. som er gengivet ovenfor.

Jeg tager på nuværende tidspunkt det oplyste til efterretning. Jeg beder Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om konsekvenserne af den nævnte prioritering i 2003 for spørgsmålet om renovering af afdeling J.

Jeg udtalte endvidere i den endelige rapport at placeringen af vaskemaskiner og tørretumblere på det fælles gangareal ikke er hensigtsmæssig. Jeg bad statsfængslet om at oplyse om det vil være muligt at placere maskinerne et andet sted.

Statsfængslet oplyste at maskinerne tidligere har været placeret på afdelingens badeværelse. Denne placering viste sig imidlertid at være uhensigtsmæssig idet maskinerne tit blev sprøjtet til med vand. Statsfængslet er enig i at placeringen på gangarealet ikke er hensigtsmæssig, og at det bedste ville være hvis maskinerne kunne stå i et særskilt rum. Imidlertid er der ikke noget ledigt rum på afdelingen. Hvis maskinerne skal stå i et særskilt rum, kunne det overvejes at anvende en celle til formålet. Dette vil betyde at der mistes en frigangsplads hvilket ikke er hensigtsmæssigt.

Statsfængslet oplyste videre at et tidligere depotrum på afdelingen for nylig er blevet indrettet som kontor for afdelingens sekretær. Da der er mangel på kontorer, og da der i øvrigt er fordel ved at afdelingssekretærene er placeret på afdelingerne, er det fængslets opfattelse at det heller ikke er nogen god løsning at anvende kontoret som rum til vaskemaskiner og tørretumblere.

Direktoratet oplyste at direktoratet kan henholde sig til det som fængslet har anført, og at direktoratet herudover er enig i at placering af tørretumblere og vaskemaskiner på gangarealet ikke er hensigtsmæssig. Direktoratet vil derfor anmode fængslet om at indarbejde en alternativ placering af disse maskiner i det ovenfor nævnte forslag vedrørende renovering af afdelingen som fængslet vil blive anmodet om at udarbejde.

Jeg bad direktoratet om underretning om hvad den nævnte samlede planlægning af sikkerhedsprojektet og renovering af afdeling J giver anledning til i relation til spørgsmålet om placering af tørretumblere og vaskemaskiner.

Direktoratet har henvist til sin besvarelse af punkt 2.2. som er gengivet ovenfor.

Jeg går ud fra at statsfængslet hele tiden er opmærksom på eventuelle muligheder der måtte vise sig for en ændret og mere hensigtsmæssig placering af tørretumblere og vaskemaskiner. Jeg tager i øvrigt det oplyste til efterretning. Jeg beder Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om konsekvenserne af den nævnte prioritering i 2003 for spørgsmålet om placering af tørretumblere og vaskemaskiner.

#### Ad punkt 2.6. Opholds- og fritidslokaler

Jeg gengav i den endelige rapport en del af brevvekslingen vedrørende fængslets gymnastiksal fra min inspektion af Statsfængslet i Vridsløselille i 1991 hvoraf det fremgik at jeg den 22. december 1994 oplyste Direktoratet for Kriminalforsorgen at jeg afventede at direktoratet vendte tilbage til spørgsmålet om opførelse af en ny gymnastiksal.

Direktoratet oplyste ved brev af 28. november 1995 at det fortsat var direktoratets ønske at der opførtes en ny gymnastiksal/sportshal når den bevillingsmæssige situation muliggjorde dette, men at det var nødvendigt med en ekstra bevilling til formålet da et så stort projekt ikke kunne afholdes inden for kriminalforsorgens normale anlægsbevilling. Anlægsbevillingen, der på det pågældende tidspunkt blev oplyst til at udgøre ca. 15 mio. kr. årligt, blev fortrinsvis brugt til vedligeholdelse af kriminalforsorgens ca. 100 institutioner. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyste at direktoratet ville vende tilbage til sagen så snart det blev bevillingsmæssigt muligt at opføre en ny gymnastiksal.

Jeg beskrev i rapporten fængslets gymnastiksal som den fremstod under min inspektion i juni 2000. Jeg udtalte herunder at gymnastiksalen fortsat er ganske utidssvarende, og at den nu fremstår i helt uforsvarlig vedligeholdelsesmæssig stand og er meget dårligt rengjort. Jeg bad statsfængslet og Direktoratet for Kriminalforsorgen om at oplyse hvilke konkrete planer der er for opførelsen af en ny gymnastiksal, herun-

der med angivelse af en tidshorizont for nybygningen. Jeg bad endvidere om at modtage oplysning om hvorledes man agter at vedligeholde den eksisterende gymnastiksal indtil en ny gymnastiksal er opført. Endelig udtalte jeg at jeg går ud fra at statsfængslet vil sikre at der løbende sker en grundig rengøring af gymnastiksalen.

Statsfængslet oplyste at den nuværende gymnastiksal nu er totalrenoveret. Løbende rengøring af salen indgår som en fast del af fængslets interne rengøringsplan. Spørgsmålet om opførelse af en ny gymnastiksal/sportshal henhører under direktoratet.

Vedrørende rengørings- og vedligeholdelsesstanden i den nuværende gymnastiksal oplyste direktoratet at fængslet som opfølgning på min inspektion af fængslet den 13. og 14. juni 2000 i resultatkontrakten for indeværende år er blevet forpligtet til at udarbejde en plan for forbedrede rengørings- og oprydningssprocedurer i fængslet, herunder i gymnastiksalen. Som opfølgning herpå indsendte fængslet den 28. maj 2001 en redegørelse for den fremtidige procedure på rengøringsområdet. Direktoratet fremsendte en kopi af den nævnte redegørelse til mig.

I min opfølgingsrapport (nr. 1) tog jeg det oplyste om renovering og rengøring af den eksisterende gymnastiksal til efterretning.

Vedrørende mulighederne for at opføre en ny gymnastiksal oplyste direktoratet at såfremt en ny gymnastiksal skal opføres inden for ringmuren, vil det betyde at nogle af de eksisterende bygninger skal rives ned for at give plads til de indsatte nuværende udendørs fritidsfaciliteter. Det vil derfor være nødvendigt at opføre en bygning der både kan rumme en gymnastiksal og de øvrige faciliteter der i givet fald skal fjernes. Dette vil efter direktoratets vurdering være særdeles bekosteligt.

Direktoratet anførte at det alternativt vil være nødvendigt at opføre en gymnastiksal uden for ringmuren hvilket vil afstedkomme store krav til de sikkerhedsmæssige foranstaltninger, bl.a. i form af en underjordisk tunnel, hvilket vil fordyre projektet væsentligt. Direktoratet oplyste at direktoratet havde til hensigt at afdække de nævnte muligheder yderligere med henblik på en samlet prioritering af kriminalforsorgens vedligeholdelsesmidler og herefter tage stilling til om der skal bygges en ny gymnastiksal.

Jeg bad i min opfølgingsrapport (nr. 1) direktoratet om underretning om direktoratets

overvejelser om opførelse af en ny gymnastiksal.

Direktoratet har henvist til direktoratets besvarelse af punkt 2.2. som er gengivet ovenfor.

Allerede ved min redegørelse af 12. maj 1992 til Direktoratet for Kriminalforsorgen og Statsfængslet i Vridsløselille betegnede jeg gymnastiksalen som utidssvarende. Direktoratet og statsfængslet var, som det fremgår ovenfor, enige i det ønskelige i at der blev opført en ny gymnastiksal/sportshal. Det er meget utilfredsstillende at spørgsmålet om stillingtagen til opførelsen af en ny gymnastiksal/sportshal atter må udskydes, mere end 10 år efter at spørgsmålet blev taget op i forbindelse med min inspektion den 11. og 13. december 1991. På den foreliggende baggrund må jeg imidlertid tage det oplyste til efterretning. Jeg beder dog fortsat Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om direktoratets overvejelser om opførelse af en ny gymnastiksal.

### **Ad punkt 3.1. Besøgstider, bestilling af besøg og besøgsrum**

I min endelige rapport vedrørende inspektionen gengav jeg en klage fra talsmandsgruppen i fængslet over planlagte ændringer i statsfængslets besøgstider fra 1. juli 2000. Det var talsmandsgruppens opfattelse at de planlagte ændringer havde baggrund i et ønske om at begunstige de indsatte på Kongens Ø, og at ledelsen ikke ønsker besøg afholdt i arbejdstiden.

Ledelsen oplyste i forbindelse med inspektionen at de indsatte på Kongens Ø har kortere besøgstid end de øvrige indsatte. Ledelsen oplyste desuden at der skulle afholdes et møde den 22. juni 2000 med talsmandsgruppen om de nye besøgstider, og lovede at vende tilbage til mig med en redegørelse for udfaldet af dette møde.

Statsfængslet oplyste ved brev af 22. september 2000 at der ikke var sket en beskæring af besøgstiderne for de øvrige indsatte. Den planlagte ændring var bl.a. begrundet i personalebesparelser, men besøgsområdet havde fået tilført flere timer. Fængslet oplyste videre at spørgsmålet om tilrettelæggelsen af besøgstiderne på et senere tidspunkt ville blive taget op generelt idet det er et problem for beskæftigelsen at besøg starter inden arbejdstids ophør.

Jeg tog det oplyste til efterretning og bemærkede at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretog mig yderligere vedrørende dette spørgsmål. Jeg udbad mig underretning om udfaldet af de overvejelser som jeg forstod at statsfængslet ville gøre sig vedrørende besøgsteder.

Statsfængslet oplyste at man ikke er kommet længere med hensyn til overvejelserne om ændring af besøgstiderne. Spørgsmålet vil blive afklaret i forbindelse med de igangværende strukturændringer. Statsfængslet har endvidere anført at intentionerne i arbejdsreglerne og AUF-strukturen er at samtaler af forskellig art, besøg mv. skal ligge uden for arbejdstiden.

Direktoratet henholdt sig hertil. Direktoratet bad statsfængslet om underretning når fængslets overvejelser er afsluttede, og gav tilsagn om at underrette mig herom.

Jeg meddelte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg afventer den nævnte underretning før jeg tager stilling til om spørgsmålet giver mig anledning til at foretage mig noget.

Statsfængslet har i udtalelse af 18. april 2002 oplyst at der fortsat er mulighed for besøg inden arbejdstids ophør. Der er ikke taget endelig stilling til om der af hensyn til arbejdsdriften skal ske ændringer i ordningen.

Direktoratet har henholdt sig til statsfængslets udtalelse og vil fortsat underrette mig når meddelelse om overvejelserne vedrørende ændringer i besøgstiderne er modtaget fra statsfængslet.

Jeg afventer fortsat den nævnte underretning før jeg tager stilling til om spørgsmålet giver mig anledning til at foretage mig noget.

I min endelige rapport gengav jeg desuden et ønske fra talsmandsgruppen om mere plads til besøgende med børn end det nuværende lokale med kravleborgen hvor besøgende, indsatte og fængselsbetjente jævnligt går igennem. Talsmandsgruppen pegede på at man eventuelt kunne inddrage et personalerum til etablering af yderligere et opholdsrum til besøgende med børn. Ledelsen erklærede sig villig til at overveje mulighederne for at inddrage et personalerum til yderligere opholdsrum til besøgende med børn. Jeg bad statsfængslet oplyse mig om udfaldet af statsfængslets overvejelser.

Statsfængslet oplyste i sin udtalelse af 4. juli 2001 at fængslet ikke er kommet videre med de meget foreløbige overvejelser om en evt. udvidelse af besøgsafdelingen. Fængslet vil selv

skulle afholde udgifterne til en sådan udvidelse og til flytning og etablering af et nyt omklædningsrum for personalet. Ikke mindst af ressourcemæssige grunde var overvejelserne således sat i bero indtil videre.

Statsfængslet oplyste efterfølgende at fængslet har genoptaget overvejelserne om at etablere omklædningsrum til personalet andre steder i institutionen.

Direktoratet oplyste at direktoratet har bedt om underretning om det videre forløb, og at direktoratet vil underrette mig herom.

Jeg meddelte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg afventer den nævnte underretning før jeg tager stilling til om spørgsmålet giver mig anledning til at foretage mig noget.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

'Statsfængslet har oplyst, at der har været nogle meget foreløbige overvejelser om udvidelse af besøgsafdelingen ved at ombygge og inddrage et omklædningsrum til personalet. En sådan udvidelse forudsætter, at statsfængslet etablerer tilsvarende omklædningsfaciliteter et andet sted. Det er fortsat fængslets opfattelse, at en udvidelse af besøgsafdelingen, så der bliver mere plads til børn, er en god ide.

På baggrund af de meldinger, der er kommet fra direktoratet om den aktuelle økonomiske situation, er det imidlertid fængslets opfattelse, at det ikke er sandsynligt, at direktoratet vil kunne støtte et sådant projekt økonomisk. De videre overvejelser om udvidelse af besøgsafdelingen er derfor sat i bero.

Direktoratet kan henholde sig til statsfængslets udtalelse. Der henvises endvidere til det under punkt 2.2. anførte.'

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig på det foreliggende grundlag ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

### **Ad punkt 3.6. Beskæftigelse og arbejdsmiljø**

Jeg gengav i rapporten oplysninger fra talsmandsgruppen om at der periodisk er udpræget mangel på arbejde til de indsatte. Talsmandsgruppen oplyste at uanset manglen på arbejde tvinges alle indsatte på arbejde hvor de så kan sidde hele dagen uden at have noget at lave. Gruppen har flere gange oplevet at statsfængslet afviser de indsattes tilbud om at udnytte de håndværksmæssige evner som de indsatte har, og i

stedet anvender fagfolk udefra. Talsmandsgruppen havde det indtryk at dette bl.a. skyldes hensyn til risikoen for konkurrenceforvridning, men mente at der burde kunne dispenseres. De indsatte oplever dette som spild af ressourcer. Jeg bad om statsfængslets bemærkninger til talsmandsgruppens klage.

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at statsfængslet (og Direktoratet for Kriminalforsorgen) ikke sås at have forholdt sig til talsmandsgruppens klage over at indsatte tvinges på arbejde på trods af arbejdsmangel, og over at statsfængslet afviser de indsattes tilbud om at udnytte de håndværksmæssige evner som de indsatte har. Jeg bad statsfængslet om en udtalelse herom.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har anført følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

‘Statsfængslet har oplyst, at de indsatte har beskæftigelsespligt, og at det betyder, at de i arbejdstiden i almindelighed skal opholde sig på beskæftigelsesstederne.

Da en del af arbejdet udføres for eksterne kunder, følger mængden af arbejdet kundernes forespørgsel på at få udført arbejde. Hvis der i perioder ikke er arbejde nok fra kunderne, er der mulighed for igangsætning af særlige opgaver på værkstederne, som f.eks. hovedrengøring. Dette sker kun sjældent, da der i almindelighed er rigeligt med arbejde til de indsatte på beskæftigelsesstederne.

For så vidt angår talsmandsgruppens bemærkning om, at statsfængslet afviser de indsattes tilbud om at udnytte de håndværksmæssige evner, som de indsatte har, og i stedet anvender fagfolk ude fra, har statsfængslet bemærket, at det er et fast led i modtagelsesproceduren at få afklaret, om den indsatte har håndværksmæssige evner, som kan udnyttes til såvel den indsatte som til fængslets fordel. Hvis en indsat har håndværksmæssige færdigheder, vil man fra fængslets side gøre brug af disse færdigheder, hvis den indsatte er interesseret i en sådan beskæftigelse. Der findes dog håndværksmæssigt arbejde, der af sikkerhedsmæssige eller tidsmæssige årsager nødvendigvis skal udføres af fængslets håndværkere eller af eksterne håndværkere.

Det er direktoratets opfattelse, at beskæftigelsen i Statsfængslet i Vridsløselille lever op til kravene om beskæftigelsesmuligheder for de indsatte. Da en stor del af beskæftigelsen er efterspørgselsstyret, kan det ikke afvises, at der i kortere perioder kan være lav ordrebeholdning

med deraf følgende mindre arbejdsmængde. I sådanne situationer er det statsfængslets opgave at finde alternativ beskæftigelse til de indsatte. Direktoratet kan henholde sig til statsfængslets redegørelse herom, hvoraf det fremgår, at man i disse situationer finder andre opgaver i tilknytning til værkstedet. Det er direktoratets opfattelse, at man i Statsfængslet i Vridsløselille med succes har gjort en stor indsats for at undgå situationer, hvor indsatte slet ikke har noget at bestille.

For så vidt angår talsmandsgruppens bemærkning om, at den flere gange har oplevet, at statsfængslet afviser at udnytte de indsatte håndværksmæssige færdigheder, er det direktoratets opfattelse, at der må være tale om helt enkeltstående tilfælde, hvor de håndværksmæssige færdigheder ikke har kunnet indpasses med de faktiske opgaver. Almindeligvis vil man i alle fængsler netop efterspørge indsatte med håndværksmæssige færdigheder på værkstederne. Direktoratet finder det af betydning at kunne udnytte disse færdigheder dels for at drage nytte af dem i produktionen, og dels for at den indsatte får lejlighed til at vedligeholde sin faglige kunnen, så han er bedre stillet ved sin løsladelse. Direktoratet kan i øvrigt henholde sig til statsfængslets redegørelse.’

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke yderligere vedrørende dette forhold.

### Ad punkt 3.7. Telefonordningen

Jeg gengav i min endelige rapport en klage fra talsmandsgruppen over antallet af godkendte telefonnumre i den nye telefonordning som er fastsat i medfør af bekendtgørelse nr. 378 af 17. maj 2001 om adgangen til at telefonere for indsatte der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (telefonbekendtgørelsen). Talsmandsgruppen klagede også over at telefonnumrene skal være TeleDanmark-numre og ikke omfatter mobiltelefonnumre. Gruppen klagede endvidere over at der kun kan ske godkendelse af nye telefonnumre en gang om måneden. Jeg bad blandt andet Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyse nærmere om indholdet af den omtalte nye telefonordning.

Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyste herefter følgende:

’...

Det kan oplyses, at direktoratet den 14. juni 2001 udsendte cirkulæreskrivelse om de indsat-tes adgang til at telefonere i de lukkede anstalter og afsoningsafdelingen, Afd. 1. Vest, i Køben-havns Fængsler.

Det fremgår heraf, at der i afsoningsafdelin-ger med almindeligt fællesskab i de lukkede fængsler og Københavns Fængsler etableres særlige korttelefonordninger. Når korttelefon-ordningerne er etableret indebærer disse, at de indsatte kan få generel tilladelse til at telefonere til fire forud godkendte telefonindehavere.

Kontrol med, at adgangen til at telefonere ikke misbruges, sker ved aflytning. Dette foreta-ges således, at indholdet af alle telefonsamtaler optages og kontrolleres efterfølgende, stikprøve-vis eller hvis dette konkret findes nødvendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige grunde. Institu-tionen kan endvidere aflytte (påhøre) samtalerne umiddelbart, såfremt dette anses for nødvendigt for at imødegå en misbrugsrisiko.

Det er en forudsætning, at den indsatte og in-dehaveren af telefonen er vejledt om og skriftligt har erklæret sig indforstået med, at telefonsam-talerne kontrolleres som ovenfor beskrevet.

Det kan endvidere oplyses, at der ikke længe-re er restriktioner med hensyn til, hvilke typer af telefoner m.v., der må ringes til.

Reglerne for de indsattes adgang til at telefo-nere er nu reguleret i straffuldbyrdslovens § 57 samt i bekendtgørelse nr. 378 af 17. maj 2001 om adgangen til at telefonere for indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i krimi-nalforsorgens institutioner. Reglerne om kortte-lefoner svarer indholdsmæssigt til den oven-nævnte cirkulæreskrivelse.

Statsfængslet har telefonisk oplyst den 2. no-vember 2001, at man forventer at tage den nye telefonordning i brug ved årsskiftet.

For så vidt angår de øvrige fængsler er det op-lyst, at installationen af det tekniske udstyr (te-lefon, edb, kabler og aflytning) er ved at være på plads. Der mangler endnu nogle øvrige detaljer, herunder (i to fængsler) kontrakten med Tele-Danmark og (på et fængsel) oplæring af perso-nalet i brugen af aflytningsudstyret. Disse for-hold forventes at være på plads inden for den næste måneds tid.

...

Straffuldbyrdslovens § 57 er sålydende:

’§ 57. En indsat har, i det omfang det er prak-tisk muligt, ret til at føre telefonsamtaler.

*Stk. 2.* Adgangen til at føre telefonsamtaler kan nægtes, hvis dette findes nødvendigt af or-dens- eller sikkerhedsmæssige hensyn eller af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lov-overtrædelsen.

*Stk. 3.* I lukkede institutioner påhøres eller af-lyttes telefonsamtalen af personale i institu-tionen uden retskendelse, medmindre dette ikke findes nødvendigt af de i stk. 2 nævnte grunde. Såfremt telefonsamtalen påhøres eller aflyttes, skal samtaleparterne forinden gøres bekendt her-med.

*Stk. 4.* Justitsministeren kan fastsætte regler om gennemførelsen af de indsattes ret til at føre telefonsamtaler.’

Bemyndigelsesbestemmelsen i straffuldbyr-delseslovens § 57, stk. 4, er udnyttet ved den ovenfor nævnte telefonbekendtgørelse. Der er i denne bekendtgørelse fastsat regler for indsattes adgang til at telefonere i hhv. åbne fængsler og ar-resthuse samt lukkede fængsler og Køben-havns Fængsler. I bekendtgørelsens § 10 er fast-sat følgende om særlige korttelefonordninger:

’§ 10. I afsoningsafdelinger med almindeligt fællesskab, hvor de tekniske forudsætninger for at føre kontrol i overensstemmelse med stk. 2, nr. 1, er tilstede, kan de indsattes ret til at føre te-lefonsamtaler herudover gennemføres ved, at den enkelte indsatte får generel tilladelse til at te-lefonere til 4 telefonindehavere, som forinden skal godkendes af institutionen.

*Stk. 2.* Det er en forudsætning for tilladelse ef-ter stk. 1,

1) at den indsatte og telefonindehaverne, inden tilladelse gives, er vejledt om og skriftligt har erklæret sig indforstået med, at særlig kontrol med, at denne adgang til at telefonere ikke misbruges, sker ved aflytning, som foretages således, at indholdet af alle telefonsamtaler optages og efterfølgende kontrolleres, stik-prøvevis eller hvis dette konkret findes nød-vendigt af ordens- eller sikkerhedsmæssige grunde eller af hensyn til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen,

2) ...

3) ...

*Stk. 3.* Det er endvidere en forudsætning for tilladelse efter stk. 1, at ordens- eller sikkerheds-mæssige hensyn eller hensynet til beskyttelse af den forurettede ved lovovertrædelsen ikke i det enkelte tilfælde taler imod at give en sådan ge-nerel tilladelse.

Stk. 4. Det kan fastsættes som vilkår for en tilladelse efter stk. 1, at telefonsamtaler, som føres efter tilladelsen, skal føres på et sprog, som den, der påhører eller aflytter samtalen, forstår. Hvis forholdene taler derfor, kan der anvendes tolk.'

I direktoratets skrivelse nr. 83 af 16. maj 2001 er blandt andet anført følgende:

'...

Bekendtgørelsens §§ 10-14 giver mulighed for i afsoningsafdelinger med almindeligt fællesskab i de lukkede fængsler og Københavns Fængsler at etablere særlige korttelefonordninger. Med disse ordninger vil de indsatte ret til at telefonere efter lovens § 57, stk. 1, i vidt omfang kunne imødekommes.

...

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg er enig i at de særlige korttelefonordninger i vidt omfang kan imødekomme de indsatte ret til at telefonere efter lovens § 57, stk. 1. Direktoratets redegørelse indeholdt imidlertid ingen oplysninger om hvorledes der skal forholdes over for indsatte eventuelle ønsker om telefonering herudover.

Jeg bad på denne baggrund Statsfængslet i Vridsløselille om for så vidt angår ordningen i statsfængslet, at redegøre for indsatte adgang til at udskifte de forvalgte telefonnumre, herunder hvor ofte dette kan ske, samt hvilken adgang indsatte som er omfattet af telefonkortordningen, har for at foretage telefonopkald til andre telefonnumre end de fire godkendte numre. Jeg bad om direktoratets bemærkninger hertil.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har anført følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

'Statsfængslet i Vridsløselille har oplyst, at der i forbindelse med den nye korttelefonordning ikke er fastsat begrænsninger for, hvor ofte der kan ske udskiftning af numre, hvortil der kan ringes.

Direktoratet kan henholde sig til det af statsfængslet anførte.

Statsfængslet har, for så vidt angår spørgsmålet om telefonopkald til andre telefonnumre end de 4 godkendte numre, oplyst, at der efter fængslets opfattelse kan skelnes mellem tilfælde, hvor den indsatte akut har behov for at ringe til andre end de 4 godkendte numre og tilfælde, hvor den indsatte ønsker en generel tilladelse til at telefonere til mere end 4 numre. I det første tilfælde er fængslet af den opfattelse, at et ønske om at telefonere bør imødekommes, hvis det vurderes, at

den indsatte konkret har en rimelig grund til at telefonere.

Statsfængslet har videre oplyst, at det ikke helt klart fremgår af de udsendte regler, hvad der gælder, hvis den indsatte har mere end 4 tætte familierelationer, der gør det rimeligt, at han får en generel tilladelse til at telefonere til mere end 4.

Statsfængslet har bemærket, at da de nye regler var til høring, pegede fængslet på, at der burde være mulighed for, at der lokalt på fængslerne kunne fastsættes nærmere regler om, hvor mange telefonindehavere en indsat skal kunne ringe til, svarende til ordningen ved besøg.

Statsfængslet har videre bemærket, at fængslets forslag ikke blev fulgt ved udfærdigelsen af de endelige regler på området samt, at det er fængslets umiddelbare opfattelse, at der ikke kan gives en generel tilladelse til at telefonere til mere end 4 numre.

Direktoratet kan oplyse, at det fremgår af telefonbekendtgørelsen § 10, stk. 1, at den enkelte indsatte for så vidt angår de særlige korttelefonordninger kan få generel tilladelse til at telefonere til 4 telefonindehavere, som forinden skal godkendes af institutionen.

Der er ikke i medfør af bestemmelsen adgang til at dispensere herfra.

En indsat ønsker om at foretage en telefonsamtale til en telefonindehaver, som ikke er omfattet af den generelle tilladelse, skal fængslet konkret tage stilling til, jf. telefonbekendtgørelsens § 4 og straffuldbyrdslovens § 57.

Direktoratet kan i øvrigt henholde sig til det af statsfængslet oplyste.'

Af Statsfængslet i Vridsløselilles vejledning om korttelefonordning af november 2001 som jeg har modtaget i kopi, fremgår følgende:

'Der oprettes i almindelighed nye telefonforbindelser den første mandag i måneden. Derfor bør udfyldte blanketter være indleveret til afdelingen senest den sidste mandag i måneden. I modsat fald må der påregnes en længere sagsbehandlingstid.

...

Alle godkendte telefonnumre sendes den første mandag i måneden til TDC/Teledanmark med henblik på oprettelse ...

I almindelighed vil telefonnumrene være oprettet den efterfølgende fredag kl. 12.'

Jeg går på baggrund af statsfængslets oplysninger ud fra at vejledningen skal forstås sådan at det i almindelighed kun er muligt at

skifte telefonnumre en gang om måneden, men at der kan tages individuelle hensyn til indsatte med behov for et eller flere nummer-skift på et andet tidspunkt end det angivne. Jeg forstår desuden at indsatte med en rimelig grund til at telefonere til et telefonnummer som ikke er omfattet af de fire forvalgte telefonnumre, kan gives adgang til dette. Jeg går desuden ud fra at også telefonnumre som ikke er TeleDanmark-numre, kan vælges af de indsatte. Jeg tager på denne baggrund det oplyste til efterretning og foretager ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

Jeg bad i min opfølgingsrapport (nr. 1) statsfængslet om at oplyse hvorledes samtaleparterne forinden samtalen gøres bekendt med eventuel aflytning eller påhøring, jf. straffuldbyrdelseslovens § 57, stk. 3, 2. punktum. Jeg bad om Direktoratet for Kriminalforsorgens bemærkninger til dette.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har anført følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

’For så vidt angår oplysning til samtaleparterne om aflytning eller påhøring har statsfængslet oplyst, at der er lavet en lokal vejledning om telefonordningen, hvoraf det fremgår, at alle samtaler optages, og at samtalerne kan aflyttes og efterfølgende kontrolleres. På blanketten – som skal udfyldes af den indsatte og den, der skal ringes til – skal begge bekræfte, at de har modtaget skriftlig vejledning. Den indsatte, og den der skal ringes til, skal tillige ved deres underskrift bekræfte, at de er indforstået med, at alle samtaler optages, og at samtalerne kan aflyttes og efterfølgende kontrolleres hermed. Vejledning og blanket er oversat til 4 hovedsprog.

Statsfængslet har derudover oplyst, at der med henblik på opsætning i hver boks er lavet et skilt, hvoraf det på dansk og 4 andre sprog fremgår, at der sker bånding/aflytning.

Statsfængslet har over for direktoratet den 22. maj 2002 oplyst, at de omtalte skilte endnu ikke er opsat, men at statsfængslet vil opsætte skilte snarest muligt.

Direktoratet kan henholde sig hertil.’

Jeg har modtaget en kopi af statsfængslets blanket til ansøgning om tilladelse til at telefonere hvorpå indsatte og den valgte samtalepart uden for fængslet skal give samtykke til aflytningen.

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

### **Ad punkt 3.11. Kostpenge og købmandens priser**

På baggrund af en klage fra talsmandsgruppen og med henvisning til en tidligere brevveksling vedrørende inspektionen af Anstalten ved Herstedvester bad jeg i den endelige rapport Statsfængslet i Vridsløselille om en udtalelse om hvorledes statsfængslet sikrer at selvforplejningen kan ske på en tilfredsstillende, ernæringsrigtig måde inden for de indsattes økonomiske rammer.

Statsfængslet oplyste at fængslet har kontrakt med en købmand som vederlagsfrit forpagter butikken i fængslet. Købmanden har forpligtet sig til at levere varer, herunder tilbudsvare, til priser som er identiske med Fokuskædens priser. Statsfængslet oplyste videre at fængslets ledelse tidligere, i samarbejde med talsmændene, har foretaget priskontrol af købmandens varer sammenlignet med priserne i en tilsvarende forretning uden for fængslet. Denne priskontrol, herunder af tilbudsvare, foretages nu alene af fængslets ledelse. Fængslet lægger til grund at det fastsatte kostpengebeløb er tilstrækkeligt til at sikre de indsatte en tilfredsstillende og ernæringsrigtig kost ved indkøb hos en købmand i den nævnte butikskæde.

Direktoratet henholdt sig i det hele til det som fængslet anførte.

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg går ud fra at fængslets oplysninger om at der udføres priskontrol af købmandens varer sammenlignet med priserne i en tilsvarende forretning uden for fængslet, indebærer at eventuelle uoverensstemmelser i prisniveau bliver påtalt af fængslet og bragt til ophør.

Jeg udtalte videre at ansvaret for de indsattes mulighed for ved de udbetalte kostpenge at indkøbe en tilfredsstillende og ernæringsrigtig kost påhviler Direktoratet for Kriminalforsorgen og de enkelte institutioner. Spørgsmålet er efter min opfattelse for vigtigt til at kontrollen hermed kan baseres på de oplysninger som er lagt til grund, hvis der heri ligger at der ikke ved prøveindkøb eller på anden måde føres en effektiv kontrol med balancen mellem kostpengebeløbet og de faktiske udgifter til kosten i den pågældende institution. Jeg bad statsfængslet om nærmere at



oplyse hvad der ligger i at 'Fængslet lægger til grund at det fastsatte kostpengebeløb er tilstrækkeligt til at sikre de indsatte en tilfredsstillende og ernæringsrigtig kost ved indkøb hos en købmand i den nævnte butikskæde'. Jeg bad om Direktoratet for Kriminalforsorgens bemærkninger hertil.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har anført følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

'Statsfængslet har oplyst, at formuleringen skyldes, at beløbet fastsættes centralt, og at fængslet er gået ud fra, at direktoratet har fået foretaget en beregning af, hvad tre daglige hovedmåltider koster i dag ved indkøb hos en købmand. Kontrollen i fængslet har således hidtil alene bestået i at sikre, at købmandens priser svarer til priserne hos Fokuskæden.

Direktoratet kan supplerende oplyse, at det gældende arbejdspengesystem er udarbejdet på baggrund af AUF-betænkningen (betænkning 1058/1986), hvori det blev foreslået, at udbetalingen til de indsatte niveaumæssigt skulle svare til forbigående kontanthjælp.

En undersøgelse viste, at den gennemsnitlige arbejds løn lå på 8 kr., hvilket svarede til, at en indsat, der var anbragt i en institution med selvforsplejning havde et rådighedsbeløb på 2600 - 2700 kr. Oplysninger indhentet fra Socialministeriet viste, at grundsatsen for kontanthjælp efter fradrag af skat og eget bidrag til husleje udgjorde ca. 2700 kr.

Det kan videre oplyses, at satserne for udbetalinger til indsatte i kriminalforsorgens institutioner pristalsreguleres i overensstemmelse med den gældende satsreguleringsprocent, der for 2002 udgør 2,7%. Direktoratets skrivelse af 10. december 2001 vedrørende udmelding af arbejdsvederlag til indsatte i 2002 vedlægges.

Ombudsmanden har i sin opfølgingsrapport nr. 2 vedrørende inspektionen i Anstalten ved Herstedvester i 1996 fundet, at direktoratet til stadighed må sørge for at sikre, at det beløb, som bliver udbetalt til de indsatte, er tilstrækkeligt til at købe den fornødne kost i lige netop den butik, der ligger i den pågældende institution.

Direktoratet er enig i det anførte, og har på denne baggrund, samt efter det af statsfængslet oplyste, anmodet statsfængslet om at gennemføre en undersøgelse (prøveindkøb) med henblik på at konstatere, om det er muligt for indsatte i Vridsløselille – hos købmanden der – at indkøbe varer svarende til Forbrugerstyrelsens anbefalinger.

Kopi af direktoratets anmodning til statsfængslet vedlægges til orientering og direktoratet vil orientere ombudsmanden, når resultatet af undersøgelsen foreligger.'

Jeg afventer indtil videre resultatet af den nævnte undersøgelse. Jeg bemærker at direktoratets skrivelse af 10. december 2001 vedrørende udmelding af arbejdsvederlag til indsatte i 2002 ikke var vedlagt direktoratets udtalelse af 17. juni 2002. Jeg går ud fra at direktoratet vil fremsende en genpart af brevet når jeg modtager underretning om den nævnte undersøgelse.

### **Ad punkt 5.7. Køkkenforhold og selvforsplejning for indsatte i frivillig enrum og for indsatte på den særligt sikrede afdeling**

Jeg gengav i min endelige rapport en klage fra en indsat over at de indsatte tvinges til at vaske op efter funktionærernes tilberedning af varm mad til eget brug i køkkenet. Den indsatte oplyste at en gangmand skulle være blevet afsat som gangmand fordi han nægtede dette.

Jeg bad Statsfængslet i Vridsløselille om at oplyse nærmere om omfanget af funktionærernes benyttelse af køkkenet på afdelingen til eget brug og om fængslets bemærkninger til klagerne.

Statsfængslet oplyste at personalet kun i meget begrænset omfang anvender køkkenfaciliteterne ude på afdelingen, idet der på selve afdelingskontoret findes både ovn, kogeplader og mikrobølgeovn. Der er således ikke behov for yderligere køkkenfaciliteter.

For så vidt angår klagen over at de indsatte skal vaske op efter funktionærerne, oplyste statsfængslet at det har været en opgave der henhører under gangmandens arbejdsområde, i den periode hvor afdelingen har fungeret som frivillig enrumsafdeling. Der er tale om en meget lille opgave, og der har meget sjældent været klager i forbindelse hermed. Gangmandsarbejdet på afdelingen betragtes som meget attraktivt af de indsatte. Statsfængslet mente ikke at der var grundlag for at ændre på ordningen.

Direktoratet udtalte at direktoratet, henset til opgavens beskrevne omfang, kunne henholde sig til det som fængslet har anført.

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at arbejdsopgaver der indebærer at de indsatte skal rydde op efter personalet o.l., er egnet til at give

forholdet mellem de indsatte og personalet en tjenesteforholdslignende karakter. Dette kan opleves som ydmygende og krænkende for de indsatte, der som frihedsberøvede befinder sig i en ømfindelig situation i den henseende. Efter min opfattelse bør man derfor være tilbageholdende med at pålægge indsatte sådanne opgaver. Grænsen mellem acceptable opgaver som også kan involvere oprydning og rengøring efter personalet (f.eks. rengøring af fællesarealer, toiletter osv.), og opgaver som får karakter af særlig servicering af personalet, er naturligvis vanskelig at trække. I det foreliggende tilfælde var der imidlertid tale om opvask efter fængselsfunktionærernes – som jeg må forstå det – rent private benyttelse af køkkenet på afdelingen. Dette var efter min opfattelse meget uheldigt.

Jeg udtalte videre at jeg er opmærksom på at problemer med at finde tilstrækkelig beskæftigelse til de indsatte kan begrunde at man må tilbyde mindre hensigtsmæssige arbejdsopgaver, men at jeg havde noteret mig det oplyste om at den pågældende opgave var meget lille og således efter min opfattelse ikke kunne indgå med nogen betydelig vægt i fængslets samlede beskæftigelsesudbud til indsatte i frivilligt enrum.

Jeg henstillede på den baggrund til statsfængslet at ophæve den ordning hvorefter gangmanden på den frivillige enrumsafdeling havde som en pligtmæssig opgave at vaske op efter funktionærernes rent private benyttelse af køkkenet på afdelingen. Jeg bad statsfængslet om underretning om hvad min henstilling gav anledning til. Jeg bad om at underretningen blev sendt til mig gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har anført følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

’Statsfængslet har oplyst, at ombudsmandens henstilling er fulgt, og at gangmanden således ikke længere har den nævnte opgave.

Statsfængslet har den 3. juni 2002 supplerende oplyst følgende:

’I forbindelse med at ovennævnte blev meddelt afdelingen, har personalet oplyst, at gangmændene ikke hidtil er blevet tvunget til at vaske op efter personalet. Det skal således herfra præciseres, at gangmanden ikke har haft som pligtmæssig opgave at vaske op efter personalet – det har været frivilligt. Der vedlægges arbejdsbeskrivelse for gangmanden.

Uanset ovennævnte har man fastholdt, at gangmanden på afdeling B-II ikke længere må

vaske op efter personalet – og det gælder også, selvom han tilbyder sin hjælp frivilligt.

Det beklages, at man først nu er blevet opmærksom på ovenstående fejl i de faktuelle oplysninger.’

Direktoratet kan henholde sig hertil.’

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

Jeg bad også om statsfængslets bemærkninger til oplysningen om at en gangmand skulle være blevet afsat fordi han nægtede at vaske op efter funktionærernes tilberedning af varm mad til eget brug i køkkenet.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har anført følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

’Statsfængslet har oplyst, at afdelingslederen, der har været leder af B-fløjen i adskillige år, har oplyst, at han ikke erindrer, at en gangmand er blevet afskediget med den begrundelse. En ældre medarbejder, der igennem flere år har gjort tjeneste på afdelingen, er ligeledes blevet spurgt. Denne medarbejder erindrer heller ikke en sådan afskedigelse af en gangmand.

Da det således ikke har været muligt at verificere oplysningen, sammenholdt med oplysningen ovenfor om, at den nævnte arbejdsopgave har været frivillig, har direktoratet ingen bemærkninger hertil.’

Jeg må på denne baggrund afstå fra at foretage mig yderligere vedrørende spørgsmålet.

...

## Punkt 7. Opfølgning

Jeg beder om at statsfængslet sender de udtalelser mv. som jeg har bedt om, gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen som jeg ligeledes beder om en udtalelse.

## Punkt 8. Underretning

Denne rapport sendes til Statsfængslet i Vridsløselille, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i fængslet.”

Ombudsmanden modtog herefter breve af 14. oktober 2002, 18. oktober 2002 og 27. februar 2003 med bilag fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

I en opfølgingsrapport (nr. 3) af 15. april 2003 meddelte ombudsmanden herefter følgende:

### ”Ad punkt 2.2. Cellerne

I min opfølgingsrapport nr. 2 anførte jeg følgende:

I den endelige rapport om inspektionen refererede jeg oplysninger som jeg modtog under en samtale med samarbejdsudvalget, om at der er cellevinduer som burde være udskiftet. Jeg bad statsfængslet om at oplyse omfanget af behovet for at udskifte cellevinduer og fængslets eventuelle plan herfor.

Statsfængslet oplyste at der er behov for udskiftning af samtlige cellevinduer i fængslet. Statsfængslet har derfor taget kontakt til direktoratet. Det har været overvejet om en eventuel udskiftning af cellevinduerne kunne finde sted i forbindelse med en forestående udskiftning af tagene på belægningsbygningerne.

Direktoratet oplyste supplerende at det på baggrund af primært en vurdering fra kriminalforsorgens tilsynsførende arkitekt er besluttet at der ikke skal gennemføres vinduesudskiftning i forbindelse med den aktuelle tagrenovering. Direktoratet har bemærket at der på to af fængslets fløje aktuelt pågår en renovering af tagene der hidtil har udgjort en sikkerhedsmæssig risiko for både personale og indsatte på grund af løse tagsten mv.

Direktoratet oplyste hertil at der er iværksat indledende undersøgelser om fremtidige vinduers udformning således at der sikres optimale lys- og luftindtag, samtidig med at den fornødne sikkerhed opretholdes. På baggrund af denne undersøgelse vil en udskiftning af fængslets vinduer indgå i den samlede prioritering af kriminalforsorgens vedligeholdelsesmidler.

Jeg meddelte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretager mig mere vedrørende dette forhold. Jeg bad dog Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om hvad den nævnte undersøgelse giver anledning til i relation til Statsfængslet i Vridsløselille, herunder mht. en eventuel tilførsel af midler til vedligeholdelse af statsfængslet.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

...

Ombudsmanden har bedt om underretning om, hvad undersøgelsen om fremtidige vinduers

udformning giver anledning til i relation til Statsfængslet i Vridsløselille.

Direktoratet kan oplyse, at kriminalforsorgens økonomiske situation ikke er afklaret på nuværende tidspunkt, idet konsekvenserne af den finanslov, som Folketinget vedtog den 20. marts 2002 endnu ikke ligger fast.

Som led i aftalen om finansloven for 1999 blev der endvidere indgået en politisk flerårsaftale for kriminalforsorgen for perioden 1999-2003, hvor 1999 skulle anvendes som udviklingsår. Flerårsaftalen blev primo 1999 konkretiseret i en politisk godkendt udmøntningsplan samt en resultatkontrakt mellem Justitsministeriet og kriminalforsorgen.

Inkluderet heri var aftalte økonomiske rammer med midler til nye initiativer på i alt ca. 1,4 mia. kr. i hele aftaleperioden. Det årlige effektiviseringsmål vokser ifølge aftalen fra ca. 35 mio. kr. i år 2000 til ca. 105 mio. kr. i år 2003. I 2002 vokser kravet med ca. 35 mio. kr. til i alt 90 mio. kr.

Det har hidtil været forudsætningen, at store dele af dette stigende effektiviseringskrav i år 2002 skulle udmøntes ved reduktion af kapaciteten i såvel fængsler som arresthuse.

Den 8. juni 2002 trådte lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forvaltningsloven i kraft. Ændringen af straffeloven medfører forskellige strafsækærper og gør det strafbart for anholdte og fængslede at flygte. Disse initiativer vil medføre en forøgelse af strafmængden og betyde et øget behov for pladser i kriminalforsorgens institutioner.

Dette indebærer merudgifter til såvel drift som anlæg for kriminalforsorgen og vanskeliggør kriminalforsorgens overholdelse af de oprindeligt forudsatte effektiviseringsmål. Det vil således i sagens natur ikke være muligt for kriminalforsorgen at udmønte effektiviseringsmålene ved kapacitetsreduktioner.

Der knytter sig en række usikkerheder til vurderingen af konsekvenserne af regeringens nye initiativer for kriminalforsorgens kapacitetssituation, idet en række faktorer, herunder ændringer i kriminalitetsudviklingen, varetægtsbeløget og strafmassen samt i befolkningssammensætningen m.v. har stor betydning.

Justitsministeriet har i samarbejde med kriminalforsorgen og Finansministeriet netop foretaget en analyse af kriminalforsorgens kapacitetsbehov i de kommende år, med henblik på at foretage de nødvendige justeringer af kriminalfor-

sorgens økonomiske rammer på forslaget til finansloven for 2003. Det overvejes for tiden, hvilke konsekvenser analysens resultater skal have.

På baggrund af ovenstående er det besluttet, at kriminalforsorgen i 2002 med henblik på at overholde de økonomiske rammer i den politiske flerårssaftale udviser tilbageholdenhed på vedligeholdelsesområdet, hvor der oprindeligt var afsat ca. 70 mio. kr. til øget vedligeholdelse.

Som følge af det anførte er de økonomiske muligheder i relation til situationen i Statsfængslet i Vridsløselille i øjeblikket uafklarede, og direktoratets behandling af de spørgsmål som ombudsmanden har stillet vedrørende vedligeholdelse og renovering mv., afventer dels en afklaring af konsekvenserne af Finansloven for 2002, dels afklaring af de økonomiske konsekvenser vedrørende de af Folketinget vedtagne strafskærper mv.

Direktoratet har på denne baggrund ved brev af 16. april 2002 meddelt institutionerne, at 'Direktoratet forventer ... ikke på nuværende tidspunkt at kunne imødekomme ansøgninger om særbevillinger til anlægs- eller vedligeholdelsesarbejder på institutionerne.

Alle tidligere ansøgninger vil derfor indtil videre blive opført på en venteliste med henblik på prioritering af midler i 2003.

Eneste undtagelse til ovenstående er projekter, som allerede er sat i værk, eller som af bygningsmæssige eller sikkerhedsmæssige årsager skønnes uopsættelige'.

Der vil således under henvisning til det ovenfor anførte ikke blive foretaget videre med hensyn til spørgsmålet om vinduer i 2002.

...

Jeg tager på nuværende tidspunkt det oplyste til efterretning. Jeg beder Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om konsekvenserne af den nævnte prioritering i 2003 for spørgsmålet om cellevinduer i Statsfængslet i Vridsløselille.'

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ved brev af 27. februar 2003 anført følgende om dette punkt:

'Projektet vedrørende udskiftning af cellevinduer på Statsfængslet i Vridsløselille vil ikke kunne finansieres i 2003 og vil indgå i kriminalforsorgens langsigtede prioritering for anlægs-

og vedligeholdelsesopgaver i en ny kontraktperiode.'

Bortset fra at bede Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning når der er taget stilling til projektet i forbindelse med direktoratets langsigtede prioritering, foretager jeg mig på det foreliggende grundlag ikke mere vedrørende dette forhold.

### Ad punkt 2.3. Gangarealer

I min opfølgingsrapport nr. 2 anførte jeg følgende:

'Jeg udtalte i den endelige rapport om inspektionen at gangarealerne på frigangsaftale J fremstod meget rodede. Jeg henstillede til statsfængslet at holde gangarealerne på afdelingen fri for opmagasinerede og tilfældigt anbragte ting som ikke naturligt hører til på et gangareal. Jeg henstillede tillige til statsfængslet at bringe orden i de ledninger og kabler som hang ned fra væggene. Jeg udbad mig underretning når arbejdet var udført. Jeg bad samtidig statsfængslet om at oplyse om eventuelle vedligeholdelsesplaner for afdelingen.

Statsfængslet oplyste at der nu er draget omsorg for at gangarealerne på afdeling J er friholdt for effekter og således ikke længere anvendes til opmagasinering af tilfældige ting. Arbejdet med at bringe orden i løse ledninger og kabler er tilendebragt.

Statsfængslet oplyste videre at statsfængslet har forelagt en plan for en total ombygning af afdeling J for direktoratet og således afventer direktoratets stillingtagen til bevillingsspørgsmålet.

Direktoratet oplyste at direktoratet ved besigtigelse i juni 2001 har konstateret at de af ombudsmanden beskrevne forhold i en vis udstrækning er blevet udbedret, men at afdelingen generelt fortsat ikke er i en acceptabel vedligeholdelsesstand.

Fængslet påpegede at man tidligere har søgt om midler til renovering af afdelingen, men at sagen efter det oplyste beroede på at fængslet ikke kunne påtage sig en medfinansiering af vedligeholdelsesarbejderne. Direktoratet oplyste at direktoratet på den baggrund og efter en prioritering af de samlede bevillinger besluttede at stille sagen i bero og afvente den store sikkerhedssag som aktuelt er i gang.

I denne forbindelse oplyste direktoratet at der som led i sikkerhedsprojektet er planer om at ændre fængslets hovedport hvilket vil have betydning for adgangsforholdene til afdeling J. Det vil derfor være naturligt at planlægge en renovering af afdelingen i sammenhæng med dette. Direktoratet vil på den baggrund anmode fængslet om at udarbejde et forslag til en renovering af afdelingen. Forslaget vil herefter indgå i den samlede prioritering af vedligeholdelsesmidler i 2002, og såfremt det er muligt at fremme forslaget, vil det indgå i fængslets resultatkontrakt for 2002.

Jeg bad i min opfølgingsrapport (nr. 1) direktoratet om underretning om hvad den nævnte samlede planlægning af sikkerhedsprojektet og renovering af afdeling J giver anledning til.

Direktoratet har henvist til sin besvarelse af punkt 2.2. som er gengivet ovenfor.

Jeg tager på nuværende tidspunkt det oplyste til efterretning. Jeg beder Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om konsekvenserne af den nævnte prioritering i 2003 for spørgsmålet om renovering af afdeling J.

Jeg udtalte endvidere i den endelige rapport at placeringen af vaskemaskiner og tørretumblere på det fælles gangareal ikke er hensigtsmæssig. Jeg bad statsfængslet om at oplyse om det vil være muligt at placere maskinerne et andet sted.

Statsfængslet oplyste at maskinerne tidligere har været placeret på afdelingens badeværelse. Denne placering viste sig imidlertid at være uhensigtsmæssig idet maskinerne tit blev sprøjtet til med vand. Statsfængslet er enig i at placeringen på gangarealet ikke er hensigtsmæssig, og at det bedste ville være hvis maskinerne kunne stå i et særskilt rum. Imidlertid er der ikke noget ledigt rum på afdelingen. Hvis maskinerne skal stå i et særskilt rum, kunne det overvejes at anvende en celle til formålet. Dette vil betyde at der mistes en frigangsplads hvilket ikke er hensigtsmæssigt.

Statsfængslet oplyste videre at et tidligere depotrum på afdelingen for nylig er blevet indrettet som kontor for afdelingens sekretær. Da der er mangel på kontorer, og da der i øvrigt er fordel ved at afdelingssekretærene er placeret på afdelingerne, er det fængslets opfattelse at det heller ikke er nogen god løsning at anvende kontoret som rum til vaskemaskiner og tørretumblere.

Direktoratet oplyste at direktoratet kan henholde sig til det som fængslet har anført, og at direktoratet herudover er enig i at placering af tørretumblere og vaskemaskiner på gangarealet ikke er hensigtsmæssigt. Direktoratet vil derfor anmode fængslet om at indarbejde en alternativ placering af disse maskiner i det ovenfor nævnte forslag vedrørende renovering af afdelingen som fængslet vil blive anmodet om at udarbejde.

Jeg bad direktoratet om underretning om hvad den nævnte samlede planlægning af sikkerhedsprojektet og renovering af afdeling J giver anledning til i relation til spørgsmålet om placering af tørretumblere og vaskemaskiner.

Direktoratet har henvist til sin besvarelse af punkt 2.2. som er gengivet ovenfor.

Jeg går ud fra at statsfængslet hele tiden er opmærksom på eventuelle muligheder der måtte vise sig for en ændret og mere hensigtsmæssig placering af tørretumblere og vaskemaskiner. Jeg tager i øvrigt det oplyste til efterretning. Jeg beder Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om konsekvenserne af den nævnte prioritering i 2003 for spørgsmålet om placering af tørretumblere og vaskemaskiner.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ved brev af 27. februar 2003 anført følgende om dette punkt:

'Direktoratet har i november 2002 bevilget Statsfængslet i Vridsløselille en særbevilling på 1.300.000 kr. til renovering af afdeling J. Arbejdet hermed er startet og afdelingen forventes at kunne tages i brug i løbet af april måned 2003. Der vedlægges kopi af fængslets ansøgning af 7. august 2002 med beskrivelse af renoveringen. Det bemærkes, at det ikke har været muligt, at skaffe plads til vaskesøjle med tørretumbler på badeværelset eller i særskilt rum. Der vil til gengæld blive stik til køleskabe på værelserne, hvorfor disse ikke længere vil skulle placeres på gangen.'

Af statsfængslets ansøgning af 7. august 2002 fremgår at projektet bl.a. omfatter renovering og udskiftning af faldstammer, indførsel af koldt og varmt vand, renovering af badeværelse, indførsel af jordstik til køleskabe i cellerne, etablering af cellekald, renovering og udskiftning af toiletter, malerarbejde, diverse inventarindkøb samt reparation af eksisterende vinduer samt forsatsvinduer.

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende disse forhold.

### Ad punkt 2.6. Opholds- og fritidslokaler

I min opfølgingsrapport nr. 2 anførte jeg følgende:

'Jeg gengav i den endelige rapport en del af brevvekslingen vedrørende fængslets gymnastiksal fra min inspektion af Statsfængslet i Vridsløselille i 1991 hvoraf det fremgik at jeg den 22. december 1994 oplyste Direktoratet for Kriminalforsorgen at jeg afventede at direktoratet vendte tilbage til spørgsmålet om opførelse af en ny gymnastiksal.

Direktoratet oplyste ved brev af 28. november 1995 at det fortsat var direktoratets ønske at der opførtes en ny gymnastiksal/sportshal når den bevillingsmæssige situation muliggjorde dette, men at det var nødvendigt med en ekstra bevilling til formålet da et så stort projekt ikke kunne afholdes inden for kriminalforsorgens normale anlægsbevilling. Anlægsbevillingen, der på det pågældende tidspunkt blev oplyst til at udgøre ca. 15 mio. kr. årligt, blev fortrinsvis brugt til vedligeholdelse af kriminalforsorgens ca. 100 institutioner. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyste at direktoratet ville vende tilbage til sagen så snart det blev bevillingsmæssigt muligt at opføre en ny gymnastiksal.

Jeg beskrev i rapporten fængslets gymnastiksal som den fremstod under min inspektion i juni 2000. Jeg udtalte herunder at gymnastiksalen fortsat er ganske utidssvarende, og at den nu fremstår i helt uforsvarlig vedligeholdelsesmæssig stand og er meget dårligt rengjort. Jeg bad statsfængslet og Direktoratet for Kriminalforsorgen om at oplyse hvilke konkrete planer der er for opførelsen af en ny gymnastiksal, herunder med angivelse af en tidshorison for nybygningen. Jeg bad endvidere om at modtage oplysning om hvorledes man agter at vedligeholde den eksisterende gymnastiksal indtil en ny gymnastiksal er opført. Endelig udtalte jeg at jeg går ud fra at statsfængslet vil sikre at der løbende sker en grundig rengøring af gymnastiksalen.

Statsfængslet oplyste at den nuværende gymnastiksal nu er totalrenoveret. Løbende rengøring af salen indgår som en fast del af fængslets interne rengøringsplan. Spørgsmålet om opførelse af en ny gymnastiksal/sportshal henhører under direktoratet.

Vedrørende rengørings- og vedligeholdelsesstanden i den nuværende gymnastiksal oplyste direktoratet at fængslet som opfølgning på min inspektion af fængslet den 13. og 14. juni 2000 i resultatkontrakten for indeværende år er blevet forpligtet til at udarbejde en plan for forbedrede rengørings- og oprydningsprocedurer i fængslet, herunder i gymnastiksalen. Som opfølgning herpå indsendte fængslet den 28. maj 2001 en redegørelse for den fremtidige procedure på rengøringsområdet. Direktoratet fremsendte en kopi af den nævnte redegørelse til mig.

I min opfølgingsrapport (nr. 1) tog jeg det oplyste om renovering og rengøring af den eksisterende gymnastiksal til efterretning.

Vedrørende mulighederne for at opføre en ny gymnastiksal oplyste direktoratet at såfremt en ny gymnastiksal skal opføres inden for ringmuren, vil det betyde at nogle af de eksisterende bygninger skal rives ned for at give plads til de indsatte nuværende udendørs fritidsfaciliteter. Det vil derfor være nødvendigt at opføre en bygning der både kan rumme en gymnastiksal og de øvrige faciliteter der i givet fald skal fjernes. Dette vil efter direktoratets vurdering være særdeles bekosteligt.

Direktoratet anførte at det alternativt vil være nødvendigt at opføre en gymnastiksal uden for ringmuren hvilket vil afstedkomme store krav til de sikkerhedsmæssige foranstaltninger, bl.a. i form af en underjordisk tunnel, hvilket vil fordyre projektet væsentligt. Direktoratet oplyste at direktoratet havde til hensigt at afdække de nævnte muligheder yderligere med henblik på en samlet prioritering af kriminalforsorgens vedligeholdelsesmidler og herefter tage stilling til om der skal bygges en ny gymnastiksal.

Jeg bad i min opfølgingsrapport (nr. 1) direktoratet om underretning om direktoratets overvejelser om opførelse af en ny gymnastiksal.

Direktoratet har henvist til direktoratets besvarelse af punkt 2.2. som er gengivet ovenfor.

Allerede ved min redegørelse af 12. maj 1992 til Direktoratet for Kriminalforsorgen og Statsfængslet i Vridsløselille betegnede jeg gymnastiksalen som utidssvarende. Direktoratet og statsfængslet var, som det fremgår ovenfor, enige i det ønskelige i at der blev opført en ny gymnastiksal/sportshal. Det er meget utilfredsstillende at spørgsmålet om stillingtagen til opførelsen af en ny gymnastik-

sal/sportshal atter må udskydes, mere end 10 år efter at spørgsmålet blev taget op i forbindelse med min inspektion den 11. og 13. december 1991. På den foreliggende baggrund må jeg imidlertid tage det oplyste til efterretning. Jeg beder dog fortsat Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om direktoratets overvejelser om opførelse af en ny gymnastiksal.<sup>7</sup>

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ved brev af 27. februar 2003 anført følgende om dette punkt:

’Opførelse af ny gymnastiksal til erstatning for den bestående nyrenoverede gymnastiksal indgår i direktoratets langsigtede prioritering af anlægs- og vedligeholdelsesopgaver i en ny kontraktperiode.’

Bortset fra at henvise til min anmodning om at modtage underretning om direktoratets overvejelser om at opføre en ny gymnastiksal (nu i forbindelse med den langsigtede prioritering af anlægs- og vedligeholdelsesarbejder), foretager jeg mig på det foreliggende grundlag ikke mere vedrørende dette forhold.

### **Ad punkt 3.1. Besøgstider, bestilling af besøg og besøgsrum**

I min endelige rapport om inspektionen rejste jeg spørgsmål om nogle mulige ændringer af besøgstiderne. I min opfølgingsrapport nr. 2 oplyste jeg at jeg fortsat afventede underretning om de eventuelle ændringer af besøgstiderne.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ved brev af 27. februar 2003 oplyst at fængslet ikke er gået videre med planerne om at der af hensyn til arbejdsdriften skulle ske ændringer af besøgstiderne. Direktoratet har oplyst at der i øjeblikket ikke er planer om sådanne ændringer.

Jeg tager det oplyste til efterretning, og jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

### **Ad punkt 3.11. Kostpenge og købmandens priser**

I min opfølgingsrapport nr. 2 anførte jeg følgende:

’På baggrund af en klage fra talsmandsgruppen og med henvisning til en tidligere brevveksling vedrørende inspektionen af Anstalten ved

Herstedvester bad jeg i den endelige rapport Statsfængslet i Vridsløselille om en udtalelse om hvorledes statsfængslet sikrer at selvforplejningen kan ske på en tilfredsstillende, ernæringsrigtig måde inden for de indsattes økonomiske rammer.

Statsfængslet oplyste at fængslet har kontrakt med en købmand som vederlagsfrit forpagter butikken i fængslet. Købmanden har forpligtet sig til at levere varer, herunder tilbudsvare, til priser som er identiske med Fokuskædens priser. Statsfængslet oplyste videre at fængslets ledelse tidligere i samarbejde med talsmændene har foretaget priskontrol af købmandens varer sammenlignet med priserne i en tilsvarende forretning uden for fængslet. Denne priskontrol, herunder af tilbudsvare, foretages nu alene af fængslets ledelse. Fængslet lægger til grund at det fastsatte kostpengebeløb er tilstrækkeligt til at sikre de indsatte en tilfredsstillende og ernæringsrigtig kost ved indkøb hos en købmand i den nævnte butikskæde.

Direktoratet henholdt sig i det hele til det som fængslet anførte.

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg går ud fra at fængslets oplysninger om at der udføres priskontrol af købmandens varer sammenlignet med priserne i en tilsvarende forretning uden for fængslet, indebærer at eventuelle uoverensstemmelser i prisniveau bliver påtalt af fængslet og bragt til ophør.

Jeg udtalte videre at ansvaret for de indsattes mulighed for ved de udbetalte kostpenge at indkøbe en tilfredsstillende og ernæringsrigtig kost påhviler Direktoratet for Kriminalforsorgen og de enkelte institutioner. Spørgsmålet er efter min opfattelse for vigtigt til at kontrollen hermed kan baseres på de oplysninger som er lagt til grund, hvis der heri ligger at der ikke ved prøveindkøb eller på anden måde føres en effektiv kontrol med balancen mellem kostpengebeløbet og de faktiske udgifter til kosten i den pågældende institution. Jeg bad statsfængslet om nærmere at oplyse hvad der ligger i at ’Fængslet lægger til grund at det fastsatte kostpengebeløb er tilstrækkeligt til at sikre de indsatte en tilfredsstillende og ernæringsrigtig kost ved indkøb hos en købmand i den nævnte butikskæde’. Jeg bad om Direktoratet for Kriminalforsorgens bemærkninger hertil.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har anført følgende i sin udtalelse af 17. juni 2002:

'Statsfængslet har oplyst, at formuleringen skyldes, at beløbet fastsættes centralt, og at fængslet er gået ud fra, at direktoratet har fået foretaget en beregning af, hvad tre daglige hovedmåltider koster i dag ved indkøb hos en købmand. Kontrollen i fængslet har således hidtil alene bestået i at sikre, at købmandens priser svarer til priserne hos Fokuskæden.

Direktoratet kan supplerende oplyse, at det gældende arbejdspengesystem er udarbejdet på baggrund af AUF-betænkningen (betænkning 1058/1986), hvori det blev foreslået, at udbetalingen til de indsatte niveaumæssigt skulle svare til forbigående kontanthjælp.

En undersøgelse viste, at den gennemsnitlige arbejds løn lå på 8 kr., hvilket svarede til, at en indsat, der var anbragt i en institution med selvforplejning havde et rådighedsbeløb på 2600 - 2700 kr. Oplysninger indhentet fra Socialministeriet viste, at grundsatsen for kontanthjælp efter fradrag af skat og eget bidrag til husleje udgjorde ca. 2700 kr.

Det kan videre oplyses, at satserne for udbetalinger til indsatte i kriminalforsorgens institutioner pristalsreguleres i overensstemmelse med den gældende satsreguleringsprocent, der for 2002 udgør 2,7%. Direktoratets skrivelse af 10. december 2001 vedrørende udmelding af arbejdsvederlag til indsatte i 2002 vedlægges.

Ombudsmanden har i sin opfølgingsrapport nr. 2 vedrørende inspektionen i Anstalten ved Herstedvester i 1996 fundet, at direktoratet til stadighed må sørge for at sikre, at det beløb, som bliver udbetalt til de indsatte, er tilstrækkeligt til at købe den fornødne kost i lige netop den butik, der ligger i den pågældende institution.

Direktoratet er enig i det anførte, og har på denne baggrund, samt efter det af statsfængslet oplyste, anmodet statsfængslet om at gennemføre en undersøgelse (prøveindkøb) med henblik på at konstatere, om det er muligt for indsatte i Vridsløselille – hos købmanden der – at indkøbe varer svarende til Forbrugerstyrelsens anbefalinger.

Kopi af direktoratets anmodning til statsfængslet vedlægges til orientering og direktoratet vil orientere ombudsmanden, når resultatet af undersøgelsen foreligger.'

Jeg afventer indtil videre resultatet af den nævnte undersøgelse. Jeg bemærker at direktoratets skrivelse af 10. december 2001 vedrørende udmelding af arbejdsvederlag til ind-

satte i 2002 ikke var vedlagt direktoratets udtalelse af 17. juni 2002. Jeg går ud fra at direktoratet vil fremsende en genpart af brevet når jeg modtager underretning om den nævnte undersøgelse.'

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ved brev af 27. februar 2003 oplyst følgende om dette punkt:

'Fængslet har oplyst, at man nu på baggrund af talsmændenes klage over købmandspriserne har foretaget prøveindkøb i fængslets købmandsbutik. Prøvekøbene viste, at priserne hos fængslets købmand var dyrere end i Føtex. Kopi af skema vedlægges.

Fængslet har på denne baggrund opsagt forpagtningsaftalen med købmanden med udgangen af maj måned 2003. Det er samtidigt påpeget, at forpagtningsaftalens vilkår, herunder bl.a. vilkårene om prisfastsættelse og tilbudsvarer skal overholdes i den resterende del af aftaleperioden.

Direktoratet har yderligere kontakttet direktoratets kostkonsulent i Fødevarerdirektoratet med henblik på at undersøge muligheden for at få lavet et skema, hvori fængslernes priser på de varer, der indgår i den daglige anbefalede kost og med de relevante mængder kan sammenlignes med de gennemsnitlige priser på landsbasis for tilsvarende varer i butikker uden for fængslerne. Det er hensigten, at der årligt skal indhentes data, der viser den gennemsnitlige pris på disse varegrupper på landsplan til brug for fængslernes kontrol af prisniveauet i fængslernes butikker.

Direktoratet vil orientere ombudsmanden om resultatet heraf.'

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål. Jeg afventer direktoratets orientering om den nævnte undersøgelse om muligheden for at udvirke et prisskema.

...

## Punkt 7. Opfølgning

Jeg betragter herefter sagen om inspektion af Statsfængslet i Vridsløselille som afsluttet. Jeg henviser dog til at jeg i en række tilfælde har bedt om at modtage underretning om særskilte spørgsmål.



**Punkt 8. Underretning**

Denne rapport sendes til Statsfængslet i Vridsløselille, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i fængslet.”

#### **IV-D. Inspektion af Det Humanistiske Fakultet på Københavns Universitet – handicappilgængelighed. (J.nr. 2000-2494-160; beretn. 2000, s. 637).**

I anledning af inspektionschefens endelige rapport af 1. marts 2001 på ombudsmandens vegne modtog ombudsmanden brev af 29. maj 2001 fra Københavns Universitet, Teknisk Administration en udtalelse af 7. maj 2001 med bilag fra Rektor ved Københavns Universitet og en udtalelse af 25. april 2001 med tilhørende notat af samme dag samt bemærkninger til det nævnte materiale fra Københavns Universitet, Teknisk Administration. Udtalelserne fra Københavns Universitet havde først været sendt til Uddannelsesstyrelsen hvorefter Undervisningsministeriets Byggedirektorat havde bedt universitetet om at svare direkte.

I en opfølgingsrapport (nr. 1) af 7. august 2001 udtalte inspektionschefen på ombudsmandens vegne herefter følgende:

”Universitetet har generelt oplyst at universitetet vil orientere Folketingets Ombudsmand når rådgivende arkitekter og ingeniørers forslag til bygningsmæssige arbejder er udarbejdet vedrørende spørgsmålene om toiletforhold, adgang til auditorier og belysningsniveauer i gange og undervisningsrum. For så vidt angår underretning, henviser jeg til de enkelte punkter nedenfor.

Universitetet har desuden oplyst at universitetet på Amagers eksisterende bygninger vest for hovedindgangen vil blive fraflyttet i 2002 og de øvrige bygninger i 2005. De rådgivende arkitekter og ingeniører for de nybyggerier der skal erstatte de eksisterende bygninger, har af universitetet fået tilsendt rapporten om inspektionen med det formål at tilføre nybyggeriet de adgangsforhold for handicappede der er en skærpelse af kravene i det gældende bygningsreglement.

Universitetet har videre anført at universitetet vil søge gennemført at adgangsforhold til alle universitetets bygninger vil blive søgt gennemført efter de retningslinjer for ligebehandling af handicappede der fremgår af folketingsbeslutning B43 af 2. april 1993. Omfanget og finansieringen af disse forbedringer er på nuværende tidspunkt ikke afklaret.

Det humanistiske Fakultet har generelt oplyst at fakultetet agter at præsentere rapporten for styregruppen vedrørende nyt KUA ’med henblik på konsekvenserne for nybyggeriet af de i rap-

porten fremlagte synspunkter og standarder vedrørende ligestilling af handicappede’.

Fakultetet har desuden henvist til en artikel vedrørende inspektionen fra bladet Humanist som er udsendt til samtlige studerende ved fakultetet.

Om de enkelte forhold i rapporten skal jeg meddele følgende:

#### **Ad 4. Tilgængelighedsforholdene**

##### **Ad 4.1. – Handicapparkering**

I rapporten henstillede jeg at universitetet kortlægger det præcise behov for handicapparkeringspladser, at en nedlagt handicapparkeringsplads ved hovedindgangen straks genetableres, at de to handicapparkeringspladser ved pavillonerne straks bliver tydeligt afmærket, og at der fra universitetets side føres en effektiv kontrol med at der ikke sker misbrug af handicapparkeringspladserne. Når kortlægningen af behovet for handicapparkeringspladser er tilendebragt, går jeg ud fra at der bliver etableret de fornødne pladser på hensigtsmæssige steder.

Fakultetet har oplyst at fakultetet vil kortlægge behovet for parkeringspladser for handicappede og etablere det manglende antal pladser nærmest muligt fakultetets indgange.

Fakultetet har videre oplyst at den nedlagte plads ved hovedindgangen er genetableret, samt at alle handicappladser vil blive tydeligt afmærket, og at fakultets driftsafdeling (stikprøvevis) vil overvåge at pladserne ikke bliver misbrugt.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

##### **Ad 4.2. Indgang ved handicapparkeringspladser – indgang 84**

Jeg henstillede i rapporten at brolægningen ved indgang 84, herunder de to dæksler i kørearealet, bliver jævnet. Jeg henstillede endvidere at der ved indgang 84 etableres automatisk døråbning på begge døre i indgangspartiet. Jeg udtalte desuden at jeg gik ud fra at indstillingen af døråbningstiden blev ændret umiddelbart efter inspektionen således at det er muligt med en passende tidsmargin at nå fra knappen og igennem døren.

Fakultetet har oplyst at de henstillede forbedringer vedrørende adgangsforhold for handicappede er udført.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### Ad 4.3. Engelskkantinen

Jeg udtalte at Engelskkantinen efter min opfattelse bør gennemgås med henblik på at den indrettes således at de vanskeligheder for kørestolsbrugere som blev konstateret under inspektionen, bliver afhjulpel. Jeg sigtede specielt til en opstilling af bordene i serveringsområdet således at kørestolsbrugere har mulighed for at færdes i hvert fald i størstedelen af området. Jeg sigtede også til indsnævringerne af adgangsforholdene foran slisken.

Fakultetet har oplyst at kantinen vil blive møbleret således at kørestolsbrugere kan færdes i hele arealet.

Jeg går ud fra at den omtalte (om)møblering af kantinen er udført. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### Ad 4.4. Elevator ved trappe 8

Jeg udtalte i rapporten at elevatorstolens mål ikke lever op til de krav der i dag følger af bygningsreglementet. Jeg udtalte videre at jeg i betragtning af at der ikke er tale om ulovlige forhold, og i betragtning af at KUA ikke på længere sigt skal benytte bygningen i den nuværende udformning, ikke foretager mig videre vedrørende dette forhold.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag.'

Jeg beder Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventer at kunne tage stilling til spørgsmålet om yderligere tiltag.

Jeg udtalte at jeg gik ud fra at elevatordørenes åbningstid ved samtlige elevatorer blev indstillet hensigtsmæssigt umiddelbart efter inspektionen, og at ledelsen af KUA til stadighed er opmærksom på om elevatorerne fungerer tilfredsstillende, også for kørestolsbrugere.

Fakultetet har oplyst at elevatordørenes åbningstider er blevet justeret og løbende vil blive kontrolleret af fakultetets driftsafdeling.

Jeg foretager mig på det foreliggende grundlag ikke yderligere vedrørende elevatordørenes åbningstider.

#### Ad 4.5. Herretoilet ved trappe 8

Jeg udtalte i rapporten at de indre mål på herretoiletet ved trappe 8 – der efter det oplyste svarer til alle de øvrige handicaptoiletter på nær ét (i pavillon P1-2) – ikke lever op til anbefalingerne i en vejledning af 1996 fra Center for Ligebehandling af Handicappede om tilgængelighedskravene i bygningsreglementet. Desuden er afstanden fra den nærmeste væg til siden af soklen under toiletet ca. 76 cm. Dette vanskelig- eller umuliggør at en kørestolsbruger kan køre kørestolen op ved siden af toiletkummen. Jeg henstiller at indretningen i handicaptoiletterne ændres således at der er bedre afstand mellem den nærmeste væg og toiletkummen. Jeg udtalte at dette, så vidt jeg kan bedømme, kan opnås ved at fjerne (dele af) soklen hvorpå toiletkummen er placeret. Jeg henstillede endvidere at handicaptoiletterne gennemgås for ændret placering af forskelligt toiletudstyr, og at toiletterne forsynes med armgreb i begge sider.

Fakultetet har oplyst at fakultetet vil foranledige at et rådgivende arkitektfirma udarbejder forslag til forbedring af de forhold der er påtalt i rapporten. Toiletterne vil derefter – under forudsætning af fornøden bevilling – blive ændret. Det er fakultetets forventning at bevillinger til denne ombygning vil blive begrænsede i forhold til resttiden af fakultetets fortsatte anvendelse af de enkelte bygningsafsnit.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag.'

Jeg går ud fra at dette betyder at fakultetet vil foranledige den omtalte arkitektgennemgang. Jeg beder fakultetet om at oplyse mig om hvilke planer (ønsker) for forbedringer af toiletterne den omtalte arkitektgennemgang giver anledning til, når disse foreligger.

Jeg beder Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventer at kunne tage stilling til spørgsmålet.

#### Ad 4.6. Gårdhaver

Jeg udtalte i rapporten at det må konstateres at det ikke er muligt for en kørestolsbruger at komme fra bygningen ud i gårdhaverne. Det skyldes dels de meget tunge døre, dels at der mangler ramper ved en rist som er hævet ca. 10 cm over niveau. Det er naturligvis ikke acceptabelt at kørestolsbrugere helt er afskåret fra at komme i de gårdhaver som benyttes af de studerende til pauser o.l. Jeg henstillede at der ved udgangene til alle gårdhaver etableres ramper. Jeg henstillede desuden at dørene, i hvert fald til de mest benyttede gårdhaver, forsynes med automatisk døråbning.

Fakultetet har oplyst at udgange til gårdhaver vil blive forsynet med ramper samt automatiske døråbninger ved de mest benyttede udgange.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag.'

Idet jeg går ud fra at dette betyder at fakultetet vil foranledige at udgange til gårdhaver vil blive forsynet med automatiske døråbninger ved de mest benyttede udgange, foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

Jeg beder Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventer at kunne tage stilling til spørgsmålet om yderligere tiltag.

#### Ad 4.7. Store Auditorium 8.1.13

Jeg udtalte i rapporten at indretningen af Store Auditorium efter min opfattelse er kritisabel. Jeg udtalte videre at kørestolsbrugere bør kunne tilbydes pladser i auditoriet på linje med de pladser som andre studerende tilbydes. Et tilbud om placering på et lille repos – hvor udsynet er begrænset, hvor der ikke er et bord, og hvor arealet bruges til ind- og udgang til auditoriet – er ikke acceptabelt. Tilbuddet om via kælderens at komme til at sidde i området foran tavlen – uden bord – er heller ikke acceptabelt. Jeg henstillede at forholdene i Store Auditorium snarest bringes i orden således at kørestolsbrugere kan tilbydes pladser på linje med andre studerende.

Fakultetet har oplyst at fakultetet og Københavns Universitet, Teknisk Administration har undersøgt mulighederne for at etablere auditoriepladser for kørestolsbrugere på lige fod med andre studerende. På grund af de smalle indgangsforhold fra forhallen og et stort fald fra forhallens gulvniveau til forkanten af de bageste stolerækker er det ikke muligt at etablere et areal for kørestolsbrugere i dette område uden en total ombygning af auditoriets stoleopbygning. Indtil videre vil adgangen til auditoriet gennem indgangen i kælderetagen være den eneste mulighed for kørestolsbrugere. Fakultetet vil gøre denne adgangsvej mere indbydende (via skiltning og mindre bygningsmæssige forbedringer) og i auditoriet fjerne den forreste faste stolerække og erstatte den med kørestolspladser og løse stolepladser bag to borde. Herudover vil fakultetet foranledige at et rådgivende arkitektfirma undersøger muligheden for at opsætte en trappe-lift i auditoriet fra indgangsniveau i forhold til gulvniveau ved forreste stolerække.

Fakultetet har desuden oplyst at fakultetet deler kritikken af de dårlige adgangsforhold for kørestolsbrugere til auditoriet. En større ombygning af auditoriet kunne udføres som en fremskyndet del af fakultetets samlede ombygning, men kan af kapacitetsmæssige årsager ikke igangsættes før auditorierne i nybyggeriets første afsnit kan tages i brug i efteråret 2002.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgæn-

gelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag.’

Jeg går ud fra at dette betyder at fakultetet vil foranledige den omtalte arkitektgennemgang. Jeg beder fakultetet om at oplyse mig om hvilke planer (ønsker) for forbedringer af tilgængeligheden til Store Auditorium den omtalte arkitektgennemgang giver anledning til, når disse foreligger.

Jeg beder Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventer at kunne tage stilling til spørgsmålet.

#### **Ad 4.15. Lille Auditorium 15.1.30a**

Jeg udtalte i rapporten at indretningen af Lille Auditorium efter min opfattelse er kritisabel. Som udtalt ovenfor om Store Auditorium bør kørestolsbrugere kunne tilbydes pladser i auditoriet på linje med de pladser som tilbydes andre studerende. For kørestolsbrugere er der alene adgang til auditoriet på to reposer. Fra den øverste repos er der ikke udsyn til hele tavlen i auditoriet. Adgangsvejene til den nedre repos ad en meget stejl rampe er efter min opfattelse helt uforvarselige. En kørestolsbruger kan ikke anvende den ved egen hjælp, men er henvist til at få hjælp af andre (studerende). Der er en ikke ubetydelig risiko for at en kørestolsbruger ved en forkert hjælp/bevægelse kan fortsætte i kørestolen ud over trappen og styrte ned ad denne. Jeg udtalte at jeg ikke fandt anledning til i rapporten at gå nærmere ind på de spørgsmål om ansvarsplacering der kan blive tale om ved en sådan ulykke. Jeg henstillede at forholdene i Lille Auditorium snarest bringes i orden således at kørestolsbrugere kan tilbydes pladser på linje med de pladser som tilbydes de øvrige studerende.

Fakultetet har oplyst at fakultetet og Københavns Universitet, Teknisk Administration har undersøgt mulighederne for at etablere auditoriepladser for kørestolsbrugere på lige fod med andre studerende.

Adgang gennem kælder til det lave gulvareal er ved nuværende forhold ikke mulig i dette auditorium, og etablering af kørestolspladser bagest i auditoriet vil forudsætte en total ombygning af stoleopbygningen i auditoriet. Fakultetet vil foranledige at et rådgivende arkitektfirma undersøger muligheden for etablere en udvendig

rampe fra terrænniveau til udgravet gård ved forreste stolerække samt muligheden for at opsætte trappelift i auditoriet fra indgangsniveau i forhal til gulvniveau ved forreste stolerække. Såfremt en eller begge løsningsmuligheder kan udføres, vil den forreste stolerække blive fjernet og erstattet af kørestolspladser og løse stolepladser bag to borde.

Fakultetet har desuden oplyst at fakultetet deler kritikken af de dårlige adgangsforhold for kørestolsbrugere til auditoriet. En større ombygning af auditoriet kunne udføres som en fremskyndet del af fakultetets samlede ombygning, men kan af kapacitetsmæssige årsager ikke igangsættes før auditorierne i nybyggeriets første afsnit kan tages i brug i efteråret 2002.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at ’stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag.’

Jeg går ud fra at dette betyder at fakultetet vil foranledige den omtalte arkitektgennemgang. Jeg beder fakultetet om at oplyse mig om hvilke planer (ønsker) for forbedringer af tilgængeligheden til Lille Auditorium den omtalte arkitektgennemgang giver anledning til, når disse foreligger.

Jeg beder desuden fakultetet om at oplyse hvorledes fakultetet har forholdt sig med hensyn til mine bemærkninger vedrørende de stejle ramper.

Jeg beder Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventer at kunne tage stilling til spørgsmålet.

#### **Ad 4.17. Indgang 106**

Jeg henstillede at der ved indgang 106 blev etableret automatisk døråbner i begge døre.

For så vidt angår rampen ud for indgang 106, henstillede jeg at det overvejes at etablere en repos, og at mulighederne herfor undersøges.

Jeg udtalte videre at jeg gik ud fra at trælisterne i et betonareal oprindeligt er nedfældet dér for bl.a. at lette muligheden for at færdes med køre-

stol. Jeg henstillede at området gås efter, og at skader i fornødent omfang udbedres.

Fakultetet har oplyst at der nu er etableret automatiske døråbnere i begge døre. For så vidt angår ombygning af den eksisterende rampe til forhold der er i overensstemmelse med bygningsreglement 1995, vil det efter fakultetets oplysninger forudsætte store og kostbare terræn- og belægningsarbejder. Ombygningen vil væsentligt forbedre hovedadgangen fra parkeringsområdet, men da anlægget indgår i en del af de eksisterende bygninger der fraflyttes af fakultetet om to år, er det usikkert om myndighederne vil bevilge den nødvendige anlægssum. De udvendige kørestolsarealer vil blive gennemgået, og skader vil blive udbedret.

Jeg beder fakultetet oplyse om dette betyder at rampen ikke længere skal anvendes, herunder eventuelt helt skal fjernes, om to år. I modsat fald beder jeg fakultetet om at oplyse om det indgår i fakultetets overvejelser at etablere en repos til den tid.

#### Ad 4.18. Pavillonerne

Jeg henstillede at værns og håndlisters placering ved pavillonerne gennemgås og om fornødent korrigeres således at de er placeret i overensstemmelse med bygningsreglementets regler herom. Jeg udtalte videre at indgangsforholdene til pavillonerne er helt uacceptable. Det er – som det fremgik under inspektionen – ikke muligt for en kørestolsbruger at komme ind og ud af bygningerne ved egen hjælp. Jeg henstillede at indgangsforholdene til pavillonerne bringes i overensstemmelse med bygningsreglementets bestemmelser. Jeg udtalte videre at jeg gik ud fra at ledelsen vil være opmærksom på at udluftningskanalerne i pavillonen holdes åbne.

Fakultetet har oplyst at værn og håndlister ved udvendige ramper vil blive gennemgået og de konstaterede uoverensstemmelser med kravene i bygningsreglement 1995 vil blive korrigeret. Fakultetet har videre oplyst at indgangsdøre til pavillonerne vil blive forsynet med stålramper der bedst muligt forbedrer adgangen for kørestolsbrugere. Fakultetets driftsafdeling vil desuden arbejde på at udluftningskanalerne i pavillonerne holdes åbne.

Idet jeg går ud fra at fakultetet særligt ved etableringen af (nye) stålramper ved ind-

gangsdørene vil være opmærksom på at inddrage sagkyndig bistand fra personer med viden om handicaptilgængelighed, foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### Ad 4.19. Dansk kantinen

Jeg henstillede at det undersøges om der kan findes en sådan placering til dankortterminalen at kørestolsbrugere kan benytte denne.

Fakultetet har oplyst at dankortterminalen vil blive sænket til en højde hvor kørestolsbrugere kan betjene den.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### Ad 4.21. Trappe 10

I rapporten konstaterede jeg at KUA er forsynet med i alt 19 trappeskakter der er identiske. Ved trappe 10 foretog ombudsmandens medarbejder en opmåling.

Jeg udtalte at kantmalingen på trapperne bør efterses og i fornødent omfang udbedres.

Fakultetet har udtalt at kantmalingen på alle trapper vil blive eftersat og udbedret.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### Ad 4.24. Orientering i bygningen

Jeg udtalte i rapporten at der efter min opfattelse er behov for at kørestolsbrugeres mulighed for færden i bygningerne undersøges nærmere, og at det herefter overvejes at etablere automatiske dørlukkere på i hvert fald et antal af branddørene. De kan da stå åbne i dagtimerne og lukkes automatisk i tilfælde af brand. Der kan i den forbindelse også være behov for at der (ved hjælp af it eller på anden måde) etableres vejledning i ruter rundt i bygningerne – hvor der også tages højde for de ruter som må foretrækkes af kørestolsbrugere. Jeg henstillede at en sådan undersøgelse iværksættes. Jeg henstiller endvidere at der i den forbindelse indgår overvejelser om flugtveje og -planer for handicappede, herunder kørestolsbrugere.

Fakultetet har oplyst at branddøre ved hovedindgange til institutter vil blive forsynet med automatiske døråbningsanlæg.

Fakultetet har videre oplyst at fakultetet vil iværksætte den ønskede undersøgelse af hen-

sigtsmæssige adgangsveje for kørestolsbrugere, herunder redningsveje ved brand samt generelle flugtplaner.

Jeg beder fakultetet om at underrette mig om udfaldet af den nævnte undersøgelse.

#### Ad 4.25. Rygeforbud

Jeg henstillede i rapporten at der i forbindelse med eventuel indførelse af et generelt rygeforbud med visse undtagelser tages hensyn til at der også blandt handicappede – herunder kørestolsbrugere – er rygere som bør tilgodeses på samme måde som det er tilfældet med andre rygere.

Fakultetet har oplyst at der er indført rygeforbud i bygningerne bortset fra enkelte enmandskontorer. Der vil blive etableret adgangsforhold for kørestolsbrugere til de overdækkede rygearealer i opholdsgårdene.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### Ad 4.26. Belysningen

Jeg henstillede i rapporten at lysforholdene gennemgås, og at defekte lyskilder bringes i orden.

Fakultetet har oplyst at fakultetets driftsafdeling har målt luxniveauet i gange, undervisningsrum og auditorier og har konstateret et for lavt niveau, uanset om alle belysningsarmaturer fungerer. På denne baggrund vil fakultetet foranledige at et rådgivende arkitektfirma udarbejder et projekt for forbedring af belysningen i de kritiske områder, og at arbejdet efterfølgende udføres.

Jeg vedlægger kopi af et brev som jeg den 1. juni 2001 modtog fra Institutet for Blinde og Svagtsende vedrørende belysningsforholdene på KUA. I brevet omtales også tavlebelysningen som mangelfuld. Jeg går ud fra at gennemgangen af auditorier og undervisningslokaler også omfatter tavlebelysningen. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### Ad 5. Opfølgning

Jeg beder om at Det Humanistiske Fakultet sender de udtalelser mv. som jeg har bedt om, tilbage gennem Undervisningsministeriet (Byggedirektoratet), som jeg ligeledes beder om en udtalelse.

#### Ad 6. Underretning

Denne rapport sendes til Det Humanistiske Fakultet, Rektor ved Københavns Universitet, Undervisningsministeriet (Byggedirektoratet), Center for Ligebehandling af Handicappede, Handicappede Studerende & Kandidater, By- og Boligministeriet og Folketingets Retsudvalg.”

Ved opfølgingsrapport (nr. 2) af 26. juni 2002 skrev inspektionschefen på vegne af ombudsmanden følgende:

”Ved min opfølgingsrapport (nr. 1) af 7. august 2001 om inspektionen bad jeg universitetet og Undervisningsministeriet om udtalelser og om underretning mv. med hensyn til forskellige forhold. Jeg bad om at universitetets udtalelser blev sendt gennem Undervisningsministeriet for at ministeriet kunne få lejlighed til at kommentere det som universitetet anførte. Jeg har modtaget svar fra Undervisningsministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling og Københavns Universitet som anført nedenfor, pkt. 4.4.

Jeg skal herefter meddele følgende:

#### Ad pkt. 4.4. Elevator ved trappe 8

Jeg udtalte i den endelige rapport at elevatorstolens mål ikke lever op til de krav der i dag følger af bygningsreglementet. Jeg udtalte videre at jeg i betragtning af at der ikke er tale om ulovlige forhold, og i betragtning af at KUA ikke på længere sigt skal benytte bygningen i den nuværende udformning, ikke foretog mig videre vedrørende dette forhold.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at ’stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag’.

Jeg bad i min opfølgingsrapport (nr. 1) Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering kunne forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventede at kunne tage stilling til spørgsmålet om yderligere tiltag.

Ved brev af 17. september 2001 skrev Undervisningsministeriet følgende:

'De af ombudsmanden ønskede oplysninger omfatter dels svar vedrørende ministeriets overvejelser på baggrund af drøftelse med Uddannelsesstyrelsen og Byggedirektoratet i direktoratets egenskab af bygningsejer af KUA-bygningerne, dels svar fra Københavns Universitet omkring de punkter i opfølgingsrapporten, hvor Københavns Universitet er ansvarlig for en videre stillingtagen.

Fsv. angår ombudsmandens ønske om at få oplyst, 'hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventer at kunne tage stilling til spørgsmålet om yderligere tiltag', som vedrører de punkter, hvor en stillingtagen ligger hos bygningsejer, kan følgende oplyses:

Inden for det af ministeriet igangsatte arbejde med at etablere en 'tilgængelighedsguide' for alle undervisningsområder er der åbnet en hjemmeside benævnt tgu@dk [jeg går ud fra at der henvises til hjemmesiden [www.tgu.dk](http://www.tgu.dk); min bemærkning], der pt. omfatter ca. 2.500 af landets ca. 3.600 undervisningsinstitutioner.

Inden for universitetsområdet samt Kulturministeriets SEA-institutioner har Byggedirektoratet som bygningsejer foranstaltet en registrering af (væsentligst) de fysiske tilgængelighedsforhold i de i alt 16 SEA-institutioners ca. 800 bygninger samt fået registreret, hvilke(n) undervisning der gives i bygningerne.

Byggedirektoratet har initieret disse registreringer, der har fundet sted i sommerferien bl.a. som et undervisnings-/læreforbånd for ca. 25 arkitekt- og ingeniørstuderende.

Resultatet forventes at kunne stilles til rådighed for hjemmesiden ca. uge 46 i 2001.

Det bemærkes, at ministeriet har påbegyndt et analysearbejde af de indkomne spørgeskemaer samt i øvrigt overvejer henvendelse til de undervisningsinstitutioner, som ikke har besvaret spørgeskemaet med henblik på at få så bred en besvarelse som muligt.

Hermed er det af Undervisningsministeriet lovede mål om at udarbejde en landsdækkende tilgængelighedsguide nået, og der vil i efteråret blive udarbejdet den ligeledes lovede eksempelsamling – af Center for Tilgængelighed – med gode/dårlige forslag til afhjælpning af tilgængelighedsproblemer i undervisningsbyggerier.

Fsv. angår anden del af spørgsmål 'om hvornår ministeriet ... forventer at kunne tage stilling til spørgsmålet om yderligere tiltag', kan der henvises til, at etableringen af tilgængeligheds-

guiden er et vigtigt led i regeringens bestræbelse for at sikre 'IT og information til alle', jf. rapporten 'Lige muligheder for handicappede – nye indsatsområder' inden for indsatsområde 1 (rapport fra regeringens ministerudvalg for handicapområdet).

Der kan endvidere henvises til ovennævnte rapportens beskrivelse af indsatsområde 2 – forsknings- og uddannelsesområder, hvori der omtales, at indsatsen for handicappedes adgang til videregående uddannelser skal styrkes. Der omtales i denne forbindelse den vedtagne lov om undervisningsmiljø, hvorefter det er institutionens ansvar at udføre en kortlægning af bl.a. uddannelsesstedets fysiske undervisningsmiljø, herunder behandle tilgængelighedsspørgsmål. Institutionen skal derudover beskrive/vurdere eventuelle problemer ved undervisningsmiljøer og udarbejde en handlingsplan, hvoraf det fremgår, i hvilken takt og rækkefølge, de konstaterede problemer skal løses.

Vedrørende Københavns Universitets svar på de af ombudsmanden ønskede tilbagemeldinger har Københavns Universitets tekniske afdeling meddelt, at man (desværre) først kan afgive svaret inden for et par uger.'

Jeg skrev herefter ved brev af 9. oktober 2001 følgende til Undervisningsministeriet:

'Jeg har modtaget Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsens brev af 17. september 2001.

Ved brev af 7. august 2001 fremsendte jeg et eksemplar af min opfølgingsrapport af samme dato vedrørende min inspektion den 17. oktober 2000 af handicaptilgængeligheden på Det Humanistiske Fakultet ved Københavns Universitet.

Opfølgingsrapporten blev tillige sendt til Det Humanistiske Fakultet ved Københavns Universitet, Rektor ved Københavns Universitet, Folketingets Retsudvalg m.fl.

I opfølgingsrapporten bad jeg Københavns Universitet og Undervisningsministeriet om en række udtalelser. Af rapportens punkt 5 fremgik at jeg bad om at Det Humanistiske Fakultet sendte de udtalelser mv. som jeg bad om, tilbage gennem Undervisningsministeriet (Byggedirektoratet), som jeg ligeledes bad om en udtalelse.

Jeg oplyste i følgebrevet at jeg gik ud fra at ministeriet ville orientere og inddrage Uddannelsesstyrelsen og Byggedirektoratet i fornødent omfang.



Formålet med denne fremgangsmåde – som sædvanligvis benyttes i forbindelse med inspektionssager – er at overordnede myndigheder får lejlighed til at udtale sig om de udtalelser som de underordnede myndigheder fremkommer med, herunder ved at tage stilling til eventuelle bevilningsmæssige spørgsmål.

I opfølgingsrapporten bad jeg, under punkterne 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, og 4.15 Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår en omtalt landsdækkende registrering af tilgængelighed forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventede at kunne tage stilling til spørgsmålet om yderligere tiltag. Anmodningen skyldtes en oplysning om at stillingtagen til nogle af de rejste spørgsmål vedrørende tilgængelighedsforholdene på Københavns Universitet Amager 'er placeret hos bygningssejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag'.

Jeg forstår ministeriets oplysninger i brevet af 17. september 2001 således at ministeriets stillingtagen afventer færdiggørelsen af ministeriets tilgængelighedsguide som jeg forstår forventes at kunne offentliggøres i uge 46 i 2001.

Jeg har ved brev af 28. september 2001 med bilag modtaget Københavns Universitets bemærkninger i anledning af opfølgingsrapporten. Universitet har i en redegørelse som var vedlagt brevet, indstillet at mine henstillinger vedrørende tilgængeligheden til toiletter, auditorier, kantiner mv. bliver gennemført. Universitetet har imidlertid samtidig meddelt at omfanget af og tidsplanen for gennemførelsen vil være betinget af tilsagn fra Undervisningsministeriets Byggedirektorat.

Jeg vedlægger kopi af universitetets brev med bilag (undtaget dog arkitekttegninger).

Jeg beder på denne baggrund Undervisningsministeriet om en udtalelse om universitetets indstillinger i overensstemmelse med punkt 5 i opfølgingsrapporten. Jeg er indforstået med at ministeriets svar må afvente udfaldet af færdiggørelsen af ministeriets tilgængelighedsguide i uge 46 i 2001.'

En af mine medarbejdere rettede den 23. november 2001 telefonisk henvendelse til Institutionsstyrelsen. Styrelsen oplyste at svarudkast var modtaget fra Byggedirektoratet, og at svaret ville blive tilsendt mig i løbet af den følgende uge.

Ved brev af 3. januar 2002 rykkede jeg Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen for svar på mit brev af 9. oktober 2001.

Ved brev af 24. januar 2002 rykkede jeg på ny Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen for svar. Jeg bad om at sagens behandling blev fremskyndet mest muligt.

Ved brev af 28. januar 2002 meddelte Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen at området var overgået til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, og at min henvendelse samme dag var oversendt dertil.

Ved brev af 15. februar 2002 rykkede jeg Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling for svar.

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling svarede ved brev af 20. februar 2002 følgende:

*'Vedrørende besvarelsesproceduren*

Som det fremgår af Undervisningsministeriets brev af 17. september 2001 var Københavns Universitet ikke i stand til at afgive svar på det ønskede tidspunkt. Beklageligvis valgte Københavns Universitet efterfølgende at svare ombudsmanden direkte med kopi til Undervisningsministeriet og Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger (S-FOU, tidligere Byggedirektoratet).

*Vedrørende tilgængelighedsguide*

Af ministeriets brev af 17. september 2001 fremgår, at etableringen af tilgængelighedsguiden på hjemmesiden samt den omtalte eksempelsamling er de synlige resultater af de af undervisningsministeren udmeldte mål for indsatsen på tilgængelighedsarbejdet.

Vedrørende tilgængelighedsguiden for S-FOU's SEA-institutioner ([www.tgu.dk](http://www.tgu.dk)) kan det oplyses, at oplysningerne blev tilgængelige på hjemmesiden i uge 51.

Ministeriet har – på baggrund af de til dels utilstrækkelige oplysninger i de af universiteterne afgivne oplysninger om, hvilke(n) undervisning der finder sted i bygningerne – valgt at bede universiteterne om at gennemgå de allerede afgivne svar kritisk. Dette med henblik på, at oplysningerne vil blive retvisende, når guiden skal kunne anvendes ved den koordinerede tilmelding (KOT) til de videregående uddannelser i foråret 2002.

På baggrund af de indhentede erfaringer om anvendelsen af KOT's uddannelseskategorier samt behovet for også at kunne angive tilgængelighedsforholdene i andre bygninger end de di-

rekte undervisningsbygninger f.eks. kantiner o.l. er der formentlig behov for at udvikle en entydig 'uddannelsesnøgle' samt en 'byggningsbetegnelsesnøgle', der vil kunne forbedre guiden som redskab for brugerne.

Vedrørende bygningsernes egnethed for forskellige handicappede brugergrupper er S-FOU i forbindelse med et GIS-pilotprojekt (Geografisk Informationssystem) i samarbejde med Center for Tilgængelighed i gang med at søge at bearbejde de registrerede bygningsoplysninger til en art mærkningsordning for bygningerne – i øvrigt svarende til det udviklingsarbejde, der er iværksat inden for dansk turisme.

Begge de nævnte tiltag vil kunne medføre en mere enkel og brugervenlig tilgængelighedsguide.

#### *Vedrørende opfølgning*

I ministeriets brev af 17. september 2001 omtales det iværksatte analysearbejde af de indberettede oplysninger.

De involverede parter vil ligeledes analysere oplysningerne om de videregående uddannelser (herunder S-FOU's SEA-institutioner) med henblik på at tilvejebringe et beslutningsgrundlag for eventuelle tiltag for at forbedre tilgængeligheden i de eksisterende undervisningsbygninger.

Vi skal beklage det sene svar.'

Ved brev af 26. februar 2002 skrev jeg følgende til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling:

'Jeg har modtaget ministeriets brev af 20. februar 2002. Brevet er et svar på mit brev af 9. oktober 2001 til Undervisningsministeriet. Sager vedrørende universiteterne er efterfølgende blevet overflyttet til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling.

I mit brev af 9. oktober 2001 bad jeg om en række oplysninger med henvisning til min opfølgingsrapport af 7. august 2001 vedrørende inspektionen den 17. oktober 2000 af handicap-tilgængeligheden på Det Humanistiske Fakultet ved Københavns Universitet. Opfølgingsrapporten skal læses på baggrund af min endelige rapport af 1. marts 2001 vedrørende inspektionen.

Af brev af 28. september 2001 fra Københavns Universitet med bilag fremgik bl.a. at universitetet har anbefalet at mine henstillinger vedrørende tilgængeligheden til toiletter og auditorier bliver fulgt. Universitetet meddelte samtidig at omfanget af og tidsplanen for gennemførelsen vil være betinget af tilsagn om fi-

nansiering af byggearbejderne fra Undervisningsministeriets Byggedirektorat.

Jeg bad på denne baggrund ministeriet om en udtalelse om universitetets anbefalinger.

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har ved brev af 20. februar 2002 ikke forholdt sig konkret til mine henstillinger og dermed til universitetets anbefalinger, men har bl.a. oplyst følgende:

'...'

I ministeriets brev af 17. september 2001 omtales det iværksatte analysearbejde af de indberettede oplysninger.

De involverede parter vil ligeledes analysere oplysningerne om de videregående uddannelser (herunder S-FOU's SEA-institutioner) med henblik på at tilvejebringe et beslutningsgrundlag for eventuelle tiltag for at forbedre tilgængeligheden i de eksisterende undervisningsbygninger.

'...'

Det er på dette grundlag ikke muligt for mig at afgøre hvornår og i hvilket omfang mine henstillinger i overensstemmelse med universitetets anbefalinger bliver fulgt.

Jeg beder Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om at udtale sig præcist om mine henstillinger. Såfremt ministeriets brev af 20. februar 2002 skal forstås således at ministeriets stillingtagen afventer den ovenfor nævnte yderligere analyse, beder jeg ministeriet om at oplyse hvornår analysen er tilendebragt, og hvornår jeg da kan vente ministeriets stillingtagen til henstillingerne.

Også i betragtning af sagens hidtidige tidsmæssige forløb beder jeg om at modtage ministeriets svar inden fire uger fra modtagelsen af dette brev.'

Ved brev af 26. marts 2002 oplyste Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling at flytningen af området fra Undervisningsministeriet til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling havde påvirket sagsbehandlingen. Ministeriet bad om at ministeriets svarfrist blev udsat til ca. medio april 2002.

Ved brev af 30. april 2002 oplyste Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling følgende:

'Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har til besvarelse af ombudsmandens brev af 26. februar 2002 indhentet udtalelse fra Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger.

Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger har oplyst følgende om universitetets anbe-

faling af at gennemføre henstillingen vedrørende tilgængeligheden til toiletter og auditorier:

Ved Akt 212 24/6 1999 gav Folketingets Finansudvalg sin tilslutning til gennemførelsen af en projektkonkurrence om et samlet fornyelsesprojekt for det nuværende KUA.

Ved Akt 232 50/5 2001 godkendte Finansudvalget projektering, grundkøb, byggemodning og udførelse af et udvidet 1. byggeafsnit. (Ny-byggeri).

1. afsnit på ca. 43.000 m<sup>2</sup> tages i brug i to omgange i henholdsvis august og december 2002, hvorefter halvdelen af det eksisterende KUA fraflyttes.

Med indflytningen i nybyggeriet er problemet i ca. halvdelen af det eksisterende KUA løst i år – da den fraflyttede del skal nedrives og fornyes.

Den sidste del af KUA kan først fornyes efter 2006.

Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger har oplyst, at de gerne vil finansiere forbedringer af lejemålet vedrørende den resterende del af KUA under forudsætning om indgåelse af lejeaftaler om forbedringsforanstaltningerne. Under hensyn til brugstiden bør investering og afskrivning heraf analyseres. Undersøgelse heraf kan være færdig i begyndelsen af 2003.

Videnskabsministeriet er enig i SFOU's vurdering af situationen vedrørende den resterende del af KUA og kan tilføje, at der stadig hersker en vis usikkerhed om denne sidste del af ny- og ombygningsplanerne for KUA. Ministeriet forventer, at der i løbet af sommeren kan opnås enighed med Københavns Universitet om den fremtidige anvendelse af disse bygninger.

Der vil herefter også foreligge en økonomisk ramme for vurdering af de forbedringer af de eksisterende bygninger, som ombudsmanden har påpeget.

Videnskabsministeriets og Statens Forsknings- og Uddannelsesbygningers oplysninger angår, så vidt ses, alene spørgsmålet om toiletter og auditorier. For så vidt angår disse spørgsmål, forstår jeg at Videnskabsministeriet (og Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger) afventer udfaldet af de nævnte undersøgelser i begyndelsen af 2003. På baggrund af de oplysninger som jeg modtog ved brev af 29. maj 2001 fra Københavns Universitet på vegne af Undervisningsministeriet, om at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at

man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag', og da der efter det oplyste ikke er truffet anden beslutning, går jeg ud fra at Videnskabsministeriet – når de nævnte undersøgelser foreligger i begyndelsen af 2003 – også vil tage stilling til spørgsmålet om eventuelle forbedringer af elevatorer. Jeg beder Videnskabsministeriet om at underrette mig om udfaldet af de nævnte overvejelser når de foreligger. Jeg beder ligeledes Videnskabsministeriet om at sende mig et eksemplar af den omtalte tilgængelighedsguide udarbejdet i samarbejde med Center for Ligebehandling af Handicappede.

#### **Ad pkt. 4.5. Herretoilet ved trappe 8**

Jeg udtalte i den endelige rapport at de indre mål på herretoiletet ved trappe 8 – der efter det oplyste svarer til alle de øvrige handicaptolletter på nær ét (i pavillon P1-2) – ikke lever op til anbefalingerne i en vejledning af 1996 fra Center for Ligebehandling af Handicappede om tilgængelighedskravene i bygningsreglementet. Desuden er afstanden fra den nærmeste væg til siden af soklen under toilettet ca. 76 cm. Dette vanskeliggør at en kørestolsbruger kan køre kørestolen op ved siden af toiletkummen. Jeg henstillede at indretningen i handicaptolletterne blev ændret således at der er bedre afstand mellem den nærmeste væg og toiletkummen. Jeg udtalte at dette, så vidt jeg kunne bedømme, kan opnås ved at fjerne (dele af) soklen hvorpå toiletkummen er placeret. Jeg henstillede endvidere at handicaptolletterne gennemgås for ændret placering af forskelligt toiletudstyr, og at toiletterne forsynes med armgreb i begge sider.

Fakultetet oplyste til brug for min opfølgingsrapport (nr. 1) at fakultetet ville foranledige at et rådgivende arkitektfirma udarbejdede forslag til forbedring af de forhold der var påtalt i rapporten. Toiletterne ville derefter – under forudsætning af fornøden bevilling – blive ændret. Det er fakultetets forventning at bevillinger til denne ombygning vil blive begrænsede i forhold til resttiden af fakultetets fortsatte anvendelse af de enkelte bygningsafsnit.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer,

der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag'.

Jeg bad fakultetet om at oplyse mig om hvilke planer (ønsker) for forbedringer af toiletterne den omtalte arkitektgennemgang gav anledning til, når disse forelå.

Jeg bad Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventedes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventede at kunne tage stilling til spørgsmålet.

Ved brev af 28. september 2001 skrev Københavns Universitet, Teknisk Administration således:

'Hermed fremsendes Københavns Universitets kommentarer til Folketingets Ombudsmands opfølgende rapport vedrørende handicap-tilgængeligheden på Det Humanistiske Fakultet. Som det fremgår af den vedlagte redegørelse vedrørende tilgængeligheden til toiletter, auditorier og kantiner anbefaler Københavns Universitet, at ombudsmandens henstillinger om forbedring af tilgængeligheden bliver gennemført. Omfanget og tidsplanen for gennemførelsen vil være betinget af tilsagn fra Undervisningsministeriets Byggedirektorat om finansiering af byggearbejderne.'

I de nævnte kommentarer af 25. september 2001 har universitetet anført følgende om toiletforholdene:

#### *'Herretoilet ved trappe 8*

Det Humanistiske Fakultet anbefaler, at indretningen af handicaptoiletter ændres iht. forslag fra KHRAS Arkitekter, vedlagte tegn. nr. (99)4.10. Eksisterende forhold er vist på vedlagte tegn. nr. (99)4.01.'

I projektforslaget af 4. september 2001 fra KHRAS arkitekter er angivet følgende om toiletter:

#### *'3. Handicappetoiletter*

Forslaget til ændring af indretningen af handicaptoiletterne er baseret på de anbefalinger fra Center for Ligebehandling af Handicappede der er angivet i inspektionsrapporten fra Folketingets Ombudsmand.

Forslaget omfatter kort beskrevet:

- Flytning og udskiftning af kloset, håndvask, spejl, armstøtter, div. sanitetsudstyr.
- Flytning af spanske væg samt forlængelse af letbetonvæg.

- Ophugning klinkegulv og gulvafløbsændring/udskiftning.
- Etablering af nyt klinkegulv med nye klinker idet eksist. ikke kan påregnes genanvendt eller indkøbt på markedet da de menes at være udgået af produktion.
- Rep. og suppl. af vægfliser.

Overslaget kan først endelig beregnes når skitseforslag er fremlagt og godkendt samt eksist. afløbsforhold er ikke bekendte hvorfor nedennævnte tal må betegnes som usikre.

Overslaget omfatter kun håndværkerudgifter.

Overslag for ændring af 1 stk. handicappetoilet excl. moms kr. 50.000,-'

For så vidt angår brevvekslingen med Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet hvoraf disse myndigheders svar fremgår, henviser jeg til gengivelsen ovenfor, punkt 4.4.

Jeg gjorde opmærksom på tilgængelighedsproblemerne ved toiletterne over for universitetet under inspektionen den 17. oktober 2000. Mine endelige henstillinger vedrørende toiletforholdene blev fremsat ved den endelige rapport om inspektionen af 1. marts 2001. Jeg forstår at Videnskabsministeriet (og Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger) afventer udfaldet af undersøgelser heraf i begyndelsen af 2003 inden der kan tages stilling til universitetets anbefalinger vedrørende tilgængeligheden til toiletter.

Jeg har forståelse for at stillingtagen til spørgsmålet forudsætter afklaring af spørgsmål vedrørende bygningernes fremtidige anvendelse mv. Det er imidlertid meget utilfredsstillende at stillingtagen til mine henstillinger på dette punkt som vedrører tilgængelighedsforholdene for universitetets handicappede, først kan finde sted henimod to år efter at henstillingerne blev fremsat.

Jeg beder Videnskabsministeriet om at underrette mig om udfaldet af de nævnte overvejelser når de foreligger.

#### **Ad pkt. 4.6. Gårdhaver**

Jeg udtalte i den endelige rapport at det må konstateres at det ikke er muligt for en kørestolsbruger at komme fra bygningen ud i gårdhaverne. Det skyldes dels de meget tunge døre, dels at der mangler ramper ved en rist som er hævet ca. 10 cm over niveau. Jeg udtalte at det naturligvis ikke er acceptabelt at kørestolsbrugere helt er af-

skåret fra at komme i de gårdhaver som benyttes af de studerende til pauser o.l. Jeg henstillede at der ved udgangene til alle gårdhaver etableres ramper. Jeg henstillede desuden at dørene til i hvert fald de mest benyttede gårdhaver forsynes med automatisk døråbning.

Fakultetet oplyste at udgange til gårdhaver vil blive forsynet med ramper samt automatisk døråbning ved de mest benyttede udgange.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningssejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag'.

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport at jeg, idet jeg gik ud fra at dette indebærer at fakultetet vil foranledige at udgange til gårdhaver vil blive forsynet med automatiske døråbninger ved de mest benyttede udgange, ikke foretog mig yderligere vedrørende dette spørgsmål.

Jeg bad Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventedes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventede at kunne tage stilling til spørgsmålet om yderligere tiltag.

For så vidt angår brevvekslingen med Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet hvoraf disse myndigheders svar fremgår, henviser jeg til gengivelsen ovenfor, pkt. 4.4.

På baggrund af de oplysninger som jeg modtog ved brev af 29. maj 2001 fra Københavns Universitet på vegne af Undervisningsministeriet, om at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningssejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag', og da der efter det oplyste ikke er truffet anden beslutning, går jeg ud fra at Videnskabsministeriet – når undersøgelser heraf foreligger i begyndelsen af 2003 – også vil tage stilling til spørgsmålet om eventuelle (yderligere) forbedringer af gårdhaver. Jeg beder Videnskabsministeriet om at underrette mig om udfaldet af de nævnte overvejelser når de foreligger. Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger ovenfor under pkt. 4.4.

#### **Ad pkt. 4.7. Store Auditorium 8.1.13**

Jeg udtalte i den endelige rapport at indretningen af Store Auditorium efter min opfattelse er kritisabel. Jeg udtalte videre at kørestolsbrugere bør kunne tilbydes pladser i auditoriet på linje med de pladser som andre studerende tilbydes. Et tilbud om placering på en lille repos – hvor udsynet er begrænset, hvor der ikke er et bord, og hvor der foregår ind- og udgang til auditoriet – er ikke acceptabelt. Tilbuddet om via kælderen at komme til at sidde i området foran tavlen – uden bord – er heller ikke acceptabelt. Jeg henstillede at forholdene i Store Auditorium snarest bringes i orden således at kørestolsbrugere kan tilbydes pladser på linje med andre studerende.

Fakultetet har oplyst at fakultetet og Københavns Universitet, Teknisk Administration har undersøgt mulighederne for at etablere auditoriepladser for kørestolsbrugere på lige fod med andre studerende. På grund af de smalle indgangsforhold fra forhallen og et stort fald fra forhallens gulvniveau til forkanten af de bageste stolerækker er det ikke muligt at etablere et areal for kørestolsbrugere i dette område uden en total ombygning af auditoriets stoleopbygning. Indtil videre vil adgangen til auditoriet gennem indgangen i kælderetagen være den eneste mulighed for kørestolsbrugere. Fakultetet vil gøre denne adgangsvej mere indbydende (via skiltning og mindre bygningsmæssige forbedringer), og fakultetet vil fjerne den forreste faste stolerække i auditoriet og erstatte den med kørestolspladser og løse stolepladser bag to borde. Herudover vil fakultetet foranledige at et rådgivende arkitektfirma undersøger muligheden for at opsætte en trappelift i auditoriet fra indgangsniveau i forhal til gulvniveau ved forreste stolerække.

Fakultetet har desuden oplyst at fakultetet er enig i kritikken af de dårlige adgangsforhold for kørestolsbrugere til auditoriet. En større ombygning af auditoriet kunne udføres som en fremskyndet del af fakultetets samlede ombygning, men kan af kapacitetsmæssige årsager ikke igangsættes før auditorierne i nybyggeriets første afsnit kan tages i brug i efteråret 2002.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningssejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgæn-

gelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag'.

Jeg udtalte i opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg går ud fra at dette indebærer at fakultetet vil foranledige den omtalte arkitektgennemgang. Jeg bad fakultetet om at oplyse mig om hvilke planer (ønsker) for forbedringer af tilgængeligheden til Store Auditorium den omtalte arkitektgennemgang giver anledning til, når disse foreligger.

Jeg bad desuden Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventede at kunne tage stilling til spørgsmålet.

Ved brev af 28. september 2001 skrev Københavns Universitet, Teknisk Administration således:

'Hermed fremsendes Københavns Universitets kommentarer til Folketingets Ombudsmands opfølgende rapport vedrørende handicap-tilgængeligheden på Det Humanistiske Fakultet. Som det fremgår af den vedlagte redegørelse vedrørende tilgængeligheden til toiletter, auditorier og kantiner anbefaler Københavns Universitet, at ombudsmandens henstillinger om forbedring af tilgængeligheden bliver gennemført. Omfanget og tidsplanen for gennemførelsen vil være betinget af tilsagn fra Undervisningsministeriets Byggedirektorat om finansiering af byggearbejderne.'

I de nævnte kommentarer af 25. september 2001 har universitetet anført følgende om auditorierne:

#### *'Store og lille Auditorium*

KHRAS Arkitekter har udarbejdet vedlagte to alternative forslag til forbedret adgang for kørestolsbrugere til det store auditorium og ét forslag til forbedret adgang for kørestolsbrugere til det lille auditorium.

Det Humanistiske Fakultet anbefaler, at forslag nr. 2 til store auditorium, tegn. nr. (99)3.210 og (99)3.260, og forslag til lille auditorium, tegn. nr. (99)3.300, udføres.'

I projektforslaget af 4. september 2001 fra KHRAS arkitekter er angivet følgende om auditorier:

#### *'2. Auditorier*

Forslagene omhandler i princippet begge auditorier, altså både det store auditorium benævnt 8-1-13 og det lille benævnt 15-1-30A men det skal nævnes, at det kun er 8-1-13 der er gennemgået på stedet. Da stolerækkerne i 15-1-30A

er placeret mere i bueform er indretningen her vanskeliggjort.

Forslagene omhandler etablering af kørestolspladser hhv. øverst i auditorier ved operatørrum og nederst på gulvareal ved tavler.

#### *Gulvareal ved tavler:*

Vurderingen af etablering af 7 stk. pladser for kørestolsbrugere på gulvareal ved tavler som angivet på tegn. (99)3.200 vil af brand/flugtmæssige [jeg antager at ordet 'hensyn' er faldet ud af teksten; min bemærkning] kræve opsætning af platformstrappelift. Derudover vil det være krævet, at der etableres flugtveje enten ved udførelse af trappe ved siden af lift eller i midten af stolerækker altså, at der fjernes min. 1,3 m. af eksisterende stolerækker fra gulvareal ved tavler til udgange ved operatørrum som angivet med priklinie. Dette kan medføre reducere af antal kørestolspladser fra 7 stk. til 6 stk.

Det skal nævnes, at ved rømning af auditorium vil platformslift kun kunne anvendes af 1 kørestolsbruger ad gangen.

Forholdet vedr. 'udstilling' af kørestolsbrugere skal ligeledes tages i betragtning idet ovennævnte etableringer vil medføre risiko for 'udstilling'.

Økonomisk set er der tale om forholdsvis store etableringsudgifter. Vurdering af etableringsudgifter kræver en detaljeret bearbejdelse [jeg antager at ordene 'af de givne' er faldet ud af teksten; min bemærkning] forhold hvorfor nedenstående overslag må betragtes som et groft skøn med stor usikkerhed. Overslaget omfatter kun håndværkerudgifter.

– Etablering af platforms-trappelift samt etablering af flugtvej ved fjernelse af eksist. stolerækker og placering af kørestolspladser ved tavle på gulvareal incl. væg og gulvarbejder excl. moms skøn kr. 240.000,-

#### *Plateau ved operatørrum:*

Etablering af kørestolspladser øverst ved operatørrum vil medføre, at der etableres et plateau og at ca. 2 eksist. stolerækker fjernes samt at der opbygges ramper ved indgange. Til gengæld er flugtveje acceptable.

Forholdet vedr. 'udstilling' af kørestolsbrugere skal ligeledes tages i betragtning men etableringen vurderes til, at minimere fornemmelsen af at være 'udstillet'.

Økonomisk set er der tale om forholdsvis store etableringsudgifter. Vurdering af etableringsudgifter kræver en detaljeret bearbejdelse særlig af de konstruktive forhold hvorfor nedenstående

overslag må betragtes som et groft skøn med stor usikkerhed. Overslaget omfatter kun håndværkerudgifter.

- Etablering af kørestolspladser med operatørum og opbygning af plateau samt ramper og fjernelse og tilretning af stolerækker incl. væg og gulvarbejder excl. moms skøn kr. 220.000,-

Forslaget må betegnes som det mest optimale idet der ved vurderingen skal bemærkes, at flugtvejsproblematikken er fornuftig samt det forhold at adgangsforholdene er optimeret. Det skal dog bemærkes, at forslaget vil medføre en kraftig reduktion af personantallet i auditorier.

For så vidt angår brevvekslingen med Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet hvoraf disse myndigheders svar fremgår, henviser jeg til gengivelsen ovenfor, pkt. 4.4.

Jeg gjorde opmærksom på tilgængelighedsproblemerne i Store Auditorium over for universitetet under inspektionen den 17. oktober 2000. Mine endelige henstillinger om snarest at bringe forholdene i Store Auditorium i orden således at kørestolsbrugere kan tilbydes pladser på linje med andre studerende, blev fremsat ved den endelige rapport om inspektionen af 1. marts 2001. Jeg forstår at Videnskabsministeriet (og Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger) afventer udfaldet af undersøgelser heraf i begyndelsen af 2003 inden der kan tages stilling til universitetets anbefalinger vedrørende tilgængeligheden til Store Auditorium.

Jeg forstod under inspektionen på universitetsledelsen at auditorierne skal anvendes af universitetet også efter færdiggørelsen af ny- og ombygningerne. Fakultetet oplyste, som nævnt ovenfor, i overensstemmelse hermed at en større ombygning af auditoriet kunne udføres som en fremskyndet del af fakultetets samlede ombygning, men af kapacitetsmæssige årsager ikke kunne igangsættes før auditorierne i nybyggeriets første afsnit kan tages i brug i efteråret 2002. Videnskabsministeriet har ikke oplyst nærmere herom, men har generelt oplyst at der stadig hersker en vis usikkerhed om den sidste del af ny- og ombygningsplanerne for KUA. Jeg må dog forstå at der ikke er planer om at auditorierne ikke længere skal anvendes. Det er på denne baggrund overordentligt utilfredsstillende at stillingtagen til mine henstillinger på dette punkt som

vedrører tilgængelighedsforholdene for universitetets handicappede, først kan finde sted henimod to år efter at henstillingerne blev fremsat.

Jeg beder Videnskabsministeriet om at underrette mig om udfaldet af de nævnte overvejelser når de foreligger.

#### **Ad pkt. 4.15. Lille Auditorium 15.1.30a**

Jeg udtalte i den endelige rapport at indretningen af Lille Auditorium efter min opfattelse er kritisk. Jeg henviste til mine bemærkninger om Store Auditorium og udtalte at kørestolsbrugere bør kunne tilbydes pladser i auditoriet på linje med de pladser som tilbydes andre studerende. For kørestolsbrugere er der alene adgang til auditoriet på to reposer. Fra den øverste repos er der ikke udsyn til hele tavlen i auditoriet. Adgangsvejene til den nedre repos ad en meget stejle rampe er efter min opfattelse helt uforsvarlige. En kørestolsbruger kan ikke anvende dem ved egen hjælp, men er henvist til at få hjælp af andre (studerende). Der er en ikke ubetydelig risiko for at en kørestolsbruger ved en forkert hjælp/bevægelse kan fortsætte i kørestolen ud over trappen og styrte ned ad denne. Jeg udtalte at jeg ikke fandt anledning til i rapporten at gå nærmere ind på de spørgsmål om ansvarsplacering der kan blive tale om ved en sådan ulykke. Jeg henstillede at forholdene i Lille Auditorium snarest blev bragt i orden således at kørestolsbrugere kan tilbydes pladser på linje med de pladser som tilbydes de øvrige studerende.

Fakultetet oplyste at fakultetet og Københavns Universitet, Teknisk Administration havde undersøgt mulighederne for at etablere auditoriepladser for kørestolsbrugere på lige fod med andre studerende. Adgang gennem kælder til det lave gulvareal er ved de nuværende forhold ikke mulig i dette auditorium, og etablering af kørestolspladser bagest i auditoriet vil forudsætte en total ombygning af stoleopbygningen i auditoriet. Fakultetet ville foranledige at et rådgivende arkitektfirma undersøgte muligheden for at etablere en udvendig rampe fra terrænniveau til en udgravet gård ved forreste stolerække. Arkitektfirmaet skulle ligeledes undersøge om der er mulighed for at opsætte en trappelift i auditoriet fra indgangsniveauet i forhallen til gulvniveau ved den forreste stolerække. Såfremt en eller begge løsningsmuligheder kan udføres, vil den forreste

stolerække blive fjernet og erstattet med kørestolspladser og løse stolepladser bag to borde.

Fakultetet har desuden oplyst at fakultetet er enig i kritikken af de dårlige adgangsforhold for kørestolsbrugere til auditoriet. En større ombygning af auditoriet kunne udføres som en fremskyndet del af fakultetets samlede ombygning, men kan af kapacitetsmæssige årsager ikke sættes i gang før auditorierne i nybyggeriets første afsnit kan tages i brug i efteråret 2002.

Københavns Universitet, Teknisk Administration har på vegne af Undervisningsministeriets Byggedirektorat oplyst at 'stillingtagen til disse problemer er placeret hos bygningsejer, der tilkendegiver, at man afventer resultatet af en igangsat landsdækkende registrering af tilgængelighed, forinden man evt. ønsker at iværksætte yderligere tiltag'.

Jeg udtalte at jeg gik ud fra at dette indebærer at fakultetet vil foranledige den omtalte arkitektgennemgang. Jeg bad fakultetet om at oplyse mig om hvilke planer (ønsker) for forbedringer af tilgængeligheden til Lille Auditorium den omtalte arkitektgennemgang gav anledning til, når disse forelå.

Jeg bad desuden fakultetet om at oplyse hvorledes fakultetet har forholdt sig med hensyn til mine bemærkninger vedrørende de stejle ramper.

Jeg bad endelig Undervisningsministeriet om at oplyse hvornår den omtalte landsdækkende registrering forventedes tilendebragt, og hvornår ministeriet på denne baggrund forventede at kunne tage stilling til spørgsmålet.

Jeg henviser til fakultets udtalelse samt arkitektforslag som er gengivet ovenfor under pkt. 4.7.

For så vidt angår brevvekslingen med Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet hvoraf disse myndigheders svar fremgår, henviser jeg til gengivelsen ovenfor, pkt. 4.4.

Det fremgår af aprilnummeret 2001 af bladet Humanist at fakultetet har fjernet de stejle ramper.

Jeg gjorde opmærksom på tilgængelighedsproblemerne i Lille Auditorium over for universitetet under inspektionen den 17. oktober 2000. Mine endelige henstillinger vedrørende auditoriet blev fremsat ved den endelige rapport om inspektionen af 1. marts 2001. Jeg forstår at Videnskabsministeriet (og Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger) af-

venter udfaldet af undersøgelser heraf i begyndelsen af 2003 inden der kan tages stilling til universitetets anbefalinger vedrørende tilgængeligheden til Lille Auditorium.

Under inspektionen forstod jeg på universitetsledelsen at auditorierne skal anvendes af universitetet også efter færdiggørelsen af ny- og ombygningerne. Fakultetet oplyste, som nævnt ovenfor, i overensstemmelse hermed at en større ombygning af auditoriet kunne udføres som en fremskyndet del af fakultetets samlede ombygning, men af kapacitetsmæssige årsager ikke kunne igangsættes før auditorierne i nybyggeriets første afsnit kan tages i brug i efteråret 2002. Videnskabsministeriet har ikke oplyst nærmere herom, men har generelt oplyst at der stadig hersker en vis usikkerhed om den sidste del af ny- og ombygningsplanerne for KUA. Jeg må dog forstå at der ikke er planer om at auditorierne ikke længere skal anvendes. Det er på denne baggrund overordentligt utilfredsstillende at stillingtagen til mine henstillinger på dette punkt som vedrører tilgængelighedsforholdene for universitetets handicappede, først kan finde sted henimod to år efter at henstillingerne blev fremsat.

Jeg beder Videnskabsministeriet om at underrette mig om udfaldet af de nævnte overvejelser når de foreligger.

#### **Ad pkt. 4.17. Indgang 106**

Jeg henstillede i den endelige rapport at det overvejes at etablere en repos foran indgangsarealet ved indgang 106, og at mulighederne herfor blev undersøgt.

For så vidt angår ombygning af den eksisterende rampe til forhold der er i overensstemmelse med bygningsreglement 1995, oplyste fakultetet at dette efter fakultetets oplysninger vil forudsætte store og kostbare terræn- og belægningsarbejder. Ombygningen vil væsentligt forbedre hovedadgangen fra parkeringsområdet, men da anlægget indgår i en del af de eksisterende bygninger der fraflyttes af fakultetet om to år, er det usikkert om myndighederne vil bevillige den nødvendige anlægssum.

Jeg bad fakultetet oplyse om dette betyder at rampen ikke længere skal anvendes, herunder eventuelt helt skal fjernes, om to år. I modsat fald bad jeg fakultetet om at oplyse om det ind-



går i fakultetets overvejelser at etablere en repos til den tid.

I universitetets kommentarer af 25. september 2001 har universitetet anført følgende om Indgang 106:

*'Indgang 106*

I forbindelse med udbygningen af Det Humanistiske Fakultet sløjfes den nuværende rampe, og nye adgangsforhold, der opfylder kravene til adgang for kørestolsbrugere, vil blive etableret.'

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.24. Orientering i bygningen**

Jeg udtalte i den endelige rapport at der efter min opfattelse er behov for at kørestolsbrugeres mulighed for færden i bygningerne undersøges nærmere, og at det herefter overvejes at etablere automatiske dør lukkere på i hvert fald et antal af branddøre. De kan da stå åbne i dagtimerne og lukkes automatisk i tilfælde af brand. Der kan i den forbindelse også være behov for at der (ved hjælp af it eller på anden måde) etableres vejledning i ruter rundt i bygningerne – hvor der også tages højde for de ruter som må foretrækkes af kørestolsbrugere. Jeg henstillede at en sådan undersøgelse iværksættes. Jeg henstillede endvidere at der i den forbindelse indgår overvejelser om flugtveje og -planer for handicappede, herunder kørestolsbrugere.

Fakultetet oplyste at branddøre ved hovedindgange til institutter vil blive forsynet med automatiske døråbningsanlæg. Fakultetet oplyste videre at fakultetet vil iværksætte den ønskede undersøgelse af hensigtsmæssige adgangsveje for kørestolsbrugere, herunder redningsveje ved brand samt generelle flugtplaner.

Jeg bad fakultetet om at underrette mig om udfaldet af den nævnte undersøgelse.

Ved brev af 28. september 2001 skrev Københavns Universitet, Teknisk Administration således:

'Hermed fremsendes Københavns Universitets kommentarer til Folketingets Ombudsmands opfølgende rapport vedrørende handicap-tilgængeligheden på Det Humanistiske Fakultet. Som det fremgår af den vedlagte redegørelse vedrørende tilgængeligheden til toiletter, audito-

rier og kantiner anbefaler Københavns Universitet, at ombudsmandens henstillinger om forbedring af tilgængeligheden bliver gennemført. Omfanget og tidsplanen for gennemførelsen vil være betinget af tilsagn fra Undervisningsministeriets Byggedirektorat om finansiering af byggearbejderne.'

I universitetets kommentarer af 25. september 2001 har universitetet anført følgende herom:

*'Orientering i bygningen*

Det Humanistiske Fakultet anbefaler at tunge døre ved hovedindgange til institutter forsynes med automatiske døråbningsanlæg, som udført ved indgang 106. Rapport fra ingeniørfirmaet (...) er under udarbejdelse og eftersendes om ca. seks uger.

Vejledning vedrørende hensigtsmæssige færdselsveje samt flugtvejsplaner for handicappede er under udarbejdelse af Det Humanistiske Fakultet og eftersendes om ca. 6 uger.'

Jeg forstår fakultets oplysninger således at også spørgsmålet om etablering af automatiske døråbningsanlæg er betinget af tilsagn om finansiering fra ministeriet.

Jeg har ikke modtaget det nævnte materiale som jeg går ud fra foreligger nu, og jeg beder fakultetet om at fremsende det til mig. Jeg beder desuden Videnskabsministeriet om at oplyse hvorvidt fakultets anbefaling vil blive gennemført.

#### **Pkt. 5. Opfølgning**

Jeg beder om at Det Humanistiske Fakultet sender de udtalelser mv. som jeg har bedt om, tilbage gennem Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling som jeg ligeledes beder om en udtalelse.

#### **Pkt. 6. Underretning**

Denne rapport sendes til Det Humanistiske Fakultet, Rektor ved Københavns Universitet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Center for Ligebehandling af Handicappede, Handicappede Studerende & Kandidater, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Folketingets Retsudvalg."

## Beretningen for året 2001

### IV-A. Inspektion af detentionen på Station 1 (nu Station City) i København. (j.nr. 2000-3782-628; beretn. 2001, s. 645).

I anledning af inspektionschefens rapport af 25. september 2001 på ombudsmandens vegne om inspektionen den 9. januar 2001 af detentionen på Station 1 (nu Station City) modtog ombudsmanden en udtalelse af 22. januar 2002 med bilag fra Politidirektøren i København, herunder en ny A-meddelelse om detentionsanbringelse (A-meddelelse I, nr. 6, af 22. januar 2002) og en udtalelse af 24. juni 2002 fra Justitsministeriet.

Inspektionschefen afgav herefter på ombudsmandens vegne en opfølgingsrapport (nr. 1) af 19. august 2002. Ombudsmanden modtog derpå udtalelser af 1. og 15. november 2002 med bilag fra henholdsvis Politidirektøren i København og Justitsministeriet der henholdt sig til politidirektørens udtalelse.

Den 10. december 2002 afgav inspektionschefen på ombudsmandens vegne endnu en opfølgingsrapport (nr. 2).

I opfølgingsrapporten af 19. august 2002 meddelte inspektionschefen følgende på ombudsmandens vegne:

”...

#### Ad punkt 1. Detentionslokalerne

I anledning af min tilkendegivelse om at jeg – uanset oplysning om at ridsemærker (og mærker efter slag) vil kunne laves med f.eks. en lynlås – gik ud fra at politidirektøren ville overveje at indskærpe reglerne for visitation ved detentionsanbringelser, har politidirektøren oplyst at reglerne om visitation er blevet præciseret i forbindelse med et stationsledermøde.

| Jeg har noteret mig denne oplysning.

Jeg henstillede til politidirektøren at foranledige udskiftning af glasruderne to steder hvor glasset var meget uklart. Jeg bad om underretning når det var sket.

Politidirektøren har oplyst at glassene er blevet udskiftet.

| Jeg tager det oplyste til efterretning.

Jeg anmodede om oplysning om eventuelle planer med hensyn til istandsættelse af lokalerne.

Politidirektøren har oplyst at der som følge af den nye struktur i Københavns Politis foregår en del ombygninger og malerarbejde, og at håndværkerafdelingen derfor endnu ikke har fastsat et tidspunkt for istandsættelse af detentionerne.

| Jeg har noteret mig det oplyste og beder politidirektøren om at underrette mig når der er fastsat et tidspunkt for istandsættelse af detentionslokalerne.

#### Ad punkt 3.1. Grundlaget for detentionsanbringelsen

Selv om det under inspektionen blev oplyst at detentionslokalerne på Station 1 ikke længere blev anvendt som venterum, anmodede jeg politidirektøren om at sende mig Station 1's besvarelse af Københavns Politis anmodning i brev af 4. august 2000 om nærmere oplysninger om anvendelsen de enkelte steder af detentionsrum til personer der ikke er påvirkede af spiritus.

Politidirektøren har vedlagt denne besvarelse dateret 8. august 2000. I brevet redegøres nærmere for anvendelsen dengang af detentionslokalerne som venterum.

| Jeg har noteret mig indholdet af dette brev – som ikke er aktuelt mere da detentionslokalerne ikke længere anvendes som venterum.

Til orientering for Station 1 kan jeg oplyse at Justitsministeriet i forbindelse med mit spørgsmål i sagen vedrørende min inspektion af detentionen på Station 2 om anvendelsen (generelt) af detentionslokaler som venterum har indhentet en udtalelse (af 8. juli 2002) fra Rigspolitichefen herom. Rigspolitichefen har udtalt at dette efter hans opfattelse er i overensstemmelse med kundgørelsens § 2 'så længe der i hvert enkelt

tilfælde er foretage en konkret vurdering af, om venterumsanbringelse undtagelsesvis kan ske ved anbringelse i detentionen, samt at det alene er sket på foranledning af et ønske fra den anholdte'. Justitsministeriet har (i en udtalelse af 9. august 2002 i denne sag) tilsluttet sig det anførte, og jeg har i min samtidige opfølgingsrapport vedrørende inspektionen af detentionen på Station 2 taget det oplyste til efterretning.

### Ad punkt 3.2. Lægeundersøgelse

Jeg bad om oplysning om hvorvidt manglende notat om lægetilsyn i et konkret tilfælde (AP.nr. 16498) skyldes at der ikke var lægetilsyn inden den pågældende blev bragt til skadestuen (efter at han havde kastet blod op). Lægetilkaldelse skete kl. 21.40, og den pågældende blev bragt til skadestue kl. 01.00.

Politidirektøren har oplyst at sagen, der er påført AP.nr. 16498, rettelig er AP.nr. 16948. (Der er en anden sag med AP.nr. 16498 som politidirektøren samtidig har vedlagt kopi af, og som ikke vedrører en detentionsanbringelse). Den tilbageholdte i den sag der er omfattet af min undersøgelse (AP.nr. 16948), blev tilset af læge kl. 22.45. Politidirektøren har vedlagt kopi af lægeerklæringen hvoraf dette fremgår.

Jeg har noteret mig at anholdelsesblanketten er påført forkert AP.nr. Jeg tager til efterretning at der var lægetilsyn i sagen (som der ved en fejl/forglemmelse ikke er gjort notat om i rubrikken hertil). Jeg har noteret mig at lægetilsynet fandt sted godt en time efter tilkaldet.

Jeg bad politidirektøren om at bekræfte at der i sagerne findes lægeerklæringer. Jeg anmodede desuden politidirektøren om kopi af erklæringerne i de 5 seneste sager (AP.nr. 16936, 16498 (rettelig 16948, jf. ovenfor), 16946, en sag uden AP.nr. og AP.nr. 17014).

Politidirektøren har bekræftet at der findes lægeerklæringer i de 20 sager som jeg modtog, bortset fra i 3 tilfælde som politidirektøren har redegjort nærmere for. Det ene af disse tilfælde er en venterumsanbringelse som ikke indgår i min undersøgelse, jf. pkt. 3 i min rapport. I dette tilfælde og i et andet tilfælde der vedrører anholdelse for overtrædelse af færdselslovens § 53, skete lægeundersøgelse i forbindelse med blodprøvetagning hvilket – forstår jeg – er årsagen til at der ikke foreligger lægeerklæring i disse sa-

ger. Politidirektøren har vedlagt anden dokumentation for lægetilsyn (blodprøvetagning) for disse to sagers vedkommende. I det sidste tilfælde er erklæringen bortkommet hvilket politidirektøren har beklaget. Politidirektøren har vedlagt anden dokumentation for lægetilsyn i denne sag.

Politidirektøren har samtidig vedlagt lægeerklæring for samtlige øvrige sagers vedkommende – og ikke kun dem jeg har bedt om. For så vidt angår sagen uden AP.nr., har politidirektøren oplyst at der er tale om AP.nr. 17001.

Jeg tager det oplyste til efterretning. For en ordens skyld bemærker jeg at min anmodning om kopi af erklæringerne i de 5 seneste sager ikke skete med henblik på dokumentation for at lægeundersøgelse fandt sted, men for at se de erklæringer som blev anvendt; jeg har ikke betvivlet at der har fundet lægetilsyn sted i sagerne som anført i anholdelsesrapporterne.

Jeg bad politidirektøren om at oplyse nærmere om den fremgangsmåde der følges ved tilkaldelse af læge, herunder om hvilke aftaler med læger der måtte være indgået med henblik på gennemførelse af tilsyn med detentionsanbringelse snarest muligt efter indsættelsen i detentionen. Jeg henviste i den forbindelse også til Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 2. december 1997 til samtlige politimestre og Politidirektøren i København hvori ministeriet har henstillet at der indgås lokale aftaler hvor dette er nødvendigt for effektivt at sikre det foreskrevne lægetilsyn ved detentionsanbringelse.

Politidirektøren har i den anledning anført følgende:

...

Københavns Politi har gennem længere tid brugt læger, der er tilknyttet Retsmedicinsk Institut, til at undersøge spirituspåvirkede personer, herunder personer der er sigtede for overtrædelse af færdsels- og straffeloven samt til detentionsanbragte personer.

Lægernes aflønning var tidligere forhandlet centralt gennem Justitsministeriet. Denne lønaf-tale blev opsagt i 1992 og blev ikke genforhandlet, hvorefter lægerne arbejdede efter deres egen overenskomst. Dette resulterede i en 'Københavnraftale' med de samme læger, som hidtil havde varetaget ordningen for Københavns Politi.

'Københavneraftalen' sikrer en vagtordning således, at der altid i hele døgnet og på søn- og helligdage er en læge til rådighed. Lægernes vagtordning koordineres af læge Klaus Poulsen.

Tilkald af læger foregår gennem Radiostationen. Tilkald sker fra lægens bopæl eller tjenestested. Der må derfor naturligvis påregnes køretid fra lægens bopæl eller tjenestested, inden lægen kan komme til den seneste rekvirent (her politiet).

Denne ordning var også gældende i 1997. Det var ikke som følge af Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 2. december 1997 nødvendigt at ændre ordningen.

'Københavneraftalen' er en videreførelse af den tidligere centralt fastsatte aftale. Der henvises til bilag 7.

...

Jeg tager det oplyste til efterretning – herunder at der allerede forud for Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 2. december 1997 var indgået en lokal aftale om lægetilsyn.

Jeg går i øvrigt ud fra at aftalen fungerer tilfredsstillende (hvilket også de konkrete sager som er omfattet af min undersøgelse, afspejlede).

### Ad punkt 3.3. Oplysninger fra kriminalregistret

Jeg anmodede politidirektøren om at oplyse hvilken fremgangsmåde der følges i relation til bestemmelsen i den dagældende kundgørelses § 12 (§ 13, stk. 2, i den nugældende kundgørelse) om indhentelse af oplysninger fra kriminalregistret. Jeg anmodede endvidere om oplysning om hvorvidt (bekræftelse på at) der var indhentet oplysninger fra kriminalregistret i de konkrete tilfælde, og om kopi af udskrifter fra POL-SAS herom for de seneste 5 anbringelsers vedkommende (AP.nr. 16936, 16498 (rettelig 16948), 16946, sagen uden AP.nr. (17001) og AP.nr. 17014).

Politidirektøren har i den anledning anført følgende:

...

Der forespørges i kriminalregisteret på alle anholdte, herunder detentionsanbragte, i forbindelse med opdatering. Dette dokumenteres ikke. Oplysninger om detentionsanbragte uden sag er i kriminalregisteret alene tilgængelige i den aktuelle måned og efterfølgende måned. Herefter

slettes oplysningerne automatisk. Oplysning om detentionsanbringelse bevares i POL-SAS.

...

Politidirektøren har vedlagt dokumentation for så vidt angår de ovenfor nævnte 5 sager (udskrifter fra POL-SAS). Heraf fremgår at der er sket forespørgsel i kriminalregistret efter anbringelsen i detentionen.

I § 13, stk. 2, i den nye kundgørelse er en regel om at der *inden* anbringelse i detentionen skal indhentes oplysninger om den tilbageholdte i kriminalregistret. En tilsvarende bestemmelse fandtes i § 12 i den tidligere kundgørelse. I politidirektørens A-meddelelse I, nr. 6, af 22. januar 2002, er i § 6 en bestemmelse svarende til den nugældende kundgørelses § 13, stk. 2.

Københavns Politis praksis hvorefter der først indhentes oplysninger fra kriminalregistret i forbindelse med opdatering, er således hverken i overensstemmelse med den tidligere gældende kundgørelse, den nugældende kundgørelse eller politidirektørens A-meddelelse.

Det er beklageligt. Idet jeg går ud fra at praksis vil blive ændret så den følger kundgørelsen, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold.

Det fremgår tillige af bestemmelsen i kundgørelsens § 13, stk. 2, at oplysningerne fra kriminalregistret skal udprintes og opbevares i overensstemmelse med § 22, stk. 3. Efter denne bestemmelse er der pligt til opbevaring af detentionsrapporten sammen med udskrift fra kriminalregistret og eventuelle skriftlige lægelige bemærkninger i minimum 2 år. Den detentionsrapport der er vedlagt som bilag 1 til den nye kundgørelse (II, nr. 55, af 27. juni 2001), indeholder i overensstemmelse hermed et felt til afkrydsning af at udskrift fra kriminalregisteret er indhentet, og det er samtidig angivet at den skal vedlægges.

I § 6 i politidirektørens A-meddelelse I, nr. 6, af 22. januar 2002, er det gentaget at oplysningerne fra kriminalregistret skal udprintes og opbevares sammen med detentionsrapporten. I en blanket der indgår som et bilag til denne A-meddelelse, og som anvendes af Københavns Politi i stedet for den detentionsblanket der er vedlagt som bilag til Rigspolitechefens nye kundgørelse, er der mulighed for ved afkrydsning i fortrykte rubrikker at svare enten ja eller nej til spørgsmålet om vedlæggelse af udskriften.

Der er således nu pligt til at gøre notat om at der er indhentet udskrift fra kriminalregistret, og denne udskrift skal bevares i 2 år (sammen med detentionsrapporten og eventuelle skriftlige lægelige bemærkninger). Det gælder hvad enten politiet anvender den rapport der er vedlagt som bilag 1 til kundgørelsen, eller en lokalt udarbejdet detentionsrapport, jf. Rigspolitechefens følgebrev af 28. juni 2001 til kundgørelsen hvorefter de oplysninger der er angivet i detentionsrapporten (bilag 1), skal fremgå af lokalt udarbejdede blanketter såfremt sådanne anvendes. Denne notatpligt mv. er en ændring i forhold til den tidligere gældende retstilstand.

Som politidirektørens udtalelse er formuleret (ved anvendelse af nutid), synes Københavns Politis praksis heller ikke på dette punkt at være i overensstemmelse med reglerne i den nye kundgørelse og den nye A-meddelelse.

Såfremt det forholder sig sådan, går jeg ud fra at praksis vil blive ændret så kundgørelsens (og A-meddelelsens) regler følges.

#### Ad punkt 3.4. Visitation

Jeg bad politidirektøren om at redegøre for praksis på Station 1 med hensyn til visitation forud for indsættelse i detentionen.

Politidirektøren har i den anledning anført følgende:

...

Alle anholdte visiteres forud for indsættelse i detention. Visitationen foretages som hovedregel af 2 polititjenestemænd. Ved spidsbelastninger forekommer det dog, at der kun er én polititjenestemand, som foretager visitationen. Visitationen følger de nye regler i kundgørelse II nr. 55. På grund af Københavns Politis størrelse anvendes tjenestenummer som identifikation for den person, der har foretaget visitationen. Tjenestenummeret træder derfor i stedet for navn eller initialer. Der henvises i øvrigt for så vidt angår dette spørgsmål til det i indledningen anførte om de nye fastsatte retningslinier.

...

I indledningen til udtalelsen som politidirektøren henviser til, er det bl.a. anført at Københavns Politi har haft en række drøftelser med Rigspolitechefen om blandt andet udformningen af den blanket som Københavns Politi anvender, og som særligt er tilpasset forholdene i Københavns Politi. Blanketten afviger på nogle punk-

ter fra den blanket der indgår som bilag 1 til kundgørelse II, nr. 55, af 27. juni 2001. I indledningen har politidirektøren om anvendelse af tjenestenummer anført at det på grund af det store antal polititjenestemænd der er ansat i Københavns Politi, er den mest sikre identifikationsmåde. Det anvendes derfor fortsat efter ikrafttrædelsen af den nye kundgørelse (dog vil der blive anført navn på den polititjenestemand der har udført tilsyn med den detentionsanbragte). Foruden A-meddelelsen og Københavns Politis blanket har politidirektøren vedlagt kopi af en skrivelse af 4. december 2001 fra Rigspolitechefen hvori denne er kommet med bemærkninger til den nye blanket – som efterfølgende er tilrettet i overensstemmelse hermed.

På den blanket som Københavns Politi anvender, er fortrykt såvel tjenestenummer som navn i rubrikken om visitation. Ifølge blanketten skal både tjenestenummer og navn således angives. I A-meddelelsen er der ikke anført noget om at det er tilstrækkeligt at angive tjenestenummer. Det fremgår ikke af Rigspolitechefens skrivelse af 4. december 2001 at Københavns Politi over for Rigspolitechefen har oplyst at politiet ønskede at fravige detentionskundgørelsens § 13, stk. 5, 2. pkt., om angivelse af navn på de polititjenestemænd der har foretaget visitation, og at Rigspolitechefen har godkendt en sådan fravigelse. Det fremgår af skrivelsen at Rigspolitechefen tidligere – i skrivelse af 20. november 2001 – er kommet med bemærkninger i sagen, men ikke om de omfatter dette spørgsmål.

Jeg anmoder derfor om oplysning om hvorvidt Rigspolitechefen (også) har godkendt en fravigelse på dette punkt. Jeg beder tillige om en kopi af Rigspolitechefens skrivelse af 20. november 2001.

Jeg tager i øvrigt det oplyste om fremgangsmåden ved visitation til efterretning.

For så vidt angår 2 tilfælde hvor der var tale om detentionsanbringelse af kvinder (AP.nr. 16862 og 16920), men hvor det ikke fremgik hvem der forestod visitationen, bad jeg – hvis der var sket en egentlig visitation – om så vidt muligt at få oplyst om denne del af visitationen blev foretaget af kvindeligt personale.

Politidirektøren har oplyst at det er en fejl at tjenestenummer på den der har gennemført 'egentlig' visitation, ikke er anført. Det har ikke været muligt at finde frem til den kvindelige po-

lititjenestemand der udførte de egentlige visitationer, men vagthavende på Station 1 har oplyst at visitationer kun udføres af polititjenestemænd af samme køn som anholdte. Hvis stationen undtagelsesvis ikke råder over en kvindelig polititjenestemand, tilkaldes en sådan over radiotjenesten.

Jeg har noteret mig at der er sket egentlige visitationer i de 2 tilfælde. Da sådanne visitationer efter det oplyste altid udføres af personer af samme køn som anholdte, eventuelt ved tilkaldt personale, lægger jeg til grund at det også er sket i de konkrete tilfælde.

### Ad punkt 3.5. Tilsyn

Justitsministeriet har i sin udtalelse af 24. juni 2002 der vedrører både Station 1, 2 og 3, oplyst at ministeriet som følge af at det af 'inspektionsrapporterne' og politidirektørens udtalelser fremgår at der i enkelte tilfælde enten ikke er gennemført tilsyn i overensstemmelse med kundgørelsen eller ikke er gjort notat herom, ved en genpart af dette brev til politidirektøren har indskærpet at kundgørelsens regler om tilsyn og notatpligt skal iagttages.

Jeg har noteret mig denne indskærpelse – som jeg går ud fra at politidirektøren har videreformidlet til de enkelte stationer, herunder Station 1.

Såfremt der var fastsat andre lokale regler vedrørende detentionsanbringelse end dem jeg havde modtaget, bad jeg om kopi heraf.

Politidirektøren har i den anledning vedlagt en stationsmeddelelse nr. 2/2000 af 7. august 2000 gældende for Station 1. Meddelelsen angiver bl.a. at alle personer der skønnes påvirkede af spiritus eller medicin/narkotika eller en kombination heraf, i alle tilfælde – uanset graden – skal lægeundersøges og i svære tilfælde straks indbringes til hospital, og at personer der er påvirkede, ikke må anbringes i venterum. Der er tillige retningslinjer for tilsyn, herunder for elektronisk tilsyn, og notatpligt mv.

Jeg har noteret mig disse retningslinjer (som (også) var gældende i den periode hvori anbringelserne i de konkrete sager som var omfattet af min undersøgelse, fandt sted).

## 4. Opfølgning

Jeg beder om at den underretning og den oplysning mv. som jeg har bedt politidirektøren om under punkterne 1 og 3.4, tilbagesendes gennem Justitsministeriet til eventuelle bemærkninger.

## 5. Underretning

Denne rapport sendes til Station 1 (Station City), Politidirektøren i København, Justitsministeriet, Rigspolitichefen og Folketingets Retsudvalg.

...

I opfølgingsrapporten af 10. december 2002 meddelte inspektionschefen følgende:

”...

### Ad punkt 1. Detentionslokalerne

Jeg noterede mig politidirektørens oplysninger om at der som følge af den nye struktur i Københavns Politi foregår en del ombygninger og malerarbejde, og at håndværkerafdelingen derfor endnu ikke havde fastsat et tidspunkt for istandsættelse af detentionerne. Jeg bad politidirektøren om at underrette mig når der var fastsat et sådant tidspunkt.

Politidirektøren har oplyst at istandsættelse af detentionslokalerne på Station City indgår i den samlede prioritering af vedligeholdelsesarbejder der skal udføres i Københavns Politi i finansåret 2003.

Jeg har noteret mig det oplyste og beder om at blive orienteret når der er truffet endelig beslutning om istandsættelse af detentionslokalerne.

### Ad punkt 3.3. Oplysninger fra kriminalregistret

Jeg udtalte at Københavns Politis praksis hvor- efter der først blev indhentet oplysninger fra kriminalregistret i forbindelse med opdatering, hverken var i overensstemmelse med den tidligere gældende kundgørelse, den nugældende kundgørelse eller politidirektørens A-meddelelse, og at det var beklageligt. Idet jeg gik ud fra at praksis ville blive ændret, foretog jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold.

Jeg udtalte endvidere at Københavns Politis praksis med hensyn til vedlæggelse og opbevaring af udskrift af de indhentede oplysninger fra kriminalregistret vedrørende detentionsanbragte

heller ikke syntes at være i overensstemmelse med kundgørelsen. Såfremt det forholdt sig sådan, gik jeg ud fra at praksis ville blive ændret.

Politidirektøren har i sin udtalelse oplyst at samtlige stationer (nu Station City, Station Bellahøj og Station Amager) i skrivelse af 28. august 2002 er blevet gjort opmærksomme på bestemmelserne i kundgørelsens §§ 13, stk. 2, og 22, stk. 3, hvoraf fremgår at der skal ske forespørgsel i kriminalregistret inden visitation og detentionsanbringelse, og at en udskrift skal opbevares på stationen i 2 år. Politidirektøren har vedlagt kopi af denne skrivelse.

| Jeg har noteret mig dette.

### Ad punkt 3.4. Visitation

I sin tidligere udtalelse oplyste politidirektøren at tjenestenummer fortsat blev anvendt efter ikrafttrædelsen af den nye kundgørelse idet det på grund af det store antal polititjenestemænd der er ansat i Københavns Politi, er den mest sikre identifikationsmåde. (Dog ville der blive anført navn på den polititjenestemand der har udført tilsyn med den detentionsanbragte). Foruden A-meddelelsen og Københavns Politis nye blanket vedlagde politidirektøren kopi af en skrivelse af 4. december 2001 fra Rigspolitichefen.

Da det hverken af Københavns Politis nye blanket, af A-meddelelsen eller af Rigspolitichefens skrivelse af 4. december 2001 fremgik at Rigspolitichefen havde godkendt en fravigelse af detentionskundgørelsens § 13, stk. 5, 2. pkt., om angivelse af navn på de polititjenestemænd der har foretaget visitation, anmodede jeg om oplysning om hvorvidt Rigspolitichefen (også) havde godkendt en sådan fravigelse. Jeg bad tillige om en kopi af den skrivelse af 20. november 2001 som var omtalt i Rigspolitichefens skrivelse af 4. december 2001.

Politidirektøren har indledningsvis bemærket at den nævnte skrivelse rettelig er dateret 21. november 2001 og ikke 20. november 2001 som angivet i Rigspolitichefens skrivelse af 4. december 2001. Politidirektøren har samtidig vedlagt kopi af skrivelserne.

Politidirektøren har herudover vedlagt kopi af en skrivelse af 20. august 2002 fra Rigspolitichefen til Justitsministeriet hvori Rigspolitichefen har udtrykt forståelse for at Københavns Politi ikke anfører polititjenestemandens navn, men

alene dennes tjenestenummer, på detentionsrapporten. Der er tale om en udtalelse som Rigspolitichefen har afgivet til Justitsministeriet i sagen vedrørende min inspektion af detentionen i Slagelse hvor jeg rejste spørgsmålet om hvorvidt det er tilstrækkeligt at anvende fornavn på den polititjenestemand der har gennemført visitation af eller tilsyn med den detentionsanbragte. Rigspolitichefen har heri anført følgende:

...

Rigspolitiet kan i den anledning oplyse, at det fremgår af detentionskundgørelsens § 13, stk. 5, at 'navnene på de polititjenestemænd, der har foretaget visitationen, skal noteres i detentionsrapporten'. Af kundgørelsens § 18, stk. 5, fremgår, at det skal noteres i detentionsrapporten, at tilsynet er udført med angivelse af klokkeslæt og navn på den polititjenestemand, der har udført tilsynet.

Politimesteren i Slagelse har i sin udtalelse af 16. juli 2002 under pkt. 24 oplyst, at det er indskærpet, at der skal ske anførelse af navn eller de initialer, som bruges som identifikation i forbindelse med politiets sagsstyringssystem.

Rigspolitiet skal oplyse, at hensigten med de omtalte bestemmelser i §§ 13, stk. 5, og 18, stk. 5, i kundgørelsen er, at man på en sikker måde kan identificere den polititjenestemand, som har foretaget de konkrete dispositioner.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at den fremgangsmåde, som nu anvendes af Slagelse Politi, opfylder det omtalte identifikationskrav i bestemmelsen.

Det bemærkes, at Rigspolitiet over for Københavns Politi har udtrykt forståelse for, at man i denne politikreds ikke anfører polititjenestemandens navn, men alene polititjenestemandens tjenestenummer.

Justitsministeriet tilsluttede sig det som Rigspolitichefen anførte.

Jeg har i en opfølgingsrapport af 22. november 2002 vedrørende min inspektion af detentionen i Slagelse anført at jeg forstår Rigspolitichefens udtalelse sådan at det – uanset at det af de nævnte bestemmelser i kundgørelsen fremgår at de pågældende polititjenestemandens navne skal anføres – er tilstrækkeligt at anføre initialer hvis blot det på en sikker måde er muligt at identificere den polititjenestemand som har foretaget dispositionen, f.eks. fordi det via initialerne i politiets sagsstyringssystem (POLSAS) er muligt at finde frem til den pågældende polititjenestemand.

Under henvisning til at det i den tidligere gældende kundgørelse (II, nr. 55, af 28. marts 1994) om tilsyn i § 17, stk. 5, var anført at der skulle gøres notat om tilsyn med underskrift eller initialer, mens det i den nugældende kundgørelse er anført at der skal gøres notat med angivelse af navn, anførte jeg videre at det således umiddelbart efter ikrafttrædelsen af den nye kundgørelse ikke længere synes at være tilstrækkeligt at der anføres initialer. Jeg bemærkede at jeg havde forstået ordningen vedrørende Københavns Politi som en dispensation fra kravet om angivelse af navn.

Jeg tog imidlertid til efterretning at det er tilstrækkeligt at anvende initialer, forudsat at det er muligt på en sikker måde, f.eks. via POLSAS, at identificere den polititjenestemand som har de pågældende initialer.

Da der således trods ordlyden af kundgørelsen ikke er et ubetinget krav om angivelse af navn, men alene et krav om en sikker identifikationsmåde, og da tjenestenummer ifølge politidirektørens tidligere udtalelse på grund af det store antal polititjenestemænd der er ansat i Københavns Politi, er den mest sikre identifikationsmåde i denne politikreds, foretager jeg mig ikke mere i anledning af at der i denne politikreds anvendes tjenestenummer i stedet for navn.

### **Ad punkt 3.5. Tilsyn**

Jeg noterede mig at Justitsministeriet havde indskærpet over for politidirektøren at kundgørelsens regler om tilsyn og notatpligt skal iagttages, og udtalte at jeg gik ud fra at politidirektøren havde viderefornet denne indskærpelse til de enkelte stationer, herunder Station 1.

Politidirektøren har i den anledning oplyst at dette blev viderefornet til alle stationer (Station City, Station Bellahøj og Station Amager) ved skrivelser af 4. juli 2002 som politidirektøren samtidig har vedlagt kopi af.

Jeg har noteret mig dette.

### **4. Opfølgning**

Bortset fra at jeg afventer underretning når der er truffet endelig beslutning om istandsættelse af detentionslokalerne, jf. punkt 1, betragter jeg herefter sagen vedrørende min inspektion af detentionen på Station 1 som afsluttet.

### **5. Underretning**

Denne rapport sendes til Station 1 (Station City), Politidirektøren i København, Justitsministeriet, Rigspolitechefen og Folketingets Retsudvalg.

...”



#### **IV-C. Inspektion af Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital. (J.nr. 2001-0050-424; beretn. 2001, s. 676).**

I anledning af inspektionschefens endelige rapport af 19. december 2001 på ombudsmandens vegne modtog ombudsmandsinstitutionen en udtalelse af 8. marts 2002 fra Hospitalsdirektionen for Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital. Udtalelsen blev fremsendt gennem Hovedstadens Sygehusfællesskab ved brev af 21. marts 2002 sammen med sygehusfællesskabets udtalelse.

I en opfølgingsrapport (nr. 1) af 26. juni 2002 udtalte inspektionschefen herefter følgende på ombudsmandens vegne:

”Hospitalet har indledningsvis oplyst følgende:

’Som det fremgår af rapporten var der på tidspunktet for inspektionen planer om en gennemgribende fornyelse og renovering af de psykiatriske afsnit. Endvidere er der planer om at flytte de distriktspsykiatriske funktioner væk fra hospitalet til lokaler i lokalområderne, for Frederiksberg Hospitals optageområde drejer det sig om 2 centre.

Den aktuelle status for disse planer er, at byggeri af en nybygning med 3 lukkede afsnit og 36 enestuer er ved at blive opført med planlagt ibrugtagning ca. 1.9.2002. Derefter iværksættes en renovering af bygningerne 26 og 28, hvor [der] både sker en omfattende renovering af lokalerne samt sengeudtynding bl.a. med henblik på etablering af enestuer. Disse renoveringer forventes afsluttet i 2003. Ligeledes er der planer for renovering af bygning 35 (afsnit D1), men disse planer er dog på indeværende tidspunkt ikke konkretiseret i samme grad som for de øvrige bygninger og funktioner.

Planerne for udflytning af de distriktspsykiatriske funktioner har til dels måttet afvente den overordnede planlægning for psykiatrien i H:S, idet denne har kunnet få betydning for dimensioneringen af disse centre. Forsætningerne er nu tilstrækkeligt afklarede til [at] forberedelserne har kunnet iværksættes og hospitalet og H:S Direktion er i gang med at sondere mulighederne for at finde egnede lokaler. Der arbejdes p.t. på en mulighed, der dog næppe vil kunne realiseres før ultimo 2003/primus 2004.

Disse omfattende renoverings- og fornyelsesplaner har betydet, at man har været tilbageholdende med at gennemføre mere omfattende ma-

lervedligeholdelsesarbejder på flere af de bygninger, som omfattes af renoveringsplaner.

Hospitalsdirektionen vil sikre, at malervedligeholdelsesniveauet afstemmes med renoveringsplanerne.’

Hovedstadens Sygehusfællesskab har henholdt sig til hospitalets udtalelse.

#### **Ad pkt. 3.1. Generelt (om bygningsmæssige forhold mv.)**

Jeg henviste i rapporten til at en patient under samtalen med mig oplyste at der var megen træk fra vinduerne, hvilket jeg i øvrigt også bemærkede under rundgangen. Ledelsen bekræftede at der på afdeling D3 og gerontopsykiatrisk afsnit er megen træk fra vinduerne. Ledelsen oplyste videre at man i den anledning havde tilkaldt Teknisk Tjeneste, men at der ikke var fundet en løsning.

Jeg bad om at modtage oplysning om afdelingens fortsatte undersøgelser/overvejelser med henblik på at finde en løsning på problemet med træk fra vinduerne.

Hospitalet har oplyst følgende:

’Det er over for hospitalsdirektionen oplyst, at problemet skyldes utæt fugning omkring vindusrammerne. Dette er under afhjælpning.’

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 3.2.2. Rehabiliteringsafsnit D1**

Under inspektionen blev stue 5 og stue 11 besigtiget. Jeg konstaterede i den endelige rapport om inspektionen at der var spindelvæv i loftet i stue 11, og at væggene i begge stuer trængte til maling.

Jeg konstaterede desuden at der var meget varmt i stue 5 på tidspunktet for inspektionen, og at skabet hvor regulering af varmesystemet i stuen kan ske, er aflåst og kun kan åbnes af personalet. Det samme system findes på flere af stuerne på afsnittet. Også vinduet er aflåst og kan kun åbnes af personalet.

Jeg bad Psykiatrisk Afdeling oplyse om eventuelle planer for genopfriskning (maling) af stuerne, eventuelt i forbindelse med den omtalte gennemgang/overvejelse, herunder med angivelse af tidshorisont.

Hospitalet har ikke konkret udtalt sig herom, men har som det fremgår ovenfor generelt oplyst at de omfattende renoverings- og fornyelsesplaner har betydet at man har været tilbageholdende med at gennemføre mere omfattende malervedligeholdelsesarbejder på flere af de bygninger som omfattes af renoveringsplaner.

Hospitalet har, som det fremgår, desuden oplyst at der er planer for renovering af bygning 35 (afsnit D1), men at disse planer på indeværende tidspunkt ikke er konkretiseret i samme grad som for de øvrige bygninger og funktioner.

Hospitalsdirektionen vil sikre at malervedligeholdelsesniveauet afstemmes med renoveringsplanerne.

Jeg går ud fra at hospitalets oplysninger betyder at hospitalet er enig med mig i at stuerne trænger til maling, og at hospitalet vil iværksætte malervedligeholdelse såfremt renoveringen af bygning 35 (afsnit D) trækker ud.

Jeg bemærkede endvidere at det ikke er tilfredsstillende at såvel udluftning som regulering af varmesystemet kun kan ske ved personalets mellemkomst. Særligt forekommer det ubegrundet at vinduerne fortsat er aflåst selv om der nu er tale om et åbent afsnit. Jeg bad Psykiatrisk Afdeling oplyse om eventuelle planer for forbedringer af disse forhold således at patienterne selv kan åbne vinduerne og regulere varmen.

Rengøringsstandarder på afsnittet kunne godt være bedre. Jeg udtalte at jeg går ud fra at afdelingen fremover vil være opmærksom på dette og herunder også sørge for at fjerne spindelvæv og lignende.

Hospitalet har oplyst følgende:

'Vinduerne er ikke gjort oplukkelige i forbindelse med at afsnittet skiftede status fra at være lukket til at være åbent. Det vurderes, at en ændring relativt hurtigt vil kunne gennemføres ved at forsyne de inderste vinduer med vridere. Ændringen er besluttet [og] sat i værk.

Opvarmningen af stuerne sker ved en radiator placeret i loft. Regulering kan ske ved et reguleringshåndtag placeret bag aflåst lem. Det er aftalt med hospitalets Tekniske Tjeneste, at reguleringshåndtaget gøres tilgængeligt for patienterne. Lemmene er dog placeret bag sengene, hvilket vanskeliggør reguleringen. Løsninger overvejes.'

Hospitalet har endvidere oplyst:

'Med hensyn til rengøringsstandarder forsøger vi nu at være opmærksomme også på synlige urenheder som spindelvæv ud over snævert hygiejniske forhold. Dette gælder selvfølgelig for hele afdelingen.'

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende disse spørgsmål.

### Ad pkt. 3.2.3. Lukket afsnit D2

Lukket afsnit D2 ligger på Vej 5 i en ældre murstensbygning oven over den psykiatriske skadestue. Afsnittet behandler 18-65-årige patienter som har brug for at være indlagt på lukket afsnit. Afsnittet har plads til 20 patienter. Der er 10 enestuer, 2 tosenngstuer og 2 tresenngstuer.

D2 er planlagt til at blive opdelt og overflyttet til den bygning som er under opførelse. I den forbindelse vil D2 komme til (udelukkende) at bestå af enestuer med eget toilet og bad.

Jeg udtalte at Tilsynet i henhold til grundlovens § 71 i forbindelse med tilsynets inspektioner af psykiatriske hospitaler gentagne gange har udtalt kritik af psykiatriske afsnit som har stuer med to eller flere senge. Tilsynet har tilsvarende udtalt kritik af stuer uden eget toilet og bad. På linje hermed udtalte jeg at jeg må finde at det er en mangel at sengepladserne delvis består af to- og tresenngstuer, og at stuerne ikke har eget toilet og bad.

Jeg udtalte endvidere at jeg forstod at den planlagte opdeling og overflytning af afsnittet til en ny bygning vil afhjælpe dette problem. Indtil de nævnte byggeplaner er realiseret, går jeg ud fra at afdelingen er meget opmærksom på hvorledes patienter sammensættes på to- og tresenngstuerne.

Hospitalet har bemærket følgende hertil:

'Med hensyn til hvilke patienter, der lægges på 2- eller 3-senngstuer, har personalet til stadighed været opmærksomme på, at dette skulle føre til så få gener for patienterne som muligt. Dette gælder selvfølgelig for alle afsnits flersenngstuer.'

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

I rapporten udtalte jeg at det naturligvis er meget utilfredsstillende at patienter er henvist til at ligge på gangen og i ergoterapilokalet. Dette gælder særligt for en seng foran ergoterapilokalet.

Jeg udtalte at jeg går ud fra at den planlagte opdeling og overflytning af afsnittet til en ny bygning vil betyde at sådanne placeringer af patienter ikke længere vil blive anvendt.

Hospitalet har bemærket følgende hertil:

'Med hensyn til placering af senge ved overbelægning på D2, har dette problem været minimeret efter en strammere udskrivningskurs fra sommeren 2001. Med overbelægning i døgnets løb kan det dog være nødvendigt at placere en seng i ergoterapilokalet og eventuelt også uden for dette, men i så fald afskærmes den naturligvis ved brug. Det forventes ikke nødigt med en sådan placering efter ibrugtagning af nybyggeri og renovering af eksisterende.'

Jeg har noteret mig hospitalets oplysninger.

Jeg beskrev i rapporten afsnittets have som der er udgang til via en aflåst dør. Fra døren leder en trætrappe ned til den vinkelformede have langs med huset. Øverst på trappen lå et væltet havebord, og under trappen var der forskelligt skrammel. Haven er omgivet af et højt stakit og består af en flisegang og et græsareal. Der er træer og buske og en grill. Der er en basketballkurv. Der stod en stabel ældre og medtagne havestole af hvid plast. Et havebord og to stole af samme materiale lå væltet på græsset. Havebordets ene ben lå løst ved siden af. Der lå tre meget medtagne parasoller og nogle parasolfodder løst op ad huset. Ved siden af parasollerne lå en sølvgrå metalboks med påskriften 'rentolin' og et orange advarselssymbol.

Afdelingen har i brev af 7. november 2001 oplyst at metalboksen var placeret med henblik på skadedyrsbekæmpelse af tilkaldt skadedyrsbekæmper.

Jeg udtalte at det ikke er tilfredsstillende at patienternes udendørs opholdsareal fremstår i en forfatning som det var tilfældet ved inspektionen. Jeg bemærker herved at jeg måtte få det indtryk at der i lang tid havde set sådan ud på arealet. Jeg udtalte videre at jeg gik ud fra at afdelingen fremover vil være mere opmærksom på at holde haven ryddelig. Målet må være at gøre udendørsarealerne attraktive for patienterne i det omfang det er muligt.

Hospitalet har hertil bemærket følgende:

'Havearealernes udseende var naturligvis præget af tidspunktet på året for inspektionen. Afdelingen vil være opmærksomme på at holde haven mere ryddelig ligesom der vil blive stram-

met op omkring gartnervedligeholdelse. Hospitalet har netop skiftet leverandør, hvilket forventes at forbedre vedligeholdelsesniveauet på grund af bedre beskrivelse af kvaliteten.'

Hospitalet har desuden generelt oplyst følgende:

'Med hensyn til udendørsarealerne har vi strammet op på oprydning og orden, så de tager sig mere indbydende ud.'

Jeg er enig i at årstiden for inspektionen var medvirkende til at give et dårligere indtryk af haven end man formentlig ville få på andre tidspunkter af året. De forhold som jeg fremhævede i rapporten, var imidlertid ikke udpræget årstidsrelaterede. Jeg tager hospitalets oplysninger om øget opmærksomhed på at holde haven ryddelig og at opstramme gartnervedligeholdelsen til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmålet.

Jeg beskrev i rapporten afsnittets fikseringsrum. Jeg udtalte at selve fikseringsrummet ikke gav mig anledning til bemærkninger ud over at jeg pegede på at tildækning af senge som anvendes til fiksering når de ikke er i brug, efter min opfattelse kan medvirke til at situationen i forbindelse med fikseringer ikke bliver unødigt dramatisk. Jeg bad afdelingen oplyse om afdelingen har overvejet at tildække sengene helt på afdelingens fikseringsstuer.

Hospitalet har oplyst følgende:

'Det nævnte 'Fikseringsrum' er det eneste, vi har i afdelingen. Som anført i rapporten er det aflåst, når det ikke er i anvendelse. Graden af tildækning af mavebæltet justeres i forhold til plejepersonalets oplevelse af, hvilken tildækningsgrad, der giver den bedste balance mellem at virke provokerende for patienten ved synet, henholdsvis provokerende på patienten ved, at der først sker afdækning efter ankomsten til stuen.'

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Jeg beskrev i rapporten afsnittets aktivitetsrum som er et lokale med vinyl-/linoleumsgulv, to store vinduer (som kan åbnes til udluftning) med gardiner, loftslamper og billeder på væggen. Lokalet er udstyret med en ribbe, et bordtennisbord og to kondicykler – den ene er en noget ældre model hvor kæden var hoppet af. Der er desuden

træningsmadrasser og en sandsæk. Der er skrevet med store bogstaver på rummets ene væg, og der er på den samme væg et hul, efter hærværk, på størrelse med en hånd helt ind til væggen træskelet. I tilknytning til aktivitetsrummet er der et mindre rum med en sofagrube.

Jeg udtalte at aktivitetsrummets udbud af motionsredskaber efter min opfattelse er lidt sparsomt og for en dels vedkommende ramponeret. Jeg bad afdelingen oplyse om eventuelle planer for udskiftning/supplering af motionsredskaberne, herunder eventuelt i forbindelse med den planlagte opdeling og overflytning af afsnittet til en ny bygning.

Hospitalet har oplyst følgende:

'Med hensyn til afdelingens tilbud af motionsredskaber håber vi, at kunne anskaffe et bedre udvalg til de nybyggede afsnit, men dette er ikke garanteret.'

Jeg forstår hospitalets oplysninger således at hospitalet er enig med mig i at aktivitetsrummets udbud af motionsredskaber er lidt sparsomt og for en dels vedkommende ramponeret. Idet jeg henviser til psykiatrilovens § 2 om god psykiatrisk sygehusstandard, herunder med hensyn til aktivitetstilbud, beder jeg om underretning om udfaldet af de bestræbelser som hospitalet gør sig for at skaffe et bedre udvalg af motionsredskaber til de nybyggede afsnit.

### Ad pkt. 5.1. Overbelægning

Afdelingen har i alt 96 sengepladser. Af materialet som jeg modtog i forbindelse med inspektionen, fremgår det at afdelingen i 2000 havde en total gennemsnitlig belægning på 94,7 patienter. Fordelingen af patienter på afsnit og de periode-mæssige udsving i belægningstallet indebar en del perioder med overbelægning på enkelte afsnit. Som det fremgår af gennemgangen af de bygningsmæssige rammer i rapporten, nødvendiggør dette placering af patienter på gangene mv.

Den høje belægningsprocent var blandt de emner som blev bragt frem af patienter i forbindelse med mine samtaler med disse.

Jeg udtalte at jeg går ud fra at det planlagte byggeprojekt mv. vil reducere overbelægningen og således mindske behovet for at placere patienter på gangene og lignende. Jeg bad dog afdelingen om at oplyse nærmere om i hvilken

grad afdelingen forventer at problemet vil blive afhjulpet i forbindelse med projektet.

Hospitalet har oplyst følgende:

'Vedrørende overbelægning (i rapporten kaldet overbelæg, hospitalsterminologi er overbelægning) har afdelingen primært været belastet i de akutte alment psykiatriske afsnit D2 og D3, men efter en aftalt strammere udskrivningspolitik på disse afsnit juni 2001 har der ikke været overbelægning udover samme døgn eller i weekenden. Nybyggeriet giver samlet set uændret antal senge, men fordelingen passer bedre til den valgte aldersgrænse mellem almen psykiatri og gerontopsykiatri – 65 år.'

Jeg foretager mig på det foreliggende grundlag ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

### Ad pkt. 5.3. Adgang til frisk luft

Jeg omtalte i rapporten reglerne for miljøsift og adgang til frisk luft for frihedsberøvede patienter.

Ledelsen oplyste at patienter på de lukkede afsnit på afdeling D har adgang til frisk luft i afdelingens egne haver. Der er adgang til haverne hver dag. Afdelingen har i brev af 7. november 2001 oplyst at patienter på lukket afsnit som kun har udgang i følge med personalet, herudover kun kan regne med en daglig tur til kiosken på hospitalets område.

Jeg udtalte at haverne som ligger i forbindelse med de lukkede afsnit, giver patienterne adgang til frisk luft, men kun begrænset mulighed for gåture. Jeg bad afdelingen præcisere hvad der nærmere ligger i at patienterne 'kun kan regne med' en daglig tur til kiosken. Det ønskes herunder oplyst hvor lang tid en tur til kiosken typisk tager, og i hvilket omfang afdelingen må afslå patienternes eventuelle ønsker om flere gåture.

Hospitalet har oplyst følgende:

'Patienter på lukket afdeling kan af sikkerhedshensyn (undvigerisiko fra nødvendig behandling eller konkret fare for egen eller andres sikkerhed) have begrænset tilladelse til at gå ud alene ifølge med rutineret personale, og der er den eneste tur personalet gennemfører, hvis der er meget lille personalefremmøde f.eks. på grund af sygdom kioskturen. Den varer 15-30 minutter eller eventuelt længere. Hvis der er mulighed for det, og patientønsker til det, gennemføres flere ture i løbet af dagen. Hyppigheden af,

at patienten får afslag på ledsagede ture er svingende, men lav. Afslag gives især i perioder, hvor der er sygefravær i personalegruppen. Samtidig drejer det sig om ganske få patienter, der netop har denne begrænsede tilladelse til at gå ud med personale – de fleste vil i dette tilfælde også have tilladelse til at gå ud med følge af pårørende, hvilket oftere er ønsket af patienterne.’

| Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### Ad pkt. 5.7. Besøg og visitation

Jeg gengav i rapporten ledelsens oplysninger om at man normalt ikke åbner patienternes pakker og breve. Når det sker, åbnes posten sammen med den pågældende patient. Jeg bad afdelingen om at oplyse i hvilke situationer posten åbnes sammen med en patient.

Hospitalet har oplyst følgende:

’Åbning af patienternes post sker, som beskrevet, kun efter aftale sammen med en patient. Det er sædvanligt efter patientens udtrykte ønske og kan typisk dreje sig om officielle skrivelser fra myndigheder, hvor patienten eventuelt frygter afgørelser og lignende eller hvor patienten ønsker bistand til gennemgang af et brev indhold.’

| Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

### Ad pkt. 5.9. Rygepolitik

Under rundgangen på afdelingen konstaterede jeg flere steder at der blev røget uden for de særligt markerede lokaler mv. hvor tobaksrygning er tilladt. Visse steder på afdelingen var luften meget røgfylt. Ledelsen oplyste at der på hospitalet kun må ryges på dertil indrettede steder. På psykiatrisk afdeling er man i praksis ikke så striks med hensyn til at følge rygepolitikken, og man har derfor problemer med at holde gange og stuer røgfri selv om der er rygeforbud på stuerne.

Ledelsen oplyste videre at man i forbindelse med den planlagte ombygning vil være særligt opmærksom på problemet og sørge for at få udstedt faste retningslinjer om rygning.

Jeg udtalte at jeg går ud fra at fravigelser af udgangspunktet om rygeforbud alene sker i overensstemmelse med sygehusfællesskabets bestemmelser. Jeg udtalte videre at jeg endvidere går ud fra at afdelingsledelsen vil være mere

opmærksom på at sørge for at der bliver luftet ordentligt ud på de områder hvor der ryges. Dette gælder såvel de markerede rygeområder som de områder hvor der i øvrigt ryges (med eller uden ledelsens tilladelse).

Hospitalet har bemærket følgende herom:

’Med hensyn til gener på grund af rygning arbejder vi i afdelingen på, at vi i højere grad sikrer røgfri luft til patienterne.’

| Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

### Ad pkt. 5.10. Forplejning

En patient som jeg havde samtale med i forbindelse med inspektionen, udtrykte utilfredshed med maden som efter hans opfattelse ikke er tilstrækkeligt nærende.

Ledelsen oplyste at hospitalet, siden hospitalets køkken lukkede for to år siden, har fået maden leveret fra Rigshospitalet. Det er muligt at bestille frugt som en del af den daglige madportion, og i løbet af dagen er der stillet både grøntsager og sandwich frem som mellemmåltider til patienterne. Vitaminbehovet forudsættes dækket via kosten. Der har bl.a. i pressen været flere klager over maden, bl.a. over at portionerne ikke er store nok og ikke indeholder tilstrækkeligt mange kalorier.

Den patient som fremkom med bemærkninger til kosten, oplyste at der i amtligt regi er igangsat et udvalgsarbejde vedrørende kosten i sundhedsvæsenet. Ledelsen bekræftede patientens oplysninger herom.

I forbindelse med inspektionen spiste jeg og mine medarbejdere et måltid svarende til det som patienterne fik den pågældende dag. Maden, som bestod af brød og pålæg, var ikke specielt indbydende. Jeg bad afdelingen om at oplyse nærmere om det omtalte udvalgsarbejde, herunder om udvalgets overvejelser eventuelt vil påvirke den kost som afdelingen serverer for patienterne.

Hospitalet har oplyst følgende:

’Kostleverancerne til Frederiksberg Hospital er i færd med at blive udbudt. I forbindelse med udformningen af udbudsbetingelserne er disse blevet udformet på en sådan måde, at det i højere grad vil være muligt at tage specielle hensyn til de forskellige behov, som kan være fra afdeling til afdeling. I øvrigt kan det oplyses, at der generelt på hospitalet inden for det seneste år har været

ret fokuseret meget på patienternes kost og at ernæringsrigtig og indbydende kost er betragtet for et indsatsområde.'

Spørgsmålet om kosten på afdelingen giver mig ikke anledning til yderligere bemærkninger. Jeg beder dog fortsat afdelingen oplyse nærmere om det omtalte udvalgsarbejde.

### **Ad pkt. 5.13. Orientering af patientrådgivere i forbindelse med tvangsbehandling**

Jeg gengav i rapporten reglerne om orientering af patientrådgivere i forbindelse med tvangsbehandling.

Det blev oplyst for Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital at patientrådgiveren telefonisk bliver orienteret om at vedkommende er blevet beskikket således at vedkommende har mulighed for at tale med patienten inden tvangsbehandling iværksættes. Der gøres notat om vejledningen i patientens journal. I de tilfælde hvor der – af forskellige grunde – ikke gives en egentlig vejledning til patientrådgiveren, sker vejledningen gennem patientens journal og afsnittets plejepersonale.

Jeg bad afdelingen om at oplyse i hvilke tilfælde patientrådgiveren ikke gives en egentlig vejledning, og med hvilken begrundelse denne vejledning undlades.

Afdelingen har oplyst følgende:

'Vedrørende vejledning af patientrådgiveren synes det lidt uklart, hvad der i rapporten lægges i 'egentlig vejledning', men patienten vejledes om tvangsindgrebs natur og baggrunden herfor og dette noteres i journalen. Patientrådgiveren vejledes ved at have adgang til disse oplysninger i patientens journal og supplerende vejledning fra plejepersonalet. Desuden kan den vagthavende læge tilkaldes ved behov for yderligere vejledning eller afklaring af spørgsmål, men dette sker ikke rutinemæssigt, da den vagthavende kan være optaget af opgaver andre steder i afdelingen.'

Med udtrykket egentlig vejledning, som efter min hukommelse blev anvendt af afdelingens ledelse under mine samtaler med ledelsen, sigtede jeg i rapporten til afdelingens information til patientrådgiveren på afdelingens initiativ. Som jeg anførte i rapporten, forudsætter tvangsmedicinering efter § 3, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 617 af 21. september 1989

om tvangsbehandling, fiksering, tvangsprotokoller mv. på psykiatriske afdelinger at patienten og patientens rådgiver er fuldt informeret om behandlingens formål, virkninger og mulige bivirkninger. Efter bestemmelsen må tvangsmedicinering (bortset fra akutte tilfælde, jf. bestemmelsen) således ikke finde sted uden at patientrådgiveren er fuldt oplyst. Dette kan kræve vejledning på afdelingens initiativ således at det ikke er tilstrækkeligt at patientrådgiveren blot har adgang til oplysningerne fra journal og personale.

Også i andre tilfælde af tvangsanvendelse end tvangsmedicinering kan kravet i § 27 i psykiatriloven om at personalet på afdelingen skal give patientrådgiveren enhver oplysning som er nødvendig for at denne kan varetage sit hverv på forsvarlig måde, forudsætte vejledning på afdelingens initiativ. Jeg henviser til de i rapporten omtalte forarbejder til bestemmelsen hvorefter det er nødvendigt at patientrådgiveren modtager relevante lægelige oplysninger om patienten.

I andre tilfælde vil det efter omstændighederne være tilstrækkeligt at patientrådgiveren har adgang til de relevante oplysninger.

Det er på baggrund af afdelingens oplysninger under inspektionen og hospitalets udtalelse uklart for mig om patientrådgiveren i alle tilfælde alene informeres ved at have adgang til at opøge oplysningerne i journal eller hos personale, eller om afdelingen også vejleder rådgiveren på afdelingens initiativ. Jeg beder afdelingen om en udtalelse herom.

### **Ad pkt. 5.17. Patientmøder**

Jeg gengav i rapporten reglerne i bekendtgørelse nr. 708 af 20. november 1989 om patientråd og patientmøder på psykiatriske sygehuse og afdelinger.

Jeg omtalte blandt andet reglerne i bekendtgørelsens § 1, stk. 4, hvorefter amtsrådet (Københavns Magistrat og Frederiksberg Kommunalbestyrelse samt Rigshospitalets Direktion) skal udfærdige nærmere retningslinjer for oprettelse af patientråd og afholdelse af patientmøder, herunder for antallet af medlemmer i de nævnte organer samt disses virksomhed.

Jeg bad afdelingen om at oplyse nærmere om de retningslinjer der gælder for patientmøder i afdelingen.

Afdelingen har oplyst følgende:

Retningslinierne for afholdelse af patientmøder i de enkelte afsnit består i følgende: 10 møder årligt i de almene psykiatriske afsnit. 4 møder årligt i lukket gerontopsykiatrisk afsnit som påtænkes udvidet med yderligere 6 møder, således at det også her bliver 10 årlige møder. I det åbne gerontopsykiatriske afsnit afholdes p.t. morgenmøder, hvilket ikke helt erstatter patientmøder hvorfor det afsnit fremover planlægger med 10 patientmøder årligt.

Der bestræbes tværfagligt fremmøde fra personalets side.

Af de oplyste retningslinjer fremgår ikke nærmere om antallet af medlemmer i patientmøderne samt disses virksomhed. Jeg går dog ud fra at alle patienter på hvert enkelt afsnit kan deltage i møderne. Jeg beder med henvisning til bekendtgørelsen om patientråd og patientmøder afdelingen om at oplyse nærmere om patientmødernes virksomhed, jf. § 1, stk. 4, i bekendtgørelsen om patientråd og patientmøder på psykiatriske sygehuse og afdelinger.

Jeg beder afdelingen oplyse om udfaldet af afdelingens overvejelser om en udvidelse af antallet til 10 årlige møder.

#### **Ad pkt. 6. Gennemgang af tilførsler til tvangsprotokollen**

Afdelingen har generelt anført følgende generelle bemærkninger til min gennemgang af tilførsler til tvangsprotokollen:

Vedrørende udfyldelse af tvangsprotokoller kan vi oplyse, at vi ikke er uenige i nogle af rapportens principielle betragtninger. Vi beklager de fejl, der er påvist og kan anføre, at vi på den ene side har haft nogle organisatoriske problemer med hensyn til at sikre overlægens godkendelse af andre lægers beslutninger på overlægens vegne og vanskeligheder med at få udfyldt alle felter korrekt i tvangsprotokollerne. Vi er efter ombudsmandsinstitutionens besøg ved inspektionschef Lennart Frandsen med følge blevet gjort yderligere opmærksom på disse mangler i tvangsprotokollerne af embedslægeinstitutionen efter at tilsynet er overgået til ELI i København og Frederiksberg efteråret 2001. Vi har derfor gennemført supplerende undervisning af lægerne, udfærdiget nye enkle skriftlige retningslinier og sikret en grundigere kontrol ved indsamling og gennemgang af kopier af tvangsprotokollerne inden fremsendelse til ELI og vi

vil fremover få evaluering af fejl og mangler ved ELI, så vi sikrer en korrekt efterlevelse af de foreskrevne retningslinier vedrørende tvangsudøvelsen.

#### **Ad pkt. 6.1. Tvangsindlæggelse og tvangstilbageholdelse**

Jeg konstaterede i rapporten at der i 2 af de skemaer vedrørende tvangsindlæggelse som jeg modtog i forbindelse med inspektionen, ikke var angivet en begrundelse for frihedsberøvelsen. Jeg bad afdelingen oplyse nærmere herom.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål konkret hvorfor jeg går ud fra at afdelingen henholder sig til sine generelle bemærkninger som er gengivet ovenfor.

Jeg kan ikke afgøre om frihedsberøvelserne skete i overensstemmelse med psykiatrilovens bestemmelser. Det er beklageligt at der ikke i tvangsprotokollen var angivet en begrundelse for tvangsindlæggelsen.

I 2 tilfælde fremgik overlægens attestation af en anden læges afgørelse om frihedsberøvelse ikke af protokollen. Jeg udtalte at det er beklageligt at der ikke er angivet en dato for overlægens attestation i disse tilfælde. Jeg bad afdelingen om at oplyse nærmere om baggrunden herfor.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål konkret hvorfor jeg går ud fra at afdelingen henholder sig til sine generelle bemærkninger ovenfor.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

I de resterende 38 tilfælde hvor attestationen var anført på skemaet, havde overlægen taget stilling til frihedsberøvelsen dagen før i 3 tilfælde, den samme dag i 21 tilfælde, dagen efter i 9 tilfælde, 2 dage efter i 3 tilfælde, 3 dage efter i 1 tilfælde og 5 dage efter i 1 tilfælde.

Jeg bemærkede at reglerne om udfyldelse af tvangsprotokoller ikke indeholder bestemmelser om hvor lang tid der må gå før overlægens attestation skal anføres i protokollen. De kontrolhensyn der ligger bag reglerne om attestation, tilsiger imidlertid efter min opfattelse at attestationen skal ske snarest muligt. Dette kan efter omstændighederne være flere dage efter frihedsberøvelsen. Jeg bad på denne baggrund afdelin-

gen oplyse om afdelingens praksis med hensyn til indhentelse af overlægens godkendelse og om hvorfor der i de nævnte tilfælde gik henholdsvis 2, 3 og 5 dage før overlægen attestede protokollen.

Afdelingen har oplyst følgende:

'Med hensyn til varigheden fra udført tvang på overlægens vegne indtil dennes godkendelse er vore retningslinier, at der kun kan gå det antal dage, der ligger imellem 2 hverdagsarbejdsdage, da de fremmødte overlæger på en hverdag til sammen ansvarsmæssigt dækker alle indlagte patienter, så f.eks. en enkelt overlæges ferie ikke kan betyde udsættelse af godkendelsen indtil denne feriefestslutning. Attestationer, der falder senere end f.eks. fra fredag eftermiddag til mandag eller længst tænkeligt i forbindelse med påske fra onsdag til tirsdag, beror således på fejl fra vores side, hvilket vi beklager og vi håber på at have fået bragt orden på disse forhold i mellemtiden.'

I forbindelse med min inspektion af Psykiatrisk Afdeling på Holstebro Centralsygehus behandlede jeg spørgsmålet om hvor lang tid der må gå inden en overlæge sanktionerer en beslutning om frihedsberøvelse truffet af en anden læge. I min opfølgingsrapport (nr. 3) af 30. april 2001 afbrøgte jeg følgende til centralsygehuset herom:

'...

#### *Retsgrundlaget*

Om kompetencen til at træffe beslutning om henholdsvis tvangsendlæggelse og tvangstilbageholdelse fremgår følgende af lovbekendtgørelse nr. 849 af 2. december 1998 om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien (psykiatriloven):

#### '§ 9.

...

*Stk. 2. Overlægen* [min kursivering] træffer afgørelse om, hvorvidt betingelserne for indlæggelse er opfyldt.

§ 10. Tvangstilbageholdelse af en person, der er indlagt på psykiatrisk afdeling, skal ske, hvis overlægen [min kursivering] finder, at betingelserne i § 5 er opfyldt.

...

'§ 4 a. Bestemmelserne i § 9, stk. 2, § 10, stk. 1, (...) er ikke til hinder for, at en beslutning i overlægens fravær træffes af en anden læge. I sådanne tilfælde skal overlægen efterfølgende snarest tage stilling til beslutningen.'

I bekendtgørelse nr. 880 af 10. december 1998 om fremgangsmåden ved gennemførelse af tvangsendlæggelser er nærmere fastsat følgende:

'§ 14. Overlægen ved den psykiatriske afdeling, hvor tvangsendlæggelse skal finde sted, træffer afgørelse om, hvorvidt betingelserne for tvangsendlæggelse er opfyldt, jf. lovens § 9, stk. 2. I overlægens fravær kan afgørelsen træffes af en anden læge på den psykiatriske afdeling. I sådanne tilfælde skal overlægen efterfølgende snarest tage stilling til beslutningen, jf. lovens § 4 a.'

Af bemærkningerne til bestemmelsen i den ovenfor citerede § 4 a i psykiatriloven, Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 963, fremgår følgende:

'Det har i praksis givet anledning til tvivl, om ordet 'overlægen' også i disse tilfælde, der vedrører spørgsmålet om anvendelse af tvang, skal forstås således, at kompetencen er henlagt til overlægen personligt som en særlig retssikkerhedsgaranti og derfor ikke kan delegeres til andre læger, f.eks. en 1. reservelæge.

...

§ 4 a i lovforslagets § 1, nr. 3, indebærer, at de ovennævnte beslutninger principielt skal træffes af overlægen personligt eller den læge, der i overlægens fravær fungerer som overlæge (substitution). Med udtrykket 'overlægen' sigtes i den forbindelse til den læge, der har det behandlingsmæssige ansvar for den afdeling eller det afsnit, hvor patienten er indlagt eller skal indlægges (den behandlingsansvarlige overlæge).

Det kan imidlertid forekomme, at afgørelsen må træffes af en anden læge, f.eks. fordi patienten bliver bragt til sygehuset midt om natten med henblik på tvangsendlæggelse, og der ikke er mulighed for at forelægge spørgsmålet om tvangsendlæggelse telefonisk for overlægen. § 4 a indebærer, at kravet om, at afgørelsen skal træffes af overlægen personligt, i sådanne tilfælde ikke er til hinder for, at en anden læge træffer afgørelsen, forudsat at overlægen efterfølgende snarest tager stilling til lægens beslutning.'

Om hvad der ligger i udtrykket 'snarest', jf. de ovenfor citerede bestemmelser, fremgår samme sted (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, s. 963) videre følgende:

'Som nævnt i afsnit 8.2. ovenfor i lovforslagets almindelige bemærkninger, indebærer udtrykket 'snarest', at overlægen skal tage stilling hurtigst muligt efter, at overlægen igen er mødt



på sygehuset. Resultatet af overlægens stillingtagen skal tilføres tvangsprotokollen.’

*Situationen på psykiatrisk afdeling på Holstebro Centralsygehus*

I min endelige rapport og mine opfølgingsrapporter nr. 1 og 2 stillede jeg nogle spørgsmål vedrørende afdelingens praksis for beslutninger om tvangslæggelse og tvangstilbageholdelse. Afdelingen har tre gange skriftligt, senest i ovennævnte notat af 8. marts 2001, besvaret mine spørgsmål om afdelingens rutiner.

En af mine medarbejdere har desuden telefonisk den 2. april 2001 stillet konstitueret administrerende overlæge Anne Bitsch-Larsen nogle supplerende spørgsmål om afdelingens procedurer for henholdsvis beslutninger om og godkendelse af trufne beslutninger om tvangslæggelse og tvangstilbageholdelse.

Jeg har på baggrund heraf forstået situationen på psykiatrisk afdeling sådan at der efter normeringen er tre fastansatte overlæger i afdelingens almenpsykiatri og to fastansatte overlæger i afdelingens gerontopsykiatri.

Overlægerne er knyttet til hver deres team af medarbejdere som har ansvaret for en fast pulje af patienter. I almenpsykiatrien er hver af de tre overlæger således behandlingsansvarlig for hver sin gruppe af patienter.

På hverdage inden for normal daglig arbejdstid er disse læger til stede på afdelingen og træffer nødvendige beslutninger om tvangslæggelse eller tvangstilbageholdelse af de patienter som de hver især har behandlingsansvaret for.

Dette er i overensstemmelse med de gældende regler.

På hverdage uden for den daglige arbejdstid er det reservelæger som dækker vagterne på afdelingen. I fornødent omfang er det da reservelægerne som træffer beslutning om tvangslæggelse og tvangstilbageholdelse. Reservelægerne kontakter ikke telefonisk den pågældende behandlingsansvarlige overlæge (eller den – eventuelle anden – overlæge som måtte være i bagvagt) med henblik på forelæggelse. Først dagen efter når den behandlingsansvarlige overlæge møder på afdelingen, træffer han/hun på det daglige morgenmøde beslutning om eventuel godkendelse af reservelægens beslutning.

Der kan således i disse tilfælde gå op til et døgn før en given beslutning eventuelt godkendes.

Under henvisning til de ovenfor citerede bemærkninger til bestemmelsen i psykiatrilovens

§ 4 a er det umiddelbart min opfattelse at en anden læge end den behandlingsansvarlige overlæge kun kan tage stilling til de omhandlede tvangsgreb hvis der ikke er mulighed for telefonisk at forelægge spørgsmålet om tvangslæggelse eller tvangstilbageholdelse for den behandlingsansvarlige overlæge. Om der heri ligger at man (på alle tidspunkter af døgnet) først skal forsøge telefonisk at kontakte den behandlingsansvarlige overlæge, eller om det f.eks. uden for sædvanlig arbejdstid eller eventuelt blot om natten kan lægges til grund at der ikke er mulighed for telefonisk at kontakte overlægen, fremgår ikke klart af retsgrundlaget.

Efter omstændighederne, og idet den behandlingsansvarlige overlæge så snart han kommer til stede på afdelingen den førstkommande dag tager stilling til reservelægens beslutning, tager jeg imidlertid den af afdelingen beskrevne praksis til efterretning.

I tilfælde hvor den behandlingsansvarlige overlæge er fraværende på grund af kurser, ferie eller lignende, er det inden for almindelig daglig arbejdstid en anden fastansat overlæge som træffer beslutning om tvangslæggelse og tvangstilbageholdelse af den fraværende overlæges patienter. I sådanne tilfælde tager overlægen med behandlingsansvaret for den pågældende patient ikke efterfølgende stilling til beslutningen. Ligeledes tager en anden fastansat overlæge – i tilfælde af den behandlingsansvarlige overlæges fravær på grund af kurser, ferie eller lignende – efterfølgende stilling til beslutninger om tvangslæggelse eller tvangstilbageholdelse som er truffet af reservelæger på hverdage uden for almindelig daglig arbejdstid. Heller ikke i disse situationer tager den behandlingsansvarlige overlæge efterfølgende stilling til beslutningen.

Idet de gældende regler er udtryk for et delegationsforbud, bør den behandlingsansvarlige overlæge som udgangspunkt så vidt muligt i alle situationer være den som efterfølgende tager stilling til beslutninger truffet af andre læger i hans fravær.

I det omfang en behandlingsansvarlig overlæge er fraværende i længere tid, går jeg imidlertid ud fra at en anden overlæge træder i hans sted og i den givne periode overtager hans behandlingsansvar. I sådanne situationer mener jeg ikke at den overlæge som har været fraværende, efterfølgende skal tage stilling til sin stedfortræders beslutninger.

Hvis der er tale om fravær i kortere tid, bør afdelingen imidlertid sikre at beslutninger om tvangsendlæggelse eller tvangstilbageholdelse efterfølgende forelægges til stillingtagen hos den overlæge som normalt/i det daglige er behandlingsansvarlig for de pågældende patienter.

I weekenderne er det reservelæger som har vagterne på den psykiatriske afdeling. I bagvagt er der en fastansat overlæge, bortset fra hver fjerde uge hvor det er en konstitueret afdelingslæge som er i bagvagt.

Det er de vagthavende reservelæger som træffer beslutning om tvangsendlæggelse og tvangstilbageholdelse. Der sker som altovervejende hovedregel ikke telefonisk forelæggelse for den overlæge som bortset fra hver fjerde uge er i bagvagt, herunder heller ikke selv om det er den overlæge som er behandlingsansvarlig for den pågældende patient der er i bagvagt.

Først om mandagen træffer den behandlingsansvarlige overlæge (eller den overlæge som på grund af ferie, kurser eller lignende er trådt i hans sted) beslutning om eventuel godkendelse af reservelægens tvangsendgreb.

Der kan således gå helt op til to og et halvt døgn før beslutninger om tvangsendlæggelse og tvangstilbageholdelse truffet i weekenden eventuelt godkendes.

Amtet har oplyst at 'Denne problemstilling kan klart henføres til den voldsomme lægemangel på afdelingen'.

Efter min opfattelse er det ikke i overensstemmelse med ovenfor gengivne regler at afdelingen i weekenderne efter fast praksis dels ikke telefonisk forelægger spørgsmål om tvangsendlæggelse eller tvangstilbageholdelse for den overlæge som er i bagvagt, dels hver fjerde uge slet ikke har mulighed for telefonisk at forelægge sådanne spørgsmål for en overlæge i bagvagt.

Under henvisning til at jeg ovenfor har taget til efterretning at afdelingen uden for normal arbejdstid på hverdage efter fast praksis ikke telefonisk kontakter den overlæge som er i bagvagt, henstiller jeg at afdelingen i alt fald i de situationer hvor der vil gå mere end et døgn fra en tvangsendlæggelse eller tvangstilbageholdelse til det efterfølgende morgenmøde, tilvejebringer mulighed for og benytter sig af telefonisk forelæggelse for en behandlingsansvarlig overlæge.

Jeg beder om underretning om hvad afdelingen foretager sig i anledning af min henstilling.

...

I min opfølgingsrapport (4) af 3. december 2001 anførte jeg følgende:

'I min opfølgingsrapport (nr. 3) af 30. april 2001 om min inspektionen den 14. januar 1999 af Psykiatrisk afdeling på Holstebro Sygehus har jeg udtalt mig om psykiatrilovens §§ 9 og 10 der angår overlægens (ene)kompetence til at træffe afgørelse om tvangsendlæggelse og tvangstilbageholdelse.

Jeg har blandt andet udtalt at den praksis som Psykiatrisk afdeling på Holstebro Sygehus følger i weekenderne, hvorefter der kan gå op til to og et halvt døgn før beslutninger om tvangsendlæggelse og tvangstilbageholdelse godkendes af den behandlingsansvarlige overlæge, efter min opfattelse ikke er i overensstemmelse med psykiatrilovens regler.

Ringkjøbing Amt har i en udtalelse af 25. oktober 2001 – efter at have indhentet en udtalelse af 5. oktober 2001 fra Sundhedsministeriet – oplyst at Holstebro Sygehus vil fastholde sin nuværende praksis.

Jeg fastholder i det hele den opfattelse som jeg gav udtryk for i opfølgingsrapporten af 30. april 2001 hvorefter den praksis der følges af Holstebro Sygehus, ikke er i overensstemmelse med psykiatrilovens §§ 9 og 10. Ringkjøbing Amts udtalelse giver mig ikke anledning til at fremkomme med yderligere argumentation. Jeg bemærker dog at amtets opfattelse ikke fuldt ud synes at have støtte i amtets citat af Sundhedsministeriets udtalelse af 5. oktober 2001.

Folketingets Retsudvalg er tidligere gjort bekendt med min opfølgingsrapport af 30. april 2001. Folketingets Retsudvalg og Folketingets Sundhedsudvalg er samtidig hermed gjort bekendt med denne opfølgingsrapport og med Ringkjøbing Amts udtalelse af 25. oktober 2001. Der er i den forbindelse henvist til at der herefter er behov for en lovgivningsmæssig stillingtagen til om en fast rutine som den der anvendes på Psykiatrisk afdeling på Holstebro Centralsygehus, hvorefter der hver weekend kan gå op til to og et halvt døgn før beslutninger om tvangsendlæggelse og tvangstilbageholdelse godkendes af den behandlingsansvarlige overlæge, er acceptabel.'

Folketingets Sundhedsudvalg har den 31. januar 2002 stillet spørgsmål til Sundhedsministeriet i anledning af min henvendelse (spørgsmål nr. 40 (alm. del, bilag 126)). Sundhedsministeriet har besvaret Sundhedsudvalgets spørgsmål.

Jeg foretager mig på det foreliggende grundlag ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål i relation til Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital.

Jeg konstaterede at fristerne for revurdering af om betingelserne for frihedsberøvelse fortsat var opfyldt, ifølge skemaerne i en række tilfælde ikke var overholdt. Jeg udtalte at dette var beklageligt. Jeg bad om afdelingens bemærkninger hertil.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål konkret hvorfor jeg går ud fra at afdelingen henholder sig til sine generelle bemærkninger som er gengivet ovenfor.

Jeg henviser til min kritik i rapporten og foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

I et tilfælde (tvangstilbageholdelse af 22. december 2000 af en patient som blev indlagt 19. december 2000) konstaterede jeg at der var anvendt to skemaer der vedrørte den samme patient, og som begge angav at være det første skema. Det ene skema indeholdt alene tilførsel om den første obligatoriske efterprøvelse, mens det andet skema tillige indeholdt tilførsler om anden, tredje og fjerde efterprøvelse som dog er overstreget. Jeg bad afdelingen om at oplyse nærmere om baggrunden herfor.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål konkret hvorfor jeg går ud fra at afdelingen henholder sig til sine generelle bemærkninger som er gengivet ovenfor.

Jeg går ud fra at der er tale om en fejl. Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

Jeg konstaterede i rapporten at det af tvangsprotokol vedrørende *tvangsindlæggelse af 17. oktober 2000* fremgik at den første obligatoriske efterprøvelse skete rettidigt på tredjedagen, men at det af samme skema fremgik at frihedsberøvelsen ophørte to dage tidligere, dvs. før efterprøvelsen. Jeg bad afdelingen om at oplyse nærmere herom.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål konkret hvorfor jeg går ud fra at afdelingen henholder sig til sine generelle bemærkninger som er gengivet ovenfor.

Jeg går ud fra at ophørstidspunktet er korrekt, og at det beror på en fejl at der ifølge skemaet blev foretaget en efterprøvelse to dage herefter. Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet. Sagen er tillige omtalt nedenfor.

De obligatoriske efterprøvelser skal foretages af overlægen, lovens § 21, stk. 2, eller i dennes fravær af den anden læge hvis efterprøvelse snarest herefter skal attesteres af en overlæge, jf. lovens § 4 a. Der er særlige rubrikker i tvangsprotokollen til angivelse af datoen for overlægens stillingtagen.

Jeg konstaterede at der i et antal tilfælde var gået henholdsvis 4, 11, 6, 39, 32, 8, 55, 45, 7, 11, 2, 2, 19, 31, 24, 15, 8 og 10 dage før overlægens attestation af en obligatoriske efterprøvelse af frihedsberøvelse. I 2 tilfælde var der ikke angivet en dato for overlægens attestation af en obligatorisk efterprøvelse.

Jeg henviste til mine bemærkninger om hvor lang tid der må gå før overlægens attestation anføres i protokollen, og jeg bad afdelingen oplyse om afdelingens praksis med hensyn til indhentelse af overlægens godkendelse i forbindelse med den obligatoriske efterprøvelse. Jeg bad samtidig afdelingen om at oplyse hvorfor der i de ovenfor nævnte tilfælde gik op til 55 dage mellem prøvelsen og overlægens attestation af protokollen.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål særskilt hvorfor jeg går ud fra at afdelingen henholder sig til sine generelle bemærkninger om fejl og mangler i rapporten som er gengivet ovenfor, og om hengået tid inden overlægens attestation som er gengivet ovenfor.

Jeg må på denne baggrund lægge til grund at der i de nævnte tilfælde i overensstemmelse med tvangsprotokollens oplysninger uden særlige begrundelser herfor gik op til 55 dage fra efterprøvelsen ved en anden læge til overlægens attestation. Dette er meget kritisabelt.

For så vidt angår de nævnte tilfælde hvor en overlæge ifølge tvangsprotokollen ikke efterfølgende tog stilling til en anden læges obligatoriske efterprøvelse, bemærker jeg følgende:

I det ene tilfælde (vedrørende tvangstilbageholdelsen den 5. oktober 2000) blev frihedsberøvelsen bragt til ophør samme dag som

den femte obligatoriske efterprøvelse der efter skemaet fandt sted, men som ikke blev attesteret af en overlæge. Det er beklageligt at en overlæge ikke attesterede en anden læges efterprøvelse. Overlægens manglende attestation af beslutning om ophør af frihedsberøvelse er sammen med fem andre sager omtalt nedenfor.

I det andet tilfælde (vedrørende tvangsindlæggelse af 24. september 2000) blev frihedsberøvelsen først bragt til ophør 21 dage efter den sidste obligatoriske efterprøvelse som ikke blev attesteret af en overlæge. Jeg må i dette tilfælde lægge til grund at en overlæge i dette tilfælde ikke tog stilling til en anden læges efterprøvelse.

Den senere afgørelse om ophør af frihedsberøvelsen fritager ikke overlægen for forpligtelsen til at tage stilling til den anden læges efterprøvelse. Jeg bemærker endvidere at en frihedsberøvelse som opretholdes på baggrund af en anden læges (obligatoriske) efterprøvelse uden en overlæges (efterfølgende) stillingtagen hertil, normalt vil være ulovlig. Det er på denne baggrund meget kritisabelt at en overlæge ikke tog stilling til den sidste obligatoriske efterprøvelse.

Jeg konstaterede i rapporten for så vidt angik en tvangsindlæggelse af 17. oktober 2000, at datoen for overlægens attestation af første (og eneste) efterprøvelse ikke var attesteret af en overlæge. Denne tvangsprotokol var omtalt tidligere i rapporten hvor jeg bad om en udtalelse, jf. ovenfor. Jeg bad i tillæg hertil afdelingen om at oplyse nærmere herom.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål særskilt.

Af protokollen fremgår at frihedsberøvelsen blev bragt til ophør to dage før efterprøvelsen, jf. ovenfor.

Jeg går som nævnt ovenfor ud fra at ophørstidspunktet (som er attesteret af en overlæge) er korrekt, og at det beror på en fejl at der ifølge skemaet blev foretaget en efterprøvelse to dage herefter.

Jeg konstaterede desuden at der i 12 skemaer ikke var foretaget notat om efterfølgende ophør af frihedsberøvelsen, og at datoen for overlægens stillingtagen til spørgsmålet om ophør i 5

tilfælde ikke var anført. Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål særskilt.

Det er meget beklageligt at der i 12 tilfælde ikke var foretaget notat om efterfølgende ophør af frihedsberøvelsen, og at datoen for overlægens stillingtagen til spørgsmålet om ophør i 5 tilfælde ikke var anført.

### Ad pkt. 6.2. Tvangsbehandling

Jeg anførte i rapporten at det fremgår af psykiatrilovens § 12, stk. 3, at afgørelse om tvangsbehandling træffes af overlægen der samtidig træffer bestemmelse om i hvilket omfang der om fornødent kan anvendes magt til behandlingens gennemførelse. Beslutning kan i overlægens fravær træffes af en anden læge. I sådanne tilfælde skal overlægen efterfølgende snarest tage stilling til beslutningen, jf. lovens § 4 a.

I et tilfælde konstaterede jeg at datoen for overlægens stillingtagen var angivet som dagen efter beslutningen, i yderligere et tilfælde som 2 dage efter og i 2 tilfælde 10 dage efter. Jeg bad sygehuset om en udtalelse herom.

Afdelingen har ikke besvaret dette spørgsmål særskilt hvorfor jeg går ud fra at afdelingen henholder sig til sine generelle bemærkninger ovenfor om hengået tid inden overlægens attestation.

Jeg må på denne baggrund lægge til grund at der i de nævnte tilfælde i overensstemmelse med tvangsprotokollens udvisende i 2 tilfælde gik 10 dage til overlægen tog stilling til beslutningen om tvangsbehandling. Dette er kritisabelt.

Jeg konstaterede at datoen for beslutning om ophør af tvangsansværelsen i 9 tilfælde ikke var angivet. Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.

Afdelingen har anført følgende:

'Skema vedrørende tvangsmedicinering, hvor der ikke er sket tilførsler af de enkelte medicineringer, drejer sig om ophævnning af tvangsbehandlingen, hvilket imidlertid ikke er muligt at se, da ophævelsesdatoen ikke er anført.'

Det er beklageligt at datoen for tvangsbehandlingens ophør ikke er anført i alle tilfælde. Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger.

ger i rapporten om manglende afkrydsning i rubrikken til afkrydsning af hvorvidt der er tale om det første skema eller en fortsættelse af et tidligere skema, jf. rapportens s. 42.

### Ad pkt. 6.3. Tvangsfiksering og anvendelse af fysisk magt

Jeg redegjorde i rapporten for psykiatrilovens § 15, stk. 3, 2. punktum, hvorefter lægen i de tilfælde hvor plejepersonalet har besluttet at fiksere en patient med bælte, straks skal tilkaldes og træffe afgørelse vedrørende anvendelsen af tvangsfiksering med bælte. Jeg bad ledelsen om at redegøre for afdelingens praksis med hensyn til tilkaldelse af læger i forbindelse med tvangsfiksering med bælte, herunder hvor lang tid det efter ledelsens opfattelse er acceptabelt og forsvarligt at der går fra tvangsindgrebets påbegyndelse, og til lægen kommer til stede.

Afdelingen har oplyst følgende:

’Med hensyn til tvangsfiksering og principper for lægens fremmøde før iværksættelse af fikseringen skal det anføres, at plejepersonalet instrueres om, at de skal tilkalde lægen så vidt muligt før en fastholdelse er nødvendig. Hvis dette ikke er lykkedes, da forsøge fastholdelse indtil lægens ankomst og vurdering. Hvis det ikke frembyder direkte fare for skader på patient eller personale. Lægen, der kaldes, skal umiddelbart begive sig til afsnittet i denne situation, men er dog nødt til at prioritere i mellem dette og lignende faresituationer andre steder i afdelingen og akut livsreddende indgriben over for de øvrige patienter. Det drejer sig således ikke om en defineret tid (der ønskværdigt var højst 10 minutter), men derimod om lægen i samme øjeblik er optaget af sammenlignelig helbredsfarlig situation for en anden patient. Dette er indgået i lægernes undervisning ligesom undervisning i indhold og betydningen af de forskellige afkrydsningsrubrikker for grundlaget for tvangsindgreb i protokol 3 – herunder at urolig tilstand dækker den tilstand, hvor beroligende medicin er indiceret.’

Afdelingens retningslinjer for tilkaldelse af læge i forbindelse med tvangsfiksering med bælte giver mig ikke anledning til bemærkninger.

I rapporten anførte jeg følgende:

I 3 tilfælde er begrundelsen for beslutning om fiksering alene eller i kombination med fast-

holden udelukkende angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’.

I 4 tilfælde er begrundelsen for beslutning om fiksering alene eller i kombination med fastholden angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’ tillige med en anden begrundelse.

I et tilfælde er begrundelsen for beslutning om fastholden angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’.

I 7 tilfælde er begrundelsen for beslutning om fiksering og/eller fastholden samt indgivelse af beroligende medicin alene angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’.

I 2 tilfælde er begrundelsen for beslutning om indgivelse af beroligende medicin i kombination med fiksering ikke angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’.

I et tilfælde er begrundelsen for beslutning om fastholden kombineret med indgivelse af beroligende medicin alene angivet ved afkrydsning i skemaets rubrik vedrørende ’Urolig tilstand’.

Idet jeg henviser til de ovenfor gengivne betingelser i loven for henholdsvis fiksering (§ 14) og anvendelse af fysisk magt og indgivelse af beroligende medicin (§ 17), beder jeg afdelingen om en udtalelse herom.’

Afdelingen har som anført ovenfor oplyst at det er indgået i lægernes undervisning at ’urolig tilstand’ dækker den tilstand hvor beroligende medicin er indiceret. Betydningen af de forskellige afkrydsningsrubrikker for grundlaget for tvangsindgreb i protokol 3 er som oplyst indgået i undervisningen.

Jeg har ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at antage at de tvangsindgreb som er nævnt i citatet fra rapporten ovenfor, ikke havde hjemmel i psykiatriloven, og må lægge til grund at der er sket fejl i afkrydsningerne af skemaerne. Det er beklageligt at der er sket afkrydsning i de forkerte rubrikker.

Jeg beskrev i rapporten tvangsbekendtgørelsens § 19, stk. 2, hvorefter lægen skal være til stede når et beroligende middel gives. Såvel navnet på den ordinerende læge som på den tilstedeværende læge skal anføres i protokollen, jf. tvangsbekendtgørelsens § 28, nr. 4 og 5. Der var i alle relevante tilfælde anført oplysninger om den ordinerende læge og den tilstedeværende læge. I

nogle tilfælde er dog kun angivet lægens initialer. Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.

Jeg konstaterede desuden i rapporten at navnene på eventuelt impliceret personale i nogle tilfælde ikke var angivet. Jeg bad afdelingen oplyse nærmere om baggrunden herfor.

Jeg konstaterede endvidere at rubrikken vedrørende det implicerede personale i nogle tilfælde alene angav afdelingens navn og i andre tilfælde alene angav det implicerede personale ved fornavn eller initialer. Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.

Afdelingen har anført følgende:

'Deltagerne i forbindelse med udførelse af tvangsindgrebet skal selvfølgelig anføres i de respektive rubrikker, men kan enten ske ved angivelse af fuldt navn eller initialer. I sidstnævnte tilfælde er det initialer, der entydigt i forhold til vagtplanen kan henføres til den konkrete person med behov herfor (f.eks. patientens anmodning).'

Som nævnt skal *navnet* på den ordinerende overlæge og den tilstedeværende læge anføres i protokollen, jf. tvangsbekendtgørelsens § 28, nr. 4 og 5. I det omfang initialerne lader sig henføre entydigt til en person, giver det mig ikke anledning til bemærkninger at afdelingen anvender initialer til angivelse af lægens navn.

Afdelingen har ikke udtalt sig om de nævnte tilfælde med angivelse af afdelingens navn i rubrikken for impliceret personale.

Jeg går ud fra at afdelingen ikke kan redegøre for baggrunden herfor. Jeg må finde det beklageligt at der i de nævnte tilfælde ikke er angivet navne på det implicerede personale, men alene afdelingens navn.

Jeg anførte følgende i rapporten:

'Efter tvangsbekendtgørelsens § 29, nr. 4, og § 30, nr. 4, skal tidspunktet for indgrebs iværksættelse og ophør af tvangsfiksering og fysisk magtanvendelse anføres i tvangsprotokollen. Når det drejer sig om fysisk magtanvendelse i form af fastholden og indgivelse af beroligende medicin, angives efter vejledningen dog kun tidspunktet for iværksættelse. Dette indebærer at der skal anføres såvel dato som klokkeslæt, og kravet må af hensyn til de bagvedliggende kontrolhensyn også gælde for frivillige fikseringer.

I følgende skemaer er alene angivet påbegyndelsestidspunkt:

- tvangsfiksering af 29. november 2000,
- tvangsfiksering og indgivelse af beroligende medicin af 17. august 2000, og
- tvangsfiksering, fastholden og indgivelse af beroligende medicin af 2. september 2000.

Jeg beder afdelingen om en udtalelse om disse sager.'

Afdelingen har oplyst at den manglende angivelse af ophørt tvangsfiksering er en beklagelig fejl.

Jeg er enig med afdelingen i at det er beklageligt at der ikke er angivet et ophørstidspunkt.

#### **Ad pkt. 6.4. Beskyttelsesfiksering**

I tvangsprotokollen skal den ordinerende læge anføres, jf. tvangsprotokollens § 31, nr. 5. Jeg konstaterede i rapporten at dette var sket i alle tilfælde. I 3 tilfælde er den ordinerende læge alene angivet med initialer. Idet jeg henviste til mine bemærkninger under punkt 6.3, bad jeg afdelingen om en udtalelse herom.

Afdelingens udtalelse om anførsel af initialer er gengivet ovenfor.

Jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor.

I rapporten anførte jeg følgende:

'Af tvangsbekendtgørelsens § 31, nr. 3 og 4, fremgår det endvidere at begrundelsen for beslutningen om beskyttelsesfikseringen samt den situation hvor beskyttelsesfikseringen kan anvendes, skal angives i tvangsprotokollen.

I skema vedrørende beslutning om beskyttelsesfiksering af 5. september 2000 (gentaget i det fortsatte skema) synes tilførslen i rubrikken vedrørende den situation hvor beskyttelsesfikseringen kan anvendes, alene at indeholde en uddybende begrundelse.

I skema vedrørende beslutning om beskyttelsesfiksering af 23. december 2000 og skema vedrørende beslutning af 27. december 2000 er ikke angivet nogen situation.

Det er beklageligt. Jeg beder om afdelingens bemærkninger til disse to tilfælde.

I skema vedrørende beslutning om beskyttelsesfiksering af 11. august 2000 er begrundelsen for fikseringen angivet som 'Konstant aktivitet i forbindelse med svær demens. Udsætter sig for

væsentlig fare ved ikke at sove'. Situationen er angivet som 'Til natten, idet patienten ellers ikke bliver liggende i sengen til han sover'.

Denne udstrækning af området for bestemmelserne om beskyttelsesfiksering må give anledning til betænkeligheder. Psykiatriloven hjemler ikke mulighed for beskyttelsesfiksering for at sikre at en patient får søvn. Formålet med den nævnte beslutning om beskyttelsesfiksering må vel nærmest karakteriseres som behandling, og sagen giver anledning til overvejelser om afgrænsning i forhold til lovens andre tvangsforanstaltninger. Jeg beder afdelingen om en udtalelse herom.'

Afdelingen har anført følgende:

'Med hensyn til beskyttelsesfiksering beklager vi de utilstrækkelige eller misforståede begrundelser og disse er inddraget som eksempler i undervisningen herom for lægerne.'

Jeg har ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at antage at de tvangsindgreb som er nævnt i citatet fra rapporten ovenfor, ikke havde hjemmel i psykiatriloven. Jeg har noteret mig afdelingens oplysninger om at de nævnte sager er inddraget som eksempler i undervisningen. Jeg henviser i øvrigt til min kritik i rapporten af de utilstrækkelige eller misforståede begrundelser.

Resultatet af den fornyede lægelige vurdering der skal finde sted efter tvangsbekendtgørelsens § 24, stk. 2, efter henholdsvis 3, 10, 20, 30 dage og herefter hver fjerde uge, skal anføres i tvangsprotokollen, jf. tvangsbekendtgørelsens § 31.

Jeg konstaterede i et antal tilfælde at der var gået længere tid inden den fornyede lægelige vurdering end foreskrevet. Således var de fornyede vurderinger i nogle nærmere opregnede sager sket henholdsvis 2, 2, 5, 17, 20, 2, 1, 3, 16 og 1 dag(e) for sent. I et tilfælde var de fornyede lægelige vurderinger anført i omvendt rækkefølge.

Jeg udtalte at dette er beklageligt, og jeg bad afdelingen om en udtalelse om disse sager.

Afdelingen har ikke udtalt sig om sagerne.

Jeg går på denne baggrund ud fra at afdelingen ikke er i stand til at redegøre om baggrunden for de nævnte overskridelser af lovens frister for fornyet lægelig vurdering. Jeg henviser til min kritik i rapporten af de nævnte fristoverskridelser.

Jeg konstaterede endelig at der i 11 af de modtagne 20 skemaer ikke var anført nogen ophørsdato. Jeg bad afdelingen om at redegøre nærmere herfor.

Afdelingen har ikke udtalt sig herom.

Jeg går på denne baggrund ud fra at der er tale om fejl som afdelingen ikke er i stand til at redegøre nærmere for. Det er beklageligt at der i 11 tilfælde ikke er anført nogen ophørsdato. Jeg går ud fra at afdelingen også på dette punkt vil være mere opmærksomme på at udfylde tvangsprotokollerne korrekt og fyldestgørende.

## 7. Opfølgning

Som det fremgår ovenfor, har jeg i flere tilfælde bedt Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital (Frederiksberg Hospital) om udtalelser og oplysninger vedrørende bestemte forhold. Jeg beder om at disse underretninger sendes gennem Hovedstadens Sygehusfællesskab med henblik på at sygehusfællesskabet kan få lejlighed til at kommentere det som Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital (Frederiksberg Hospital) anfører.

## 8. Underretning

Denne opfølgingsrapport sendes til Hovedstadens Sygehusfællesskab, Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital, Folketingets Retsudvalg, Tilsynet i henhold til grundlovens § 71 og til afdelingens patienter.

Ombudsmanden modtog herefter gennem Hovedstadens Sygehusfællesskab hospitalets udtalelser af 29. juli 2002 og 17. september 2002. Hovedstadens Sygehusfællesskab henholdt sig til udtalelserne fra hospitalet. Ombudsmanden modtog desuden hospitalets brev af 7. oktober 2002."

Ombudsmanden modtog udtalelser af 19. september 2002 fra Hovedstadens Sygehusfællesskab og af 7. oktober 2002 fra Frederiksberg Hospital. I en opfølgingsrapport (nr. 2) af 10. januar 2003 udtalte inspektionschefen herefter følgende på ombudsmandens vegne:

### "Ad pkt. 3.2.3. Lukket afsnit D2

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at jeg forstod hospitalets oplysninger således at hospitalet er enig med mig i at aktivitetsrummets

udbud af motionsredskaber er lidt sparsomt og for en dels vedkommende ramponeret. Idet jeg henviste til psykiatrilovens § 2 om god psykiatrisk sygehusstandard, herunder med hensyn til aktivitetstilbud, bad jeg om underretning om udfaldet af de bestræbelser som hospitalet gør sig for at skaffe et bedre udvalg af motionsredskaber til de nybyggede afsnit.

I brev af 17. september 2002 oplyste Frederiksberg Hospital at nybyggeriet ville blive taget i brug den 1. oktober 2002. Hospitalsdirektionen oplyste videre at direktionen er opmærksom på behovet for motionsredskaber, og at disse enten vil blive anskaffet over anlægsbevillingen eller efterfølgende anskaffet for driftsmidler.

Jeg går ud fra at motionsredskaberne nu er anskaffet, og jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 5.10. Forplejning**

På baggrund af en klage fra en patient over næringsindholdet af den mad som serveres på afdelingen, bad jeg afdelingen om at oplyse nærmere om et udvalgsarbejde som ledelsen havde oplyst foregik i amtsligt regi vedrørende kosten i hospitalsvæsenet. Jeg bad herunder afdelingen om at oplyse om udvalgets overvejelser eventuelt vil påvirke den kost som afdelingen serverer for patienterne.

Hospitalet oplyste følgende:

'Kostleverancerne til Frederiksberg Hospital er i færd med at blive udbudt. I forbindelse med udformningen af udbudsbetingelserne er disse blevet udformet på en sådan måde, at det i højere grad vil være muligt at tage specielle hensyn til de forskellige behov, som kan være fra afdeling til afdeling. I øvrigt kan det oplyses, at der generelt på hospitalet inden for det seneste år har været fokuseret meget på patienternes kost og at ernæringsrigtig og indbydende kost er betragtet for et indsatsområde.'

I min opfølgingsrapport (nr. 1) udtalte jeg at spørgsmålet om kosten på afdelingen ikke gav mig anledning til yderligere bemærkninger. Jeg bad dog fortsat afdelingen oplyse nærmere om det omtalte udvalgsarbejde.

I brev af 17. september 2002 fra Frederiksberg Hospital anførte hospitalet følgende herom:

'Leverance af kost til Frederiksberg Hospital har været sendt i udbud i 2002 sammen med kosten til Rigshospitalet, der hidtil har stået for

kostleverancerne til Frederiksberg Hospital. Udbuddet er endt med at Rigshospitalets central-køkken (kontrolbuddet) har fået leverancen for de kommende år. Ved udbuddet af kosten er det i udbudsbetingelserne fastlagt, at det i højere grad vil være muligt at bestille mad, hvor individuelle hensyn til den enkelte patient tilgodeses, f.eks. ved portionernes størrelse. Det vil således være muligt at tage hensyn til de særlige behov hos psykiatriske patienter.

Rekvistion og leverance efter den nye aftale vil blive indkøbt i løbet af september måned dette år.

Det kan også oplyses at Frederiksberg Hospital har nedsat et lokalt Ernæringsråd med vores sygeplejedirektør som formand med ansvar for at iværksætte overordnede målsætninger fra H:S Ernæringsråd. Disse er baseret på anbefalingerne i H:S rapport om 'Kostforplejning i H:S – forslag til fremtidige indsatsområder' fra H:S Direktionen februar 2001.

Vores lokale Ernæringsråd skal rådgive og støtte ledelserne i gennemførelsen af Frederiksberg Hospitals kostpolitik, hvis formål er at kost og ernæring prioriteres som et område for kvalitetsudvikling og kvalitetsforbedringer på hospitalet, samt at styrke den faglige interesse for patientens ernæringsmæssige behov. Målsætningen i kostpolitikken er at alle patienter ved indlæggelsen får foretaget en ernæringsrisikovurdering og der gives begrundet kostordination.'

Hovedstadens Sygehusfællesskab har i brev af 19. september 2002 desuden henvist til publikationen Kostforplejning i H:S – forslag til fremtidige indsatsområder som er tilgængelig på sygehusfællesskabets hjemmeside.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 5.13. Orientering af patientrådgivere i forbindelse med tvangsbehandling**

Jeg udtalte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at det på baggrund af afdelingens oplysninger under inspektionen og hospitalets senere udtalelse var uklart for mig om patientrådgiveren i forbindelse med tvangsbehandling i alle tilfælde alene informeres ved at have adgang til at opsøge oplysningerne i journal eller hos personale, eller om afdelingen også vejleder rådgiveren på afdelingens initiativ. Jeg bad afdelingen om en udtalelse herom.



Ved brev af 7. oktober 2002 har Frederiksberg Hospital anført følgende herom:

'Afdelingsledelsen har nu holdt møde med vore patientrådgivere, de fire mødte og de tre resterende sendte skriftlig besked senere. Mødet var indkaldt med det specifikke formål at drøfte vores information.

*Der blev udtrykt tilfredshed med praksis:* Plejepersonalet giver en kort orientering om patienten og en orientering om det tvangsindgreb, der har medført beskikkelsen. Hvis patientrådgiveren beder om supplerende oplysninger om patienten, for bedre at kunne få overblik over situationen, har de fået denne information af plejepersonalet og har følt den tilstrækkelig. Der var en patientrådgiver, der netop fremhævede, at han ikke ønskede at få mere information, før han havde talt med patienten og fået dennes accept af eventuel indhentelse af supplerende information. Der udtryktes ingen utilfredshed med den givne information.

Vi aftalte i øvrigt fortsatte møder to gange årligt også med deltagelse af andre repræsentanter fra afdelingen.'

Jeg går ud fra at patientrådgiverne med den beskrevne ordning fuldt informeres om behandlingens formål, virkninger og mulige bivirkninger i overensstemmelse med § 3, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 617 af 21. september 1989 om tvangsbehandling, fiksering, tvangsprotokoller mv. på psykiatriske afdelinger, og jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 5.17. Patientmøder**

Jeg anførte i min opfølgingsrapport (nr. 1) at der af de oplyste retningslinjer om patientmøder ikke nærmere fremgik noget om antallet af medlemmer i patientmøderne samt disses virksomhed. Jeg gik dog ud fra at alle patienter på hvert enkelt afsnit kan deltage i møderne. Jeg bad med henvisning til bekendtgørelsen om patientråd og patientmøder afdelingen om at oplyse nærmere om patientmødernes virksomhed, jf. § 1, stk. 4, i bekendtgørelsen om patientråd og patientmøder på psykiatriske sygehuse og afdelinger.

Jeg bad afdelingen oplyse om udfaldet af afdelingens overvejelser om en udvidelse af antallet til 10 årlige møder.

Frederiksberg Hospital har i brev af 29. juli 2002 oplyst følgende:

'... afdelingsledelsen er i gang med at indføre faste månedlige patientmøder i døgnafsnittene undtaget juli og december måneder. Vi vil ved de faste møder med afdelingssygeplejerskerne gennemgå, om der er nogle vanskeligheder i forbindelse med udvidelsen af antallet, hvilket ikke forventes, da afsnittene i forvejen har morgenmøder på hverdagene med patienterne – disse kan efter behov omdannes til patientmøder ved procedure og indholdstilretning.'

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 6. Gennemgang af tilførsler til tvangsprotokollen**

I brev af 29. juli 2002 udtalte Frederiksberg Hospital generelt følgende:

'I rapporten anføres endnu en gang en række af de mangler og fejl i tilførsler til tvangsprotokollerne, hvilket var anført i den primære rapport. Vi kan kun gentage afdelingens beklagelse over de for sent indførte (og formentlig også for sent foretagne) godkendelser ved overlæg af andre lægers revurderinger af fortløbende tvangsindgreb og de manglende eller misforståede tilførsler til protokollerne – og at vi allerede samtidig med ombudsmandens besøg var blevet opmærksomme på problemet og siden har gennemført omfattende opstramninger i proceduren og undervisning i anvendelse af tvang og dokumentation i tvangsprotokollerne. Dette har ført til en drastisk reduktion i antallet af fejl i vores tvangsprotokoller. Der er imidlertid fortsat fejl i nogle få procent af vores skemaer, så vi har løbende opfølgning af undervisningsindsatsen.'

Jeg foretager mig ikke yderligere i anledning af min gennemgang af tilførsler til tvangsprotokollen.

#### **7. Opfølgning**

Jeg betragter herefter min inspektion af Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital som afsluttet.

#### **8. Underretning**

Denne opfølgingsrapport sendes til Hovedstadens Sygehusfællesskab, Psykiatrisk Afdeling på Frederiksberg Hospital, Folketingets Retsudvalg, Tilsynet i henhold til grundlovens § 71 og til afdelingens patienter.'

#### **IV-D. Inspektion af Statsfængslet i Nyborg. (J.nr. 2001-0879-628; beretn. 2001, s. 697).**

I anledning af rapporten af 22. januar 2002 modtog ombudsmanden en udtalelse af 28. juni 2002 med bilag fra Direktoratet for Kriminalforsorgen, herunder en udtalelse af 9. april 2002 fra fængslet.

Den 3. september 2002 afgav ombudsmanden en opfølgingsrapport (nr. 1), og ombudsmanden modtog herefter udtalelser af 1. oktober og 2. december 2002 med bilag fra direktoratet, herunder en udtalelse af 1. oktober 2002 fra fængslet.

Den 21. januar 2003 afgav ombudsmanden en opfølgingsrapport (nr. 2). Ombudsmanden modtog herefter udtalelser af 27. februar og 3. april 2003 med bilag fra Direktoratet for Kriminalforsorgen. I anden sammenhæng modtog ombudsmanden endvidere et brev af 27. februar 2003 fra direktoratet om anlægs- og vedligeholdelsesarbejder i kriminalforsorgens institutioner hvori også er oplysninger om Statsfængslet i Nyborg.

Den 14. april 2003 afgav ombudsmanden en opfølgingsrapport (nr. 3).

I opfølgingsrapporten af 3. september 2002 meddelte jeg følgende:

”...

##### **Ad punkt 2.3. Cellerne**

Jeg henstillede til statsfængslet at sørge for at der sker en tildækning af indkigshullerne i alle døre til cellerne. Jeg bad om underretning når dette var sket.

Fængslet har oplyst at alle indkigshuller nu er tildækket, og direktoratet har henholdt sig hertil.

| Jeg tager det oplyste til efterretning.

##### **Ad punkt 2.4. Gangarealer mv.**

Jeg henstillede til statsfængslet at undersøge og udbedre det forhold at der fra loftet på gangen på 4. sal i skoleområdet dryppede vand ned (ved lokalet hvor der undervises i det kognitive program). Jeg bad om underretning når dette var sket.

Fængslet har oplyst at den nødvendige reparation er foretaget således at der ikke længere drypper vand ned. Fængslet har i øvrigt oplyst at fængslet har fremsendt et samlet projekt om reovering af hele midterfløjen til direktoratet (ko-

pi af fængslets brev af 9. april 2002 til direktoratet er vedlagt). Projektet udgør en udgift på ca. 20 mio. kr. og indebærer en total reovering, blandt andet udskiftning af hele det elektriske system, udskiftning af alt inventar samt en gennemgribende istandsættelse af skole- og biblioteksområdet.

Direktoratet har henholdt sig til fængslets oplysninger om udbedring og har i øvrigt henvist til besvarelsen nedenfor af første spørgsmål under pkt. 2.5 om bade- og toiletfaciliteter. Direktoratet har herunder oplyst om de manglende muligheder for på nuværende tidspunkt at imødekomme ansøgninger om særbevillinger til anlægs- eller vedligeholdelsesarbejder på institutionerne og om baggrunden herfor.

Jeg tager til efterretning at der er sket en udbedring af loftet så der ikke længere drypper vand ned.

##### **Ad punkt 2.5. Bade- og toiletfaciliteter**

Jeg bad om særskilt underretning om udfaldet af en ansøgning om del i direktoratets pulje for genopretningsmidler, særligt med henblik på genopretning af midterfløjen, som statsfængslet havde oplyst at det ville indgive. Jeg henviste i den forbindelse til at baderummene på belægningsafdelingerne i hovedbygningen er meget smalle (½ cellestørrelse) og flere steder (bl.a. på Mdr. 1) trænger til reovering. Jeg henviste endvidere til at toiletter på afdelingerne ligeledes flere steder trænger til reovering, herunder udskiftning af de gamle stålvaske som hænger (meget) lavt. De er meget slidte og ser derfor beskidte ud selv om de er rengjorte.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

”...

For så vidt angår spørgsmålet om genopretning af midterfløjen har *statsfængslet* som nævnt ovenfor under pkt. 2.4 Gangarealer mv. indsendt et projekt til direktoratet.

*Direktoratet* kan bekræfte at have modtaget statsfængslets ansøgning om en bevilling hertil.

Direktoratet er således opmærksom på sagen, men som følge af, at konsekvenserne af den finanslov, Folketinget vedtog den 20. marts 2002, endnu ikke ligger fast, er Kriminalforsorgens

økonomiske situation ikke afklaret på nuværende tidspunkt.

Som led i aftalen om finansloven for 1999 blev der endvidere indgået en politisk flerårsaftale for Kriminalforsorgen for perioden 1999-2003, hvor 1999 skulle anvendes som udviklingsår. Flerårsaftalen blev primo 1999 konkretiseret i en politisk godkendt udmøntningsplan samt en resultatkontrakt mellem Justitsministeriet og Kriminalforsorgen.

Inkluderet heri var aftalte økonomiske rammer med midler til nye initiativer på i alt ca. 1,4 mia. kr. i hele aftaleperioden. Det årlige effektiviseringsmål vokser ifølge aftalen fra ca. 35 mio. kr. i år 2000 til ca. 105 mio. kr. i år 2003. I 2002 vokser kravet med ca. 35 mio. kr. til i alt ca. 90 mio. kr.

Det har hidtil været forudsætningen, at store dele af dette stigende effektiviseringskrav i år 2002 skulle udmøntes ved reduktion af kapaciteten i såvel fængsler som arresthuse.

Den 8. juni 2002 trådte lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forvaltningsloven i kraft. Ændringen af straffeloven medfører forskellige straffeskæmpelser og gør det strafbart for anholdte og fængslede at flygte. Disse initiativer vil medføre en forøgelse af strafmængden og betyde et øget behov for pladser i kriminalforsorgens institutioner.

Dette indebærer merudgifter til såvel drift som anlæg for kriminalforsorgen og vanskeliggør Kriminalforsorgens overholdelse af de oprindeligt forudsatte effektiviseringsmål. Det vil således i sagens natur ikke vil være muligt for kriminalforsorgen at udmønte effektiviseringsmålene ved kapacitetsreduktioner.

Der knytter sig en række usikkerheder til vurderingen af konsekvenserne af regeringens nye initiativer for kriminalforsorgens kapacitetssituation, idet en række faktorer, herunder ændringer i kriminalitetsudviklingen, varetægtsbelægget og strafmassen samt i befolknings sammensætningen m.v. har stor betydning.

Justitsministeriet har i samarbejde med kriminalforsorgen og Finansministeriet netop foretaget en analyse af kriminalforsorgens kapacitetsbehov i de kommende år med henblik på at foretage de nødvendige justeringer af kriminalforsorgens økonomiske rammer på forslaget til finansloven for 2003. Det overvejes for tiden, hvilke konsekvenser analysens resultater skal have.

På baggrund af ovenstående er det besluttet, at Kriminalforsorgen i 2002 med henblik på at overholde de økonomiske rammer i den politiske flerårsaftale udviser tilbageholdenhed på vedligeholdelsesområdet, hvor der oprindeligt var afsat ca. 70 mio. kr. til øget vedligeholdelse.

Direktoratet har på denne baggrund ved brev af 16. april 2002 meddelt institutionerne, at 'Direktoratet forventer ... ikke på nuværende tidspunkt at kunne imødekomme ansøgninger om særbevillinger til anlægs- eller vedligeholdelsesarbejder på institutionerne.

Alle tidligere ansøgninger vil derfor indtil videre blive opført på en venteliste med henblik på prioritering af midler i 2003.

Eneste undtagelse til ovenstående er projekter, som allerede er sat i værk, eller som af bygningsmæssige eller sikkerhedsmæssige årsager skønnes uopsættelige.'

Statsfængslets ansøgning om midler til renovering af midterfløjen er optaget på den nævnte venteliste.'

| Jeg foretager mig på nuværende tidspunkt ikke noget.

Jeg henstillede til statsfængslet at undersøge mulighederne for at etablere en form for afskærmning mellem de tre brusere i baderummet på kontraktafdelingen. Jeg bad om underretning når dette var sket, og om resultaterne heraf.

Statsfængslet har oplyst at der er etableret afskærmning mellem de tre brusere. Direktoratet har henholdt sig hertil.

| Jeg tager det oplyste til efterretning.

### **Ad punkt 2.7. Opholds- og fritidslokaler**

Jeg henstillede at statsfængslet tilvejebragte skriftlige instruktioner i brugen af motionsredskaberne i motionslokalerne, og at statsfængslet gjorde instruktionsmaterialet direkte tilgængeligt for de indsatte ved opslag i motionslokalerne eller lignende. Jeg bad om underretning når dette var sket.

Statsfængslet har oplyst at fængslet er i færd med at undersøge mulighederne vedrørende skriftlige instruktioner i brugen af motionsredskaberne i motionslokalerne. Fængslet har supplerende over for direktoratet telefonisk oplyst at fængslet er i færd med at undersøge mulighederne for at opsætte informationsmateriale der er

af en sådan standard at det ikke umiddelbart lader sig ødelægge. Fængslet agter at lade lamine-rede ark opsætte i en form der gør informationerne umiddelbart tilgængelige for de udøvende. Statsfængslet vil via direktoratet informere mig når informationsmaterialet er opsat i motionslokalerne.

Direktoratet har henholdt sig hertil med bemærkning om at direktoratet er af den opfattelse at der, i den udstrækning der ikke er uddannede instruktører til stede i træningslokalerne, bør være tydelig og tilgængelig skriftlig information om brugen af træningsredskaberne.

Jeg er enig i direktoratets opfattelse og har noteret mig at fængslet senere via direktoratet vil underrette mig når informationsmateriale er opsat i motionslokalerne. Fra inspektionschefens inspektion af Arresthuset i Herning er jeg tillige bekendt med at spørgsmålet om indretning og brug af kondilokaler mv. er behandlet i en indstilling af marts 2001, og at et forsøgsprojekt i Statsfængslet ved Sdr. Omme skal afprøve de anbefalinger som arbejdsgruppen er kommet med. Direktoratet vil til sin tid orientere mig om evalueringen af forsøgsprojektet der forventedes iværksat omkring 1. august 2002 og at vare i et halvt år.

### Ad punkt 2.8. Besøgsafdelingen

På gangen uden for de ni rum der benyttes af de indsatte der ikke er på afdelingen for negativt stærke indsatte, er der opsat et legemiljø, tv med video, legotavler og legoklodser mv. som de besøgendes børn kan benytte, dog ikke de børn der er med på besøg hos indsatte på afdelingen for negativt stærke indsatte. Det blev oplyst at børnene færdes på legeområdet udelukkende på forældrenes ansvar og ikke på statsfængslets. Jeg bad statsfængslet om nærmere at redegøre for dette ansvarsforhold både i henseende til skader som indsatte eventuelt kan forvalde besøgende børn, og i henseende til skader som børnene kan pådrage sig under deres leg på området. Jeg bad om direktoratets bemærkninger hertil.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

'...

*Statsfængslet* har oplyst følgende:

Indledningsvis skal det bemærkes, at de regler, der var gældende under ombudsmandens inspektion af statsfængslet er sammenfaldende

med de nugældende regler, således kan børn normalt kun besøge indsatte i statsfængslet under ledsagelse af en voksen, jf. § 14, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 376 af 17. maj 2001 om adgang til besøg m.v. til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (besøgsbekendtgørelsen). Det fremgår af vejledning nr. 81 af 16. maj 2001 om adgangen til besøg m.v. til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner pkt. 19, at der efter en konkret vurdering af barnets alder, modenhed og tilknytning til indsatte kan meddeles tilladelse til at besøge indsatte alene. Er barnet fyldt 15 år vil det med vægt tale for tilladelse til at besøge indsatte uden ledsagelse.

Besøget kan normalt alene finde sted med samtykke fra indehaveren af forældremyndigheden, jf. besøgsbekendtgørelsens § 14, stk. 2.

Under besøget er barnet i forældrenes varetægt. I de tilfælde, hvor statsfængslet af ordens- og sikkerhedsmæssige grunde har foranstaltet besøget overværet af en fængselsfunktionær, vil barnet fortsat være i den indsatte og/eller den besøgendes varetægt.

Overværede besøg er begrundet i hensyn til orden og sikkerhed i fængslet. I visse tilfælde har den indsatte tilladelse til overværet samvær med barnet på foranledning af en afgørelse truffet efter børne- og socialretlige regler. Disse besøg kan afvikles i statsfængslets besøgsafdeling og sker i så fald i de sociale myndigheders regi. Tilsynspligten og eventuelle erstatningsmæssige forhold i forhold til barnet påhviler da de sociale myndigheder.

#### *Vedrørende skader påført af indsatte.*

Dette afsnit kan underopdeles, idet skaden kan påføres af den indsatte, som barnet besøger i) eller en anden indsat i besøgsafsnittet ii).

i) Såfremt barnet kommer til skade på grund af en uagtsom handling fra den indsatte, som barnet besøger, da vil barnet kunne rette et erstatningskrav mod den indsatte efter gældende erstatningsretlige regler. Dette gælder også for uagtsomme skader forvoldt mod egne børn. Statsfængslet er ikke i disse tilfælde erstatningsansvarlig.

For så vidt angår skader som børnene får påført på børn, besøgende, indsatte m.v., vil børnene efter myndighedslovens bestemmelser om børns erstatningspligt kunne ifalde erstatningsansvar.

Såfremt barnet kommer til skade på grund af en forsættelig handling fra den indsatte, for eksempel den indsatte slår barnet, da ifalder den indsatte erstatningsansvar efter almindelige erstatningsretlige regler.

Statsfængslet vil som udgangspunkt ikke kunne ifalde erstatningsansvar. Det fremgår dog af besøgsbekendtgørelsens § 6, at statsfængslet kan afbryde besøg såfremt det skønnes nødvendigt af hensyn til ordens- og sikkerhedsmæssige grunde. Det vil i sådanne tilfælde bero på en konkret vurdering af sagens omstændigheder, om statsfængslet kan ifalde erstatningsansvar, idet der blandt andet skal kunne statueres årsagsforbindelse mellem den påførte skade og den omstændighed, at statsfængslet ikke har afbrudt besøget.

ii) Såfremt barnet kommer til skade ved en anden indsats uagtssomme handling, da ifalder den pågældende indsatte erstatningsansvar efter almindelige erstatningsretlige grundsætninger, herunder en afvejning af, hvorvidt forældrene har ført behørigt tilsyn med barnet. Der vil dog efter dansk retspraksis ikke skulle ske identifikation mellem barnet og forældrene i de tilfælde, hvor forældrene ikke har ført tilsyn med barnet. Det vil sige, at skadevolder i disse tilfælde vil være erstatningsansvarlig overfor barnet, men med eventuel regres mod forældrene.

Såfremt en anden indsat forsætteligt påfører barnet skade, kan statsfængslet ifalde erstatningsansvar, hvis statsfængslet ud fra kendskabet til pågældende indsatte eller kendskabet til konkrete omstændigheder burde have forudset, at der ville kunne opstå problemer. Statsfængslet har derved tilsidesat sin tilsynspligt overfor den indsatte. Statsfængslet vil i disse tilfælde have regres mod skadevolderen.

#### *Vedrørende skader opstået under leg på området*

Når børn færdes i besøgsafdelingens område, sker dette under forældrenes opsyn. Det er som udgangspunkt forældrene eller tilsvarende, der har tilsynspligten overfor børnene og forældrene bør således føre opsyn med, at børnenes leg foregår på en forsvarlig og sikker måde.

Børn kan komme til skade i besøgsafsnittet som følge af defekte, farlige eller ikke vedligeholdte legeredskaber. Hvis et barn kommer til skade på grund af legeredskaber, der ikke er forsvarligt vedligeholdt, ifalder statsfængslet et erstatningsansvar på grund af den manglende vedligeholdelse.

Bruges legetøjet på en usædvanlig måde, ifalder statsfængslet erstatningsansvar, såfremt disse har kunnet forebygges gennem rimelige sikkerhedsforanstaltninger, idet statsfængslet bør tage højde for børns impulsive handlinger og manglende erfaringer. Det påhviler dog, som nævnt, stedse forældrene eller eventuelle ledsagere at holde egne børn under behørigt opsyn.

Er der ved legetøjet eller redskabet en defekt, der er oprindelig, kan barnet søge erstatning hos producent og distributør af det pågældende produkt efter reglerne i produktansvarsloven.

*Direktoratet* har forstået fængslets udtalelse således, at oplysningen under inspektionen om, at børnene udelukkende færdes på forældrenes ansvar, er modereret. Statsfængslet har telefonisk oplyst, at man vil sikre sig, at de besøgende orienteres om, at de selv skal holde øje med børn, der opholder sig på legearealet. Herudover kan direktoratet oplyse, at direktoratet i anledning af et spørgsmål fra Folketingets Retsudvalg den 20. december 2000 udsendte en skrivelse med henblik på at sikre børn under deres ophold/besøg i fængsler. Det fremgår heraf, at personalet skal være særlig opmærksom på børnenes færden, og at de voksne besøgende skal gøres opmærksom på, at de har et selvstændigt ansvar for at følge med i, hvor barnet opholder sig. Skrivelsen er optaget i kriminalforsorgens administrative regelsamling. Kopi af skrivelsen vedlægges til orientering. Direktoratet har orienteret statsfængslet om ovenstående.<sup>7</sup>

Jeg tager det oplyste til efterretning og beder fængslet oplyse hvordan de besøgende bliver orienteret om deres ansvar for børnene. (Det fremgår nu i øvrigt af pkt. 19, 3. afsnit i besøgsvejledningen (nr. 81 af 16. maj 2001) at indsatte som får besøg af børn – ligesom den der ledsager børnene – bør vejledes om vigtigheden af at holde øje med børnene).

Jeg anmodede fængslet om en udtalelse om ejerforholdet til den automat der er opstillet på besøgsgangen, og om anvendelsen af det eventuelle overskud som automaten giver. Jeg bad endvidere om direktoratets bemærkninger til fængslets ordning.

Fængslet har oplyst at automaterne i besøgsområdet benyttes af besøgende, indsatte og personale. Automaterne er opstillet og anskaffet af fængslet. De drives af fængslets lokale idrætsforening som afsætter de nødvendige daglige

ressourcer til indkøb og opfyldning af automaterne. Ordningen administreres alene af den lokale idrætsforening, og der betales ikke nogen forpagtningsafgift til fængslet. Idrætsforeningen laver et separat regnskab, og omsætningen er årligt på ca. 150.000 kr. Et eventuelt overskud indgår i idrætsforeningens budget.

Direktoratet har for så vidt angår ejerforholdet til automaterne, henholdt sig til det af fængslet anførte. Om den etablerede ordning har direktoratet bemærket at direktoratet – som tidligere anført i forbindelse med min inspektion af Statsfængslet i Horsens – principielt finder det uhenigtsmæssigt at et eventuelt overskud på varesalg til de indsatte og disses pårørende tilfalder de ansatte. Direktoratet har herefter anført følgende:

’...  
I relation til Statsfængslet i Horsens meddelte direktoratet derfor i udtalelse af 9. juli 2001, at man havde til hensigt at imødekomme en indstilling fra Statsfængslet i Horsens om, at der blev indgået en forpagtningsaftale med statsfængslets kantineforening vedrørende de af kantineforeningen opstillede, ejede og drevne automater i statsfængslets besøgsafdeling. Statsfængslet i Horsens oplyste i forbindelse med aftalens indgåelse, at forpagtningsafgiften forudsattes anvendt til indkøb til nyttiggørelse i besøgsafsnittet (f.eks. legetøj, spil mm.) til de indsatte og deres børn/besøgende efter samråd med de indsatte talsmænd. En kopi af den til brug herfor udarbejdede forpagtningsaftale vedlægges til orientering.

Direktoratet har på denne baggrund anmodet Statsfængslet i Nyborg om at foretage det nødvendige med henblik på at undgå, at den del af overskuddet fra automatsalget, der hidrører fra salg til indsatte og deres besøgende, ikke tilfalder de ansatte. Der vedlægges kopi af direktoratets brev til statsfængslet af 7. maj 2002.’

Jeg tager det oplyste til efterretning og beder om underretning om hvad der videre sker i anledning af direktoratets brev af 7. maj 2002 til Statsfængslet i Nyborg.

Jeg bad om underretning om direktoratets svar på fængslets ansøgning om at slå besøgsrum sammen og inddrage det nuværende mødelokale (skakrummet) til besøg samt indrette rummene med toilet og tekøkken.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

’...  
Statsfængslet har oplyst, at fængslet i oktober 2001 modtog en særbevilling på kr. 1,7 mio. til etablering af familiebesøgsrum, således at alle kan modtage besøg uden at skulle ud i fællesområdet. Besøgsrummene etableres med bl.a. eget toilet og tekøkken. Etableringen sker i 4. kvartal 2002.

Direktoratet kan oplyse, at direktoratet den 9. august 2000 modtog ansøgning om bevilling af 1,4 mio. kr. til forbedring af besøgsforholdene for de indsatte, etablering af familiebesøgsrum, erstatning af den derved tabte besøgs kapacitet og opnåelse af en besparelse på et årsværk, når projektet var tilendebragt.

Om baggrunden for ansøgningen henviste statsfængslet bl.a. til, at besøgsforholdene langt fra var optimale, men at mindre børn dog fik en forbedring med en særbevilling i 1999 til bedre legemuligheder.

Statsfængslet foreslog på denne baggrund, at man inddrog et besøgsrum og et depotrum og herved skabte to familiebesøgsrum med toilet og tekøkken. Bevillingen skulle desuden dække flytning af personalekontor, reetablering af depotrummet, lydisolering af gangareal med legeplads, ny belysning samt istandsættelse af gangarealet, etablering af to yderligere besøgsrum og indkøb af nyt inventar til alle besøgsrum.

Direktoratet bevilgede på baggrund heraf og efter drøftelser med statsfængslet om blandt andet etablering af en særligt sikret afdeling i statsfængslet ved skrivelse af 22. maj 2001 kr. 490.000,00 kr. til etablering af to familiebesøgsrum.

Den 22. august 2001 modtog direktoratet ansøgning af 22. august 2001 fra statsfængslet om bevilling på 1,2 mio. kr. til etablering af otte familiebesøgsrum.

Statsfængslet henviste herved til, at ’det såkaldt store projekt er nu så langt, at det kan forudsættes, at også byggearbejder vedrørende administrationen kan gennemføres’. Statsfængslet henviste videre til, at ’herved frigøres fængslets nuværende mødelokale (skakstuen) i besøgsafdelingen, og der bliver pladmæssig mulighed for at etablere otte familiebesøgsrum, det vil sige rum, der er dobbelt så store som de nuværende besøgs celler og som indeholder toilet og thekøkken.’

Med udtrykket 'Det store projekt' sigtede statsfængslet til, at der i statsfængslet pågår anlægsarbejder med et samlet budget på ca. 43 mio. kr., herunder blandt andet etablering af en ny afdeling for negativt stærke indsatte og en generel udvidelse af kapaciteten.

På denne baggrund udmeldte direktoratet den 26. oktober 2001 en forhøjelse på 1.204.000,00 kr. oveni den oprindeligt udmeldte bevilling på 490.000 kr. til brug for etablering af i alt otte familiebesøgsrum i stedet for som oprindeligt planlagt to familiebesøgsrum.'

| Jeg tager det oplyste til efterretning.

### **Ad punkt 2.9. Kirken**

Jeg bad om underretning om fængslets overvejelser om at søge fonde om tilskud til forbedringer og planer om at flytte kirken.

Fængslet har oplyst at overvejelserne om et helt nyt kirkerum indtil videre er skrinlagte. Fængslet har endvidere oplyst at fængslet søger at frigøre midler til en istandsættelse af kirkerummet omfattende malerarbejde, gulvbelægning, stole, musikanlæg og ændret alterarrangement. Det er samtidig hensigten at rummet skal kunne anvendes af menigheden til ikke-kirkelige formål, som f.eks. musikaftener.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

| Jeg tager det oplyste til efterretning. Da spørgsmålet om fængslets overvejelser om at søge fonde om tilskud til forbedringer ikke er besvaret, beder jeg på ny fængslet om at oplyse herom.

### **Ad punkt 2.11. Værksteder**

Jeg bad fængslet om oplysning om flytningen af produktionen i barakken, som beskæftiger den beskyttede afdeling NØ, til den gamle værkstedsskole når en ny er opført.

Fængslet har oplyst at der som en del af fængslets omfattende renovering og ombygning etableres en ny værkstedsskole. Flytningen af produktionen forventes først at ske når værkstedsskolen flytter ind i de nye lokaler, hvilket forventes at ske i slutningen af år 2002.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

| Jeg tager det oplyste til efterretning.

### **Ad punkt 4.1.2. Telefonordning**

Jeg bad fængslet om at redegøre for præcis hvordan og hvornår fængslet agtede at indføre en ny telefonordning. Jeg bad endvidere fængslet om at redegøre for om den eksisterende ordning var i overensstemmelse med § 57 i straffuldbyrdesloven og de nærmere regler i bekendtgørelse nr. 378 af 17. maj 2001 om adgangen til at telefonere for indsatte der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (telefonbekendtgørelsen). Jeg bad desuden direktoratet om at redegøre for sin opfattelse af spørgsmålet.

Fængslet har oplyst at den nye korttelefonordning har givet anledning til en række tekniske problemer i fængslet der bl.a. har betydet at fængslet har været nødt til at anvende en midlertidig ordning. Efter denne ordning har personalet foretaget den nødvendige kontrol af telefonforbindelserne. Dette har været en u hensigtsmæssig ordning for såvel personalet som de indsatte, men ordningen har givet de indsatte adgang til at telefonere i det omfang som bekendtgørelsen tillader.

Fængslet har desuden oplyst at fængslet jævnligt har holdt fællestalsmændene underrettet om udviklingen med den nye telefonordning.

Endelig har fængslet oplyst at fængslet nu har fået installeret det nødvendige udstyr og har etableret en endelig ordning der kan opfylde de krav der fremgår af telefonbekendtgørelsen.

Direktoratet har oplyst at fængslet telefonisk supplerende har oplyst at det er teleselskabet som har haft etableringsproblemer i fængslet. De tekniske installationer blev bragt på plads i ugen inden påske, og den nye telefonordning taget i brug den 5. april 2002 (skriftligt materiale herom er vedlagt). Indtil da har personalets kontrol af telefonsamtalerne bestået i at personalet har påhørt alle telefonsamtaler. I vid udstrækning og i de tilfælde hvor det har været praktisk muligt, har fængslet givet de indsatte tilladelse til at foretage opringninger.

Direktoratet har herefter bemærket følgende:  
'...

Efter straffuldbyrdeslovens § 57, stk. 1, har de indsatte, i det omfang det er praktisk muligt, ret til at føre telefonsamtaler.

Det fremgår af telefonbekendtgørelsens § 4, stk. 2, at institutionens leder under hensyn til forholdene i den enkelte institution kan fastsætte regler om den praktiske gennemførelse af de

indsattes ret til at føre telefonsamtaler, herunder om begrænsninger med hensyn til hyppighed og varighed af de indsattes telefonsamtaler under hensyn til de personaleresourcer, der medgår til at påhøre eller aflytte samtalerne.

Det følger af § 10 i bekendtgørelsen, at i afsoningsafdelinger med almindeligt fællesskab, hvor de tekniske forudsætninger for at føre kontrol i overensstemmelse med stk. 2, nr. 1, er til stede, kan de indsattes ret til at føre telefonsamtaler herudover gennemføres ved, at den enkelte indsatte får generel tilladelse til at telefonere til 4 telefonindehavere, som forinden skal godkendes af institutionen. Det fremgår af stk. 2, at det blandt andet er en forudsætning for en tilladelse efter stk. 1, at den indsatte skriftligt har erklæret sig indforstået med, at der vil ske en særlig kontrol ved aflytning, som foretages således, at indholdet af alle telefonsamtalerne optages og efterfølgende kontrolleres stikprovevis.

Direktoratet finder, at statsfængslet i perioden fra straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden og frem til korttelefonordningens iværksættelse har været berettiget til at fastsætte begrænsninger med hensyn til hyppighed af de opkald, som den enkelte indsatte har kunnet foretage, jf. § 4, stk. 2 i bekendtgørelsen.

Statsfængslet har som nævnt oplyst, at der i forbindelse med den nye telefonordning har været en del tekniske problemer.

Henset til at det er et krav efter telefonbekendtgørelsens § 10, stk. 1, at de tekniske forudsætninger for at føre kontrol er til stede, før end der kan gives en generel tilladelse til at føre telefonsamtaler, finder direktoratet, at det har været berettiget, at en sådan tilladelse har afventet løsning af de tekniske problemer. Se herved til lige punkt 5. i Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens skrivelse nr. 83 af 16. maj 2001 om bekendtgørelse om adgangen til at telefonere for indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner.'

Jeg tager det oplyste til efterretning, herunder at den nye telefonordning blev taget i brug den 5. april 2002.

#### Ad punkt 4.1.4. Udgang

Jeg bad fængslet om at redegøre for de statistiske forskelle som talsmandsgruppen havde peget på vedrørende afvikling af udgange i dette fængsel og statsfængslerne i Vridsløselille og Horsens.

Jeg bad endvidere fængslet om, så vidt muligt, at redegøre for årsagen til disse forskelle. Jeg bad om direktoratets bemærkninger hertil.

Direktoratet har anført følgende:

'...

*Statsfængslet* har oplyst følgende:

Det fremgår af kriminalforsorgens statistik for 2000, at Statsfængslet i Nyborg i alt afviklede 1.444 udgange i 2000. Af disse udgange var der tale om misbrug i 121 tilfælde svarende til 8,4 %. For så vidt angår de samme statistiske oplysninger for Statsfængslet i Horsens var tallene for 2000: 2.224 afviklede udgange og 90 misbrug, svarende til 4 %. For Statsfængslet i Vridsløselille var de tilsvarende tal 7.277 udgange og 96 misbrug, svarende til 1,3 %.

Kriminalforsorgens statistik vedrørende udgang og misbrug af udgang ser alene på *antallet af afviklede udgange*. Herudover indberetter kriminalforsorgen antallet af *udgangstilladelser* til Kriminalregisteret. Ifølge Kriminalregisteret blev følgende udgangstilladelser indberettet i 2000 og 2001:

	2000	2001
Vridsløselille	2851	3190
Horsens	826	1009
Nyborg	1092	1142

Vedrørende indberettede misbrug af tilladelser ser tallene således ud:

	2000	2001
Vridsløselille	41	47
Horsens	18	19
Nyborg	51	27

Det fremgår af de statistiske oplysninger fra kriminalforsorgens årlige statistik, at Statsfængslet i Nyborg afvikler færre udgange end såvel Statsfængslet i Horsens som Statsfængslet i Vridsløselille. Ifølge Kriminalregisteret gives der dog flere udgangstilladelser i Statsfængslet i Nyborg end i Statsfængslet i Horsens. Statsfængslet i Nyborg har dog efter begge opgørelser et højere antal misbrug end de to øvrige fængsler.

Det er i sagens natur vanskeligt at pege på enkle og entydige forklaringer på de forskelle, som de statistiske efterretninger indikerer.

Der kan være tale om egentlige institutionsmæssige forskelle, idet opgørelsen for Statsfængslet i Vridsløselille også omfatter instituti-



onens afdeling J, der er en egentlig frigangsaftdeling med et relativt stort antal udgange. Imidlertid tyder tallene fra Kriminalregisteret, der angiver antallet af tilladelser, på, at dette ikke alene kan forklare forskellene.

Herudover synes der ikke at være store forskelle på de tre institutioner, der alle har et totalt belæg på omkring 160 pladser.

Det er Statsfængslet i Nyborgs opfattelse, at en væsentlig del af årsagen til de statistiske forskelle skal søges i de enkelte institutioners fangepopulationer. Den seneste samlede opgørelse herover fremgår af den såkaldte Klientundersøgelse fra juli 1999 foretaget i forbindelse med Nordskov-udvalgets rapport vedrørende placeringen af indsatte.

Det fremgår af Klientundersøgelsen, at antallet af indsatte med straffe på under 1 år er relativt højere i Statsfængslet i Nyborg end i de øvrige to fængsler. Når man ser på antallet af indsatte med straffe på mere end 7 år er tallet omvendt lavere i Nyborg:

Indsatte med straffe over 7 år:

Vridsløse: 33

Horsens: 29

Nyborg: 21

Der er en sammenhæng mellem straffens længde og antallet af afviklede udgange samt antallet af misbrug. Erfaring viser, at indsatte med længere straffe, der er i udgangsforløb, i mindre grad misbruger udgange end indsatte med kortere straffe.

Videre antages der at være en sammenhæng mellem indsatte med korte straffe i lukket fængsel og spørgsmålet om udgangstilladelser/misbrugsvurdering. Det formodes, at et relativt stort antal af disse indsatte ikke får tilladelse til udgang under afsoningen. Dette kan som nævnt skyldes misbrugsvurderingen, men det kan også skyldes, at f.eks. de tidsmæssige betingelser ikke opfyldes under afsoningen på grund af lange vareretægsperioder.

For så vidt angår det relativt høje misbrugstal i Statsfængslet i Nyborg kan det oplyses, at det er statsfængslets erfaring, at misbrug af udgange registreres forskelligt i de tre statsfængsler. Der er således ikke tale om en helt ensartet praksis. Dette gælder f.eks. registrering af udgangsmisbrug ved forsinket tilbagekomst.

Endelig er der et relativt stort antal indsatte med stofmisbrugsproblemer i Statsfængslet i Nyborg. Indsatte med stofmisbrugsproblemer kan være vanskelige at motivere til udgang på de

ofte skærpede vilkår, der fastsættes for at imødegå misbrugsrisikoen. Problemet afhjælpes i nogen grad af afdeling K, der er en kontraktsafdeling for stofmisbrugere. Det forventes i øvrigt, at den nyoprettede programafdeling, der blandt andet rummer en stoffri afdeling, vil bidrage yderligere til at afhjælpe problemerne med denne gruppe indsatte.

For så vidt angår problemstillingen for den særlige gruppe af langtidsindsatte henvises til Direktoratet for Kriminalforsorgens skrivelse af den 1. februar 2002, j.nr. KK 00-702-1, der vedlægges som bilag 3.

*Direktoratet* kan for så vidt angår oplysningerne fra *Kriminalregisteret* supplerende oplyse, at der ifølge en korrigeret opgørelse fra Kriminalregisteret af 3. april 2002 blev indberettet følgende antal udgangstilladelser i 2001:

Vridsløselille: 3190 (det samme tal som oplyst i statsfængslets udtalelse)

Horsens: 1009 (det samme tal som oplyst i statsfængslets udtalelse)

Nyborg: 1123 (mod 1142 i statsfængslets udtalelse)

Vedrørende indberettede misbrug af tilladelser ser tallene for 2001 således ud:

Vridsløselille: 51 (mod 47 i statsfængslets udtalelse)

Horsens: 22 (mod 19 i statsfængslets udtalelse)

Nyborg: 26 (mod 27 i statsfængslets udtalelse)

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at institutionerne ikke skal foretage indberetning til Kriminalregisteret for så vidt angår udgange til

- begravelse
- fremskaffelse af ophold/arbejde
- foretagelse af indkøb

såfremt disse udgange ikke medfører overnatning uden for institutionen.

Kriminalforsorgens udgangsstatistik angiver antallet af gange indsatte har forladt institutionen som følge af en tilladelse til udgang. En tilladelse til udgang kan omfatte flere udgange. Til Kriminalregisteret indberettes udgangstilladelser, hvorfor en udgangstilladelse, der indeholder flere udgangsforløb, er registreret som én tilladelse. Dette sammenholdt med, at ikke alle udgangstilladelser skal indberettes til Kriminalregisteret gør, at oplysningerne i de to kilder ikke er sammenlignelige.

For så vidt angår statsfængslets oplysninger om *kapaciteten* i statsfængslerne i Nyborg, Hor-

sens og Vridsløselille kan det supplerende oplyses, at kapaciteten er følgende:

Statsfængslet i Vridsløselille: 194 pladser (eksklusive arrestafdelingen)

Statsfængslet i Horsens: 167 pladser (eksklusive arrestafdelingen)

Statsfængslet i Nyborg: 141 pladser (eksklusive arrestafdelingen)

Med hensyn til antal *indsatte med straffe på over 7 år* kan det oplyses, at statsfængslet telefonisk over for direktoratet har oplyst, at man i udtalelsen ved en fejl har anført, at der ifølge Klientundersøgelsen var 33 indsatte i Vridsløselille med straffe på over 7 år, 29 i Horsens osv. Der skulle rettelig have stået, at 33 *procent* af de indsatte i Vridsløselille afsonede straffe på over 7 år osv.

For så vidt angår spørgsmålet om årsagen til de statistiske forskelle i antallet af udgange kan direktoratet henholde sig det af statsfængslet anførte.

Direktoratet kan supplerende oplyse, at Statsfængslet i Vridsløselille har 2 Kongens Ø afdelinger, hvorfra der som led i behandlingen afvikles et stort antal udgange. Ligeledes afsoner udviste udlændinge med en særlig tilknytning til Københavnsområdet i Statsfængslet i Vridsløselille, hvilket medfører, at denne gruppe hyppigere vil kunne opnå tilladelse til udgang end udviste udlændinge uden tilknytning til landet, der almindeligvis udstår straffen i Statsfængslet i Horsens eller Statsfængslet i Nyborg.

For så vidt angår spørgsmålet om misbrug af udgange kan direktoratet henholde sig til statsfængslets bemærkning om, at erfaringen viser, at indsatte med længere straffe, der er i udgangsforløb, i mindre grad misbruger udgange end indsatte med kortere straffe.

For så vidt angår statsfængslets bemærkninger om, at misbrug af udgange registreres forskelligt i de tre lukkede statsfængsler bemærkes, at institutionerne hvert kvartal indberetter antallet af udgange til indsatte samt misbrug af udgange.

Reglerne om indberetning er reguleret i kriminalforsorgens 'Vejledning i indberetning af statistik', hvor det i vejledningens afsnit V-1-a om misbrug i form af forsinket tilbagekomst fra udgang er anført, at 'som forsinkelse medtages tilfælde, hvor en indsat vender frivilligt tilbage til institutionen op til 24 timer efter udgangsperiodens udløb. Kortvarige forsinkelser, som ikke medfører disciplinære reaktioner, skal også ind-

berettes som misbrug af udgang i form af forsinket tilbagekomst.'

Ved skrivelse af 8. maj 2001 har kriminalforsorgen præciseret over for fængslerne og arresthusene, at ved forsinkelse forstås *alle* de tilfælde, hvor indsatte overskrider det tidspunkt, der er fastsat som seneste tidspunkt for tilbagekomst.'

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende dette forhold.

#### Ad punkt 4.1.5. Købmandspriser

Jeg opfordrede under inspektionen fængslets købmandsudvalg til igen at foretage et pristjek hos købmanden, og ledelsen tilkendegav at man snarest ville tage en tur til købmandens butik for at se på priserne dér. Jeg bad i rapporten om underretning om købmandsudvalgets priskontrol og om hvad den måtte give anledning til.

Statsfængslet har oplyst at fængslets købmandsudvalg i løbet af 2001 foretog kontrolbesøg som gav anledning til en mindre reduktion af priserne i fængslet. Købmandsudvalget planlægger fremover at aflægge to kontrolbesøg om året.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

Jeg tager det oplyste til efterretning.

#### Ad punkt 4.1.7. Skolen

Jeg bad fængslet om at redegøre for undervisningsudbuddet i fængslet, herunder for antallet af lærertimer som er stillet til rådighed. Jeg bad fængslet om at undersøge om disse forhold – som anført af talsmandsgruppen – adskilte sig fra forholdene i Statsfængslet i Vridsløselille. Jeg bad om direktoratets bemærkninger hertil.

Jeg bad endvidere – i anledning af klage fra talsmændene over mange aflysninger – fængslet om at undersøge og redegøre for om de fastlagte skemaer afvikles i overensstemmelse med planlægningen.

Direktoratet har anført følgende:

'...

*Statsfængslet* har oplyst, at statsfængslets skole i januar måned 2002 har gennemgået en grundlæggende omstrukturering. Efter inspiration fra strukturen på voksenundervisningsområdet er der nu indført flexibel undervisning, hvilket blandt andet betyder, at der udarbejdes et individuelt undervisningsforløb for hver enkelt indsat. En af fordelene ved denne struktur er, at

den enkelte indsatte ikke skal binde sig til et traditionelt fagopdelt skema, men mere frit kan udforme sit eget undervisningsforløb.

Modellen med flexibel undervisning har videre den store fordel, at den indsatte ikke behøver at være tilmeldt skolen på heltids-basis, men kan være deltidsstuderende i et nærmere aftalt antal timer. Den indsatte vil herefter kunne fungere delvist i skoleregi og delvist på en arbejdsplads. Det er fængslets forventning, at flere indsatte på denne baggrund vil kunne gennemføre individuelt tilpassede skoleforløb. Som deltidsstuderende kan der højst vælges 2 fag, mens heltidsstuderende skal vælge mindst 3 boglige fag.

Indenfor den nye struktur er det fortsat formålet, at undervisningsforløbet kan afsluttes med eksamen primært på AUV Basis, I og II, samt HF-niveau, men også andre uddannelsesmuligheder vil kunne komme i betragtning. De fagområder, som fængslets skole dækker, er indenfor de boglige fag dansk, dansk for udlændinge, matematik, edb, engelsk og engelsk for udlændinge. Hertil kommer en række tilvalgsfag, blandt andet sport og musik.

Siden omlægningen af undervisningen i fængslet afvikles ugentligt 140 lektioner i skolen. Disse fordeles efter følgende model:

*Lektioner pr. uge:*

Fællesskabsafdelinger: 90

Beskyttede afdelinger: 24

Afdeling for negativt stærke indsatte: 10

Kontraktafdelingen: 10

Arrestafdeling: 4

Isolationsafdeling: 2

Den typiske fordeling af indsatte, der modtager undervisning, ser således ud:

*Antal elever:*

Selvstuderende: 5

Basis, trin 1 og 2: 3

Deltidsundervisning: 15

Værkstedsskole: 6

Produktionsskole: 5

Arrestafdeling: 4

Afdelingen for negativt stærke indsatte: 9

Beskyttede afdelinger: 16

Kontraktafdelingen: 7

Isolationsafdeling: 2

*I alt 72 elever*

Statsfængslet har ikke foretaget en nøje sammenligning med skolen i Statsfængslet i Vridsløselille. Det er dog statsfængslets opfattelse, at der er forskelle mellem de to institutioners skoletilbud, for eksempel tilbyder Statsfængslet i Vridsløselille uddannelse på HF-niveau, hvilket Statsfængslet i Nyborg af økonomiske årsager har måtte afstå fra. Videre må det antages, at forskelle i klientsammensætningen, jf. pkt. 4.1.4, har betydning for skolens konkrete faglige tilbud.

*Direktoratet* kan henholde sig til statsfængslets oplysninger om undervisningstilbuddene. Det er direktoratets opfattelse, at den ny skolestruktur i høj grad vil være til gavn for de indsatte. Direktoratet er opmærksom på, at der er forskel i undervisningstilbuddene i de på mange måder sammenlignelige lukkede statsfængsler, Nyborg, Horsens og Vridsløselille. Der er således HF-kursus på Statsfængslet i Vridsløselille, mens HF-elever i Nyborg og Horsens må læse HF-fag som selvstuderende med støtteundervisning. Alternativt kan de søge om overførsel til Vridsløselille med henblik på HF-undervisning. Ordningen er begrundet i ressourcemæssige forhold.

I Statsfængslet i Nyborg er der en værksteds-skole, der tilbyder AMU-kurser. Indsatte fra andre fængsler, der ønsker AMU-kurser, må således søge om overførsel til Statsfængslet i Nyborg.

Jeg tager det oplyste til efterretning. Selv om fængslet ikke har besvaret min anmodning om at undersøge og redegøre for om de fastlagte skemaer afvikles i overensstemmelse med planlægningen, foretager jeg mig på baggrund af det oplyste om omstruktureringen ikke mere vedrørende dette forhold. Jeg går således ud fra at undervisningen (nu) normalt afvikles i overensstemmelse med planlægningen.

I forlængelse af en høring vedrørende udlevering af computerudstyr til de indsatte i de lukkede fængsler som jeg havde foretaget af direktoratet i en egen drift-sag, bad jeg direktoratet om en udtalelse om udsigterne til indførelse af adgang til elektronisk fjernundervisning i de danske statsfængsler og arresthuse.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

’...  
 Direktoratet skal indledningsvis bemærke, at elektronisk fjernundervisning kræver internetadgang.

Direktoratet gav i april 2000 adgang til at oprette internetadgang i undervisningslokalerne i de åbne fængsler, jfr. vedlagte skrivelse af 11. april 2000. Indsatte i de åbne fængsler har adgang til elektronisk fjernundervisning, og denne undervisningsform bruges i flere åbne fængsler.

I denne forbindelse overvejede direktoratet nøje de sikkerhedsmæssige aspekter og fandt ikke grundlag for at give adgang til internetadgang i de lukkede fængsler. Direktoratet finder ikke grundlag for at ændre denne vurdering og har således ingen planer om at indføre adgang til elektronisk fjernundervisning i de lukkede fængsler og arresthusene.

Direktoratet foretager herefter ikke yderligere i anledning af ombudsmandens anmodning om en udtalelse.’

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager mig ikke mere vedrørende dette forhold.

#### Ad punkt 4.1.8. Fritidsaktiviteter

I anledning af talsmændenes klage over at de indendørs fritidsaktiviteter var sat i stå i den periode hvor der i fængslet er indført såkaldt grøn fritid, bad jeg fængslet om at redegøre for i hvilket omfang og hvorfor der sker nedlukning af indendørs aktiviteter i denne periode. Jeg bad endvidere statsfængslet oplyse i hvor lang tid fængslet har grøn fritid.

Fængslet har oplyst at fængslet afvikler grøn fritid i forårs- og sommermånederne, dvs. fra omkring medio april til omkring ultimo september. I denne periode har indsatte mulighed for at deltage i grøn fritid fra klokken 15.30 - 19.00 på hverdage og fra klokken 13.00 - 17.30 i weekenden. I den periode hvor der afvikles grøn fritid, reduceres omfanget af de indendørs aktiviteter. De indsatte tilbydes faste indendørs aktiviteter ved afslutningen af grøn fritid, det vil sige efter henholdsvis kl. 19.00 og 17.30.

Direktoratet har bemærket at direktoratet finder fængslets afvikling af fritidsaktiviteter i forårs- og sommermånederne både naturlig og velbegrunder, og at direktoratet har ikke yderligere bemærkninger hertil.

Jeg har noteret mig at der ikke sker en fuldstændig nedlukning af indendørs aktiviteter i den periode hvori der afvikles grøn fritid, men alene en reducere heraf. Det bemærkes at jeg forstår fængslets oplysninger sådan at reducere består i at der ikke er indendørs fritidsaktiviteter mens der afvikles grøn fritid, men at der er de sædvanlige (faste) aktiviteter efter afslutningen heraf, dvs. fra kl. 19.00 på hverdage og fra kl. 17.30 i weekenden. Jeg har ingen bemærkninger hertil og kan tilslutte mig direktoratets opfattelse hvorefter afvikling af grøn fritid i forårs- og sommermånederne er både naturlig og velbegrunder.

Såfremt min forståelse af reducere er forkert, beder jeg fængslet oplyse hvad reducere består i.

Fængslet har ikke besvaret min anmodning om at få oplyst hvorfor der sker nedlukning af indendørs aktiviteter i den periode hvori der afvikles grøn fritid, men jeg går ud fra at det skyldes personaleressourcer.

#### Ad punkt 4.2.1. Udendørs fritidsaktiviteter

Jeg bad fængslet om at oplyse om ledelsen og afdelingen for negativt stærke indsatte (Sdr. 1 og 2) var nået til enighed om forbedringer af udendørsarealet som det var på tidspunktet for inspektionen.

Jeg bad endvidere fængslet om at oplyse om afdelingen og fængslets øvrige indsatte var blevet orienteret om fængslets byggeplaner.

Endelig bad jeg fængslet oplyse hvilke forbedringer af muligheder for udendørs aktiviteter byggeplanerne ville medføre for de indsatte på Sdr. 1 og 2.

Fængslet har oplyst at der er gennemført forbedringer af udendørsarealet i den sydvestlige del af statsfængslet, at fængslets direktion på en række afdelingsmøder har orienteret de indsatte om statsfængslets byggeplaner, at den igangværende ombygning af statsfængslet vil betyde at de indsatte i afdelingen for negativt stærke indsatte får adgang til et væsentligt større friluftareal end tidligere, og at etableringen af friluftareal vil blive gennemført i tæt samarbejde med de indsatte.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

Jeg tager det oplyste til efterretning, herunder at der er sket en forbedring af udendørsarealet (som ikke er nærmere beskrevet), at arealet

ved ombygningen vil blive væsentligt større, og at det vil blive indrettet i samarbejde med de indsatte på afdelingen for negativt stærke indsatte. Jeg går ud fra at også de allerede udførte forbedringer er sket efter drøftelse med de indsatte på afdelingen. Jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette forhold.

### Ad punkt 4.2.3. Besøgsforhold

Jeg bad fængslet om nærmere at redegøre for de ressource- og sikkerhedsmæssige årsager som, efter fængslets opfattelse, er til hinder for en bytteordning som foreslået af talsmændene for afdelingen for negativt stærke indsatte med hensyn til lån/brug af besøgslokalerne og legepladsen på besøgsgangen. Jeg bad desuden fængslet om at overveje alternative løsningsmodeller. Jeg bad om direktoratets bemærkninger til fængslets udtalelser.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

...

*Statsfængslet* har oplyst, at et meget lille, men stabilt antal besøgende til indsatte i afdelingen for negativt stærke medbringer børn i en alder, der kan have glæde af legeredskaberne. Afdelingens besøgsrum er, til forskel fra de øvrige indsattes, forsynet med eget toilet og tekøkken. Desuden er afdelingens besøgsrum forsynet med legetøj, video med tegnefilm og playstation.

Besøg afvikles, uden at der er personale til stede, idet besøgsrummene er forsynet med et signalanlæg, som tilkalder personale fra afdelingen for negativt stærke indsatte. Dette personale har i øvrigt opgaver i afdelingen, så de ikke kan være tilstede i besøgsafsnittet under hele besøget.

For så vidt angår ordens- og sikkerhedsmæssige årsager til at negativt stærke indsatte kun kan anvende deres eget besøgsafsnit, beror dette på den grundlæggende ide i denne afdeling; at disse indsatte, så vidt det overhovedet er muligt, ikke skal have adgang til områder, hvor andre indsatte færdes.

Når adgangsforholdene til den permanente afdeling for negativt stærke indsatte er etableret i 3. kvartal 2002, vil besøg blive afviklet i tre store besøgsrum på gennemsnitligt 24 m<sup>2</sup> samlet i et afsnit i denne afdeling.

Der skønnes ikke at være behov for egentlige indendørs legepladsmuligheder, og der er heller

ikke pladsmæssig mulighed herfor i den permanente afdeling for negativt stærke indsatte.

*Direktoratet* kan henholde sig til statsfængslets udtalelse og kan supplerende oplyse, at beslutningen om etableringen af blandt andet den eksisterende afdeling for negativt stærke indsatte i Statsfængslet i Nyborg blev truffet af Folketinget i forbindelse med indgåelse af en flerårsaftale med Kriminalforsorgen vedrørende perioden 1999-2003.

Grundlaget for beslutningen og aftalen var blandt andet, at en arbejdsgruppe nedsat af Direktoratet for Kriminalforsorgen i juni 1998 havde anbefalet, at der skete en total adskillelse af negativt stærke afsonere fra øvrige indsatte.

Baggrunden for forslaget var navnlig behovet for at sikre ordentlige afsoningsforhold for samtlige indsatte i kriminalforsorgens institutioner.

Under hensyn til at der efter arbejdsgruppens opfattelse bestod et behov for hurtig indgriben, blev det videre anbefalet at etablere en midlertidig løsning, som inden for den eksisterende bygningsmasse kunne afsonde de negativt stærke indsatte fra andre indsatte i videst mulige omfang.

Arbejdsgruppen anbefalede, at der ved etableringen af den midlertidige løsning inden for de eksisterende bygninger blev oprettet faciliteter, der så vidt muligt kunne sikre, at de negativt stærke indsatte kunne tilbydes afsoningsvilkår, der lignede vilkårene for de øvrige indsatte, mens det på den anden side burde tilstræbes, at ordningens etablering ikke førte til forringede vilkår for de øvrige indsatte.

En efterfølgende arbejdsgruppe afgav i juli 1999 sin indstilling om regime m.v. for indsatte i de særlige afdelinger for negativt stærke indsatte.

Arbejdsgruppen anførte, under henvisning til at et af Kriminalforsorgens vigtige principper er princippet om mindst mulig indgriben, at formålet med at oprette afdelingerne for negativt stærke alene var at afsonde disse fra de øvrige indsatte, således at de ikke får mulighed for at udøve deres negative indflydelse på de medindsatte og derved forringe vilkårene for disse, bl.a. ved at skaffe sig fordele på de medindsattes bekostning.

Det var arbejdsgruppens opfattelse, at de negativt stærke indsattes besøgsmuligheder så vidt muligt burde have samme niveau som de øvrige indsattes, men arbejdsgruppen fandt, at det var af afgørende betydning, at de indsatte i så vidt

omfang som overhovedet muligt blev holdt adskilt fra indsatte i det øvrige fængsel.

Det er direktoratets opfattelse, at indsatte i afdelinger for negativt stærke indsatte som anført ovenfor i videst mulige omfang bør have adgang til besøgsfaciliteter af sammen niveau som øvrige indsatte.

Direktoratet er imidlertid enig med statsfængslet i, at den af de indsatte på afdelingen for negativt stærke indsatte foreslåede bytteordning under de nuværende bygningsmæssige forhold ikke er realistisk uden et væsentligt merforbrug af personaleressourcer og uden risiko for at tilsidesætte de hensyn, der lå til grund for Folketingets beslutning om etablering af afdelingerne for negativt stærke indsatte.

Det er videre direktoratets opfattelse, at statsfængslet har søgt at indrette de eksisterende besøgslokaler, så de i videst muligt omfang tilgodeser de besøgendes (herunder børns) behov, og at den igangværende ombygning vil betyde en generel forbedring af besøgsforholdene for de negativt stærke indsatte.

Direktoratet henviser herved til, at der er stillet legetøj, playstation og video med tegnefilm til rådighed i de besøgsrum, der anvendes ved besøg til afsonere på afdelingen for negativt stærke indsatte.

Desuden henvises til at besøg til negativt stærke indsatte afvikles uden (konstant) opsyn af personalet, hvilket nødvendiggør aflåsning af besøgslokalet under besøg, og at besøgslokalerne til de øvrige indsatte ikke er indrettet med eget køkken og toilet.

Endelig henviser direktoratet til at andre indsatte færdes i det gangareal, hvor legearealet i besøgsafdelingen er placeret, samt til at en generel forbedring af besøgsforholdene, herunder med større besøgsrum, for de negativt stærke indsatte er under etablering og ventes færdiggjort i løbet af 3. kvartal 2002.<sup>7</sup>

Jeg har noteret mig at den nye afdeling for negativt stærke indsatte – som forventes etableret i 3. kvartal 2002 – vil indeholde (store) besøgsrum, og at børn der besøger indsatte fra denne afdeling, herefter ikke længere skal passere legepladsen på besøgsgangen. Selv om de negativt stærke indsatte, som nævnt af direktoratet, i videst muligt omfang bør have adgang til besøgsfaciliteter af samme niveau som de øvrige indsatte, har jeg ikke grundlag for at kritisere at besøgsfaciliteterne i den nye

afdeling ikke vil komme til at omfatte indendørs legeplads. Jeg har i den forbindelse også noteret mig at der er stillet legetøj, PlayStation og video med tegnefilm til rådighed for de indsatte på denne afdeling.

Jeg kan heller ikke kritisere at fængslet og direktoratet med de anførte begrundelser, herunder med henvisning til de hensyn der lå til grund for Folketingets beslutning om etablering af afdelinger for negativt stærke indsatte, ikke har fundet at kunne imødekomme talsmændenes forslag om en bytteordning (indtil den nye afdeling er etableret).

Jeg foretager mig ikke mere vedrørende besøgsforholdene for de negativt stærke indsatte.

#### **Ad punkt 4.2.4. Uddannelsesmuligheder**

Talsmændene på afdelingen for negativt stærke indsatte klagede over mangel på seriøse og individuelle uddannelses tilbud på denne afdeling. De oplyste at der 3 år i træk var blevet tilbudt undervisning svarende til 9. klasse. Det var muligt at læse hf mv. på selvstudium, men det tog på grund af manglende effektivitet for lang tid at komme i gang med sådanne studier.

Jeg bad fængslet om at redegøre for undervisningsudbuddet på denne afdeling. Jeg bad herunder fængslet om at udtale sig om hvorvidt udbuddet efter fængslets opfattelse er tilstrækkeligt. Jeg henviste i øvrigt til pkt. 4.1.7.

Fængslet har henvist til bemærkningerne ovenfor under punkt 4.1.7 og har tilføjet at den undervisning der tilbydes på afdelingen for negativt stærke indsatte, efter omstændighederne vurderes at være tilstrækkelig.

Direktoratet har henvist til fængslets og direktoratets bemærkninger under punkt 4.1.7 og har anført at direktoratet ikke har yderligere bemærkninger.

Af oplysningerne under pkt. 4.1.7 fremgår bl.a. at der på undervisningsområdet efter inspektionen er sket en grundlæggende omstrukturering hvor der udarbejdes et individuelt undervisningsforløb for hver enkelt indsat. Afdelingen for negativt stærke indsatte er tildelt 10 af i alt 140 timers undervisning i skolen, og der er typisk 9 fra denne afdeling der tager imod tilbud om undervisning. Redegørelsen under pkt. 4.1.7 omtaler også de undervisningstilbud/uddannelsesmuligheder der generelt er i fængslet. Heraf fremgår bl.a. at Statsfængslet i Nyborg ikke har

hf-kurser, og at indsatte der ønsker at læse hf, derfor må være selvstuderende (eller søge om overflytning til Statsfængslet i Vridsløselille, hvad der dog ikke er muligt for de indsatte på afdelingen for negativt stærke indsatte).

Fængslet har ikke udtrykkeligt besvaret min anmodning om en redegørelse for undervisningsudbuddet på afdelingen for negativt stærke indsatte og således heller ikke oplyst om det afviger fra udbuddet i resten af fængslet.

Jeg går ud fra at de individuelle undervisningsforløb der efter omstruktureringen udarbejdes for hver enkelt indsat (og som talsmændene efterlyste), også omfatter de indsatte på afdelingen for negativt stærke indsatte. Jeg går således ud fra at undervisningsudbuddet også på denne afdeling er blevet bedre efter omstruktureringen. Men uanset dette og da fængslet ikke udtrykkeligt har besvaret min anmodning om en redegørelse for undervisningsudbuddet på denne afdeling, beder jeg på ny fængslet om at oplyse nærmere om den undervisning som (nu) tilbydes de indsatte på denne afdeling. Jeg er, som det fremgår ovenfor, opmærksom på at hf må læses som selvstudium.

#### **Ad punkt 4.2.6. Placeringen af indsatte med rockertilhørsforhold**

Talsmændene på afdelingen for negativt stærke indsatte klagede over at indsatte med tilknytning til Bandidos ikke – ligesom indsatte med tilknytning til Hells Angels – har mulighed for at vælge mellem afsoning på Sjælland og i Jylland. De mener at det er i strid med lighedsgrundsætningen, og de henviste endvidere til praktiske og økonomiske vanskeligheder i forbindelse med besøg. De nævnte endvidere at de var bekendt med at enkelte medlemmer af rockergrupper var anmeldt til åbent fængsel.

Under den afsluttende samtale med statsfængslets ledelse anførte denne bl.a. at både den og direktoratet er bekendt med problemstillingen.

Jeg bad om direktoratets bemærkninger til det af talsmændene og statsfængslet anførte om placeringen af indsatte med rockertilknytning, herunder at der i enkelte tilfælde var sket anmeldelse til åbent fængsel.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

’...

Direktoratet kan oplyse, at en nuværende eller tidligere tilknytning til en rockergruppering vil tale imod anbringelse i et åbent fængsel med en sådan vægt, at den dømte anbringes i lukket institution, medmindre der i det enkelte tilfælde foreligger omstændigheder der, uanset tilhørsforholdet, vil gøre det ubetænkeligt at tillade, at straffen udstås i åbent fængsel.

Direktoratet kan ikke bekræfte, at man har givet tilladelse til, at dømte med tilknytning til en rockergruppering anbringes i Statsfængslet Møgelkær eller Statsfængslet ved Horserød.

Det kan dog oplyses, at direktoratet i nogle tilfælde har været ude for, at det kort tid efter, at en domfældt er mødt til strafudståelse i et åbent fængsel, har vist sig, at den pågældende har en tilknytning til rockermiljøet, som direktoratet ikke var bekendt med, da afgørelsen om anbringelse blev truffet. I disse tilfælde har fængslerne indsendt sagen til direktoratet med henblik på en eventuel omgørelse af afgørelsen om anbringelse.’

Selv om talsmændene ikke har klaget over anbringelse mv. af indsatte med rockertilhørsforhold i lukket fængsel, bemærker jeg for en ordens skyld at jeg ingen bemærkninger har til det af direktoratet (generelt) anførte om at sådanne indsatte normalt anbringes i lukket fængsel, jf. straffuldbyrdeslovens § 22, stk. 3, og forarbejderne hertil. For så vidt angår det af direktoratet anførte om overflytning fra åbent til lukket fængsel når det først efter anbringelse i åbent fængsel viser sig at den pågældende har en tilknytning til rockermiljøet, som direktoratet ikke var bekendt med da afgørelsen om anbringelse blev truffet, kan jeg oplyse at jeg i en konkret sag ikke har kunnet kritisere at direktoratet tilbagekaldte en afgørelse om anbringelse i åbent fængsel da afgørelsen herom måtte anses for at være i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse og ændring af forvaltningsafgørelser.

Direktoratet har ikke udtalt sig om klagen over brud på lighedsgrundsætningen derved at indsatte med tilknytning til Bandidos ikke – ligesom indsatte med tilknytning til Hells Angels – har mulighed for afsoning i to lukkede fængsler.

Jeg beder derfor på ny om direktoratets bemærkninger til denne klage.

#### **Ad punkt 4.2.7. Manglende udslusningsmuligheder**

Jeg bad om direktoratets bemærkninger til talsmændenes klage over stor mangel på udslusningsmuligheder for indsatte med tilknytning til en rockergruppe og over at indsatte med tilknytning til rockergruppen Hells Angels har bedre muligheder for frigang end indsatte med tilknytning til Bandidos. Jeg bad endvidere om underretning om udfaldet af et møde mellem direktoratet og statsfængslet som fængslet havde oplyst skulle finde sted, og hvor fængslet ville tage spørgsmålet om udslusning op.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

’ ...

*Direktoratet* kan oplyse, at indsatte med tilknytning til en rockergruppe følger de almindelige regler for udgang og prøveløsladelse mv., og disse indsatte vil derfor som udgangspunkt skulle have de samme muligheder for udslusning som andre indsatte. Overførsel til åbent fængsel vil som regel være udelukket, jf. straffuldbyrdelseslovens § 24, stk. 1, sammenholdt med § 22, stk. 3, men dette kan ikke begrunde, at der også gives afslag på frigang. Frigang kan ske fra den særlige afdeling, selvom frigang fra lukket fængsel ikke er en udbredt praksis. Hvis frigang fra den særlige afdeling på grund af afstanden eller trafikale forhold ikke er gennemførlig, må den indsatte søges overført til et arresthus, herunder – hvis frigang herfra er praktisk gennemførligt – eventuelt Frigangsafdelingen i Arresthuset i Randers.

Det er heller ikke udelukket, at indsatte med rockertilknytning kan udstationeres til en af Kriminalforsorgens pensioner i den sidste del af strafudståelsen. Det vil dog som udgangspunkt kun kunne ske, hvis det anses for forsvarligt med ’pensionsvilkår’, således at den pågældendes kontakt med de øvrige beboere må formodes at være begrænset.

Direktoratet kan desuden oplyse, at statsfængslet den 30. april 2002 telefonisk har oplyst, at der i 1999 var 1 indsat med rockertilknytning, som fik tilladelse til frigang. Tallet var det samme i 2000, mens der i 2001 var 3 indsatte med rockertilknytning, der fik tilladelse til frigang, og 1 indsat med rockertilknytning som fik tilladelse

til udstationering. I 2002 har der indtil videre været 2 indsatte med rockertilknytning, som har fået tilladelse til frigang, og 2 indsatte med rockertilknytning der har fået tilladelse til udstationering.

Som det fremgår af tallene, er der tale om en stigende tendens med hensyn til antallet af indsatte med rockertilknytning, som får tilladelse til frigang eller udstationering.

Direktoratet kan endvidere oplyse, at der den 3. oktober 2001 blev afholdt et møde med deltagelse af repræsentanter fra bl.a. Statsfængslet i Nyborg og direktoratet vedrørende overførsel af rockerrelaterede indsatte, der opholder sig på den særlige afdeling i Statsfængslet i Nyborg i forskellige situationer, bl.a. i forbindelse med frigang.

På mødet besluttede direktoratet bl.a., at rockerrelaterede indsatte i Statsfængslet i Nyborg, som skal på frigang, i princippet bør placeres, hvor det geografisk er mest hensigtsmæssigt i forhold til den indsattes tilhørsforhold og arresthusets kategori.’

Jeg har noteret mig at indsatte med rockertilknytning principielt følger samme regler som de øvrige indsatte med hensyn til udslusning og frigang, men at det dog normalt vil være udelukket at overføre sådanne indsatte til åbent fængsel, jf. straffuldbyrdelseslovens § 24, stk. 1, sammenholdt med § 22, stk. 3, ligesom overførsel til pension som udgangspunkt kun kan ske på ’pensionsvilkår’. Anbringelse af indsatte med rockertilknytning på de særlige afdelinger for negativt stærke indsatte sker efter bestemmelsen i § 22, stk. 3, på grund af denne tilknytning, og efter bestemmelsen i straffuldbyrdelseslovens § 24, stk. 1, skal en indsat overføres fra lukket til åbent fængsel når betingelserne i bl.a. § 22, stk. 3, ikke længere er opfyldt (eller overførsel i øvrigt ikke anses for betænkelig). Overførsel til åbent fængsel forudsætter således normalt at der ikke længere er tilknytning til en rockergruppe. Selv om de indsatte på de særlige afdelinger for negativt stærke indsatte principielt følger samme regler for udslusning, har de således reelt ikke samme muligheder som andre indsatte for udslusning. Jeg har dog ikke grundlag for at foretage mig noget vedrørende dette forhold. Jeg har i den forbindelse også noteret mig at der er givet tilladelse til udslusning til indsatte på afdelingen for nega-



tivt stærke indsatte i Statsfængslet i Nyborg (til 1 indsat i 2001 og indtil videre til 2 indsatte i år 2002, mens der ikke blev givet sådanne tilladelser de to foregående år). Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende spørgsmålet om udslusning.

Jeg har endvidere noteret mig at ovennævnte regler ikke kan begrunde afslag på frigang, som vil kunne ske enten fra den særlige afdeling eller ved overførsel til arresthus hvis det på grund af afstanden til frigangsstedet ikke kan ske fra fængslet. Jeg har i den forbindelse noteret mig beslutningen på mødet den 3. oktober 2001 om at rockerrelaterede indsatte fra Statsfængslet i Nyborg der skal på frigang, skal placeres det mest hensigtsmæssige sted i forhold til den indsatte tilhørsforhold og arresthusets kategori. Såfremt det mest hensigtsmæssige sted er et arresthus på Sjælland, vil der således ske overførsel dertil, og arresthuset vil ikke kunne afvise at modtage indsatte som direktoratet har besluttet skal overføres til det pågældende arresthus, f.eks. med henblik på afvikling af frigang til uddannelse eller arbejde.

Idet jeg på denne baggrund går ud fra at indsatte på afdelingen for negativt stærke indsatte i Statsfængslet i Nyborg ikke er ringere stillet end indsatte på de tilsvarende afdelinger i Statsfængslet i Horsens og Københavns Fængsler med hensyn til afvikling af frigang, og idet jeg tillige har noteret mig den stigende tendens med hensyn til tilladelse til frigang i Statsfængslet i Nyborg, foretager jeg mig heller ikke mere vedrørende spørgsmålet om frigang.

#### **Ad punkt 4.2.8. Forskellige vilkår på landets særafdelinger for stærke indsatte**

Under inspektionen bekræftede ledelsen talsmændenes oplysning om at der gælder forskellige vilkår på særafdelingerne. Ledelsen oplyste at direktoratet netop med henblik på en koordinering af afdelingernes vilkår og praksis havde bedt afdelingerne om en evaluering og ville indkalde til et møde herom. Også et spørgsmålet om familiedage som talsmændene havde rejst, havde ledelsen bedt om blev drøftet på mødet.

Jeg bad om underretning om drøftelserne og de eventuelle beslutninger som måtte være truffet på det omtalte møde mellem direktoratet og statsfængslet.

Direktoratet har anført følgende:

'...

*Direktoratet* kan oplyse, at på baggrund af indstillingen fra arbejdsgruppen vedrørende regime m.v. i de særlige afdelinger for negativt stærke indsatte blev det besluttet, at der skulle foretages en samlet evaluering af de tre afdelinger på et tidspunkt, hvor de alle tre har fungeret i minimum 6 måneder.

Direktoratet har modtaget evalueringer fra alle tre fængsler, men det har desværre ikke været muligt at afholde møde med repræsentanter fra fængslerne før sommerferien. Direktoratet forventer at afholde et sådan møde i august 2002.

Direktoratet vil underrette ombudsmanden om drøftelserne på dette møde.'

Jeg afventer direktoratets tilbagemelding vedrørende dette punkt.

#### **Ad punkt 4.3.1. Undervisning**

Under henvisning til pkt. 4.1.7 anmodede jeg fængslet om at lade undervisningstilbuddene på afdeling Mdr. 2 indgå i statsfængslets undersøgelse af og redegørelse for undervisningsudbudet i statsfængslet. Jeg bad fængslet om at udtale sig om hvorvidt der er tildelt afdelingen tilstrækkeligt mange undervisningstimer. Det blev under inspektionen oplyst at afdelingen havde fået tildelt 4 undervisningstimer om ugen som var taget fra fællesskabsafdelingerne idet afdeling Mdr. 2 for så vidt ikke er 'normeret' til undervisningstimer.

Direktoratet har anført følgende:

'...

*Statsfængslet* har til punkt 4.1.7 Skolen oplyst, at de beskyttede afdelinger siden omlægningen af undervisningen i fængslet i januar 2002 er tildelt 24 undervisningslektioner pr. uge. Fængslet har telefonisk oplyst, at Mdr. 2 siden nytår 2002 har været tildelt 12 lektioner pr. uge, hvilket fængslet på baggrund af de tilstedeværende ressourcemæssige rammer for antallet af undervisningstimer finder er tilstrækkeligt.

*Direktoratet* finder ud fra en samlet vurdering af fordelingen af undervisningstimer i fængslet, at det ugentlige timetal er tilstrækkeligt.'

Jeg tager til det oplyste til efterretning.

...

## 7. Opfølgning

Jeg beder om at fængslet sender de oplysninger mv. som jeg har bedt om, tilbage gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen.

## 8. Underretning

Denne rapport sendes til Statsfængslet i Nyborg, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i statsfængslet.”

I opfølgingsrapporten af 21. januar 2003 anførte jeg følgende:

” ...

### Ad punkt 2.7. Opholds- og fritidslokaler

Jeg noterede mig at fængslet via direktoratet ville informere mig når informationsmateriale vedrørende brugen af motionsredskaberne var opsat i motionslokalerne.

Fængslet har ikke i sin udtalelse nævnt noget om dette forhold.

Jeg afventer derfor fortsat underretning når informationsmaterialet er opsat.

### Ad punkt 2.8. Besøgsafdelingen

Jeg tog det oplyste vedrørende fængslets ansvar i forhold til skader som indsatte eventuelt kan forvolde besøgende børn, og til skader som børnene kan pådrage sig under deres leg på legeområdet, til efterretning og bad fængslet oplyse hvordan de besøgende bliver orienteret om deres ansvar for børnene.

Fængslet har oplyst at de besøgende bliver underrettet om deres ansvar for børnene ved statsfængslets 'Vejledning for besøgende' der fremsendes sammen med alle besøgstilladelser. Vejledningen er desuden sat op i besøgsventerummet. Fængslet har vedlagt kopi af vejledningen (dateret 8. juli 2002).

Direktoratet har udtalt følgende:

” ...

Direktoratet har ingen bemærkninger til, at besøgende orienteres om deres ansvar for børn i forbindelse med fremsendelse af besøgstilladelse og ved opslag i besøgsrummet.

Direktoratet finder, at teksten i besøgsvejledningen bør ændres, således at det fremgår, at legeafdelingen er forbeholdt børn, men at det ikke er udelukket, at en ledsagende voksen kan opholde sig sammen med barnet i legeafdelingen.

Som det fremgik af statsfængslets og direktoratets udtalelser i forbindelse med den endelige inspektionsrapport ..., færdes besøgende børn ikke udelukkende på forældrenes ansvar. Direktoratet finder, at formuleringen i besøgsvejledningen bør præciseres, således at det fremgår, at den eller de voksne besøgende har et selvstændigt ansvar for at følge med i, hvor barnet opholder sig. Direktoratet har telefonisk drøftet dette med statsfængslet, som vil ændre formuleringen i overensstemmelse hermed.

...’

Jeg tager det oplyste til efterretning og går ud fra at vejledningen nu er ændret i overensstemmelse hermed.

Jeg tog til efterretning at direktoratet havde anmodet Statsfængslet i Nyborg om at foretage det nødvendige med henblik på at undgå at den del af overskuddet fra automatsalget der hidrører fra salg til indsatte og deres besøgende, tilfalder de ansatte. Jeg bad om underretning om hvad der videre skete i den anledning.

Fængslet har oplyst at fængslet nu har indgået en forpagtningss aftale med fængslets idrætsforening. Ifølge denne aftale som fængslet har vedlagt kopi af, udgør forpagtningss afgiften ½ pct. af bruttoomsætningen eksklusive moms. Det er i øvrigt en forudsætning i aftalen at forpagtningss aftalen skal anvendes til nyttiggørelse i besøgsafsnittet til de indsatte og deres børn/besøgende efter samråd med de indsattes talsmænd.

Direktoratet har henholdt sig til det som fængslet har oplyst, og har supplerende oplyst at den ordning som fængslet har etableret, svarer til den ordning som er etableret i Statsfængslet i Horsens. Jeg har i sagen vedrørende min inspektion af dette fængsel taget det oplyste om denne ordning til efterretning.

Jeg tager det oplyste til efterretning.

### Ad punkt 2.9. Kirken

Jeg gentog en anmodning om underretning om fængslets overvejelser om at søge fonde om tilskud til forbedringer og planer om at flytte kirken.

Fængslet har oplyst at den renovering af kirken som fængslet oplyste om i sin tidligere udtalelse, forventes gennemført i første halvdel af 2003 med en samlet udgift på 200.000 kr. der af-

holdes af de midler der er sat til rådighed i forbindelse med kapacitetsudvidelse. Spørgsmålet om fondsmidler er herefter kun aktuelt for så vidt angår kunstnerisk udsmykning og et bedre musikanlæg. Der vil ikke blive søgt fondsmidler før ønsker og behov kan beskrives i forhold til den renoverede kirke.

Direktoratet har henholdt sig hertil og har supplerende oplyst at direktoratet har bedt fængslet om orientering når spørgsmålet om ansøgning om fondsmidler til de nævnte formål er afklaret. (Direktoratet har efterfølgende sendt mig kopi af direktoratets brev af 6. december 2002 til fængslet med anmodning herom).

Jeg tager det oplyste til efterretning og beder direktoratet om at orientere mig når direktoratet har modtaget nævnte underretning fra fængslet.

#### **Ad punkt 4.1.8. Fritidsaktiviteter**

Jeg noterede mig at der ikke sker en fuldstændig nedlukning af indendørs aktiviteter i den periode hvori der afvikles grøn fritid, men alene en reducere heraf. Jeg bemærkede at jeg forstod fængslets oplysninger om reducere sådan at den består i at der ikke er indendørs fritidsaktiviteter mens der afvikles grøn fritid, men at der er de sædvanlige (faste) aktiviteter efter afslutningen heraf, dvs. fra kl. 19.00 på hverdage og fra kl. 17.30 i weekenden. Såfremt min forståelse af reducere var forkert, bad jeg fængslet oplyse hvad reducere da består i.

Fængslet har oplyst at min forståelse er korrekt. Fængslet har samtidig bekræftet min antagelse af at reducere af de indendørs fritidsaktiviteter i den periode hvori der afvikles grøn fritid, skyldes ressourcemæssige forhold, men har oplyst at den også skyldes de indsatte udtalte ønske om at være udendørs så meget som muligt i forårs- og sommerperioden.

Direktoratet har henholdt sig hertil.

Jeg tager det oplyste til efterretning.

#### **Ad punkt 4.2.4. Uddannelsesmuligheder**

Jeg gik ud fra at de individuelle undervisningsforløb som efter omstruktureringen udarbejdes for hver enkelt indsat (og som talsmændene efterlyste), også omfatter de indsatte på afdelingen for negativt stærke indsatte, og at undervisningsudbuddet også på denne afdeling således var ble-

vet bedre efter omstruktureringen. Men uanset dette, og da fængslet ikke udtrykkeligt havde besvaret min anmodning om en redegørelse for undervisningsudbuddet på denne afdeling, bad jeg på ny fængslet om at oplyse nærmere om den undervisning som (nu) tilbydes de indsatte på denne afdeling. Jeg nævnte at jeg, som det fremgik tidligere, var opmærksom på at hf må læses som selvstudium.

Fængslet har oplyst at afdelingen for negativt stærke indsatte ifølge den nye struktur for undervisningen i fængslet fik 10 undervisningstimer pr. uge. Disse timer er tildelt én lærer der i samråd med de indsatte er fremkommet med en række forslag til indholdet af undervisningen, bl.a. et ønske om at undervisningen får karakter af større projekter der forløber over en nærmere aftalt periode (2-3 måneder).

Fængslet har videre oplyst at der i indeværende periode har været undervist i navigation og afviklet teoretiske og praktiske prøver i sejlads. I næste periode indledes et projektarbejde om at være selvstændig erhvervsdrivende, et såkaldt 'iværksætterkursus'. Der er på nuværende tidspunkt ikke fastsat yderligere fremtidige projekter.

Direktoratet har henholdt sig til det som fængslet har anført, med tilføjelse om at direktoratet finder at undervisningen af de indsatte skal tage udgangspunkt i deres ønsker og behov og planlægges i samarbejde med læreren sådan som det sker i fængslet.

Jeg tager det oplyste til efterretning.

#### **Ad punkt 4.2.6. Placeringen af indsatte med rockertilhørsforhold**

Da direktoratet ikke havde udtalt sig om klagen fra talsmændene på afdelingen for negativt stærke indsatte over brud på lighedsgrundsætningen derved at indsatte med tilknytning til Bandidos ikke – ligesom indsatte med tilknytning til Hells Angels – har mulighed for afsoning i to lukkede fængsler, bad jeg på ny om direktoratets bemærkninger til denne klage.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

'...

Direktoratet understreger, at nærhedsprincippet fortsat er udgangspunktet ved fordeling af indsatte til både åbne og lukkede fængsler.

I forbindelse med Finanslovsforliget for 1999 og flerårsaftalen for Kriminalforsorgen blev der imidlertid politisk truffet beslutning om, at der i tre lukkede fængsler skulle indrettes afdelinger for negativt stærke indsatte. Det blev endvidere bestemt, at disse afdelinger skulle indrettes i henholdsvis Statsfængslerne i Horsens og Nyborg samt i Københavns Fængsler.

Ifølge Kriminalforsorgens praksis placeres negativt stærke indsatte med relationer til Bandidos i Statsfængslet i Nyborg, mens negativt stærke indsatte med relationer til Hells Angels placeres enten i Statsfængslet i Horsens eller i Københavns Fængsler.

Baggrunden for den valgte fordeling er dels hensynet til den samlede udnyttelse af kapaciteten i Kriminalforsorgens institutioner, dels ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn. Det bemærkes herved, at beslutningen om at oprette de tre afdelinger forudsatte, at indsatte med tilhørsforhold til de to rivaliserende rockergrupper ikke blev placeret i samme fængsel/afdeling.

Det bemærkes videre, at de nævnte hensyn af ressourcemæssig samt ordens- og sikkerhedsmæssig karakter svarer til de hensyn, der ifølge Straffuldbyrdslovens § 23, stk. 2 kan begrunde en fravigelse af nærhedsprincippet.

Sammenfattende er den af Kriminalforsorgen fulgte praksis, der er en udmøntning af en politisk beslutning vedrørende etablering af afdelinger for negativt stærke indsatte, således sagligt begrundet og indebærer derfor efter direktoratets opfattelse ikke en uberettiget fravigelse af almindelige lighedsgrundsætninger.

...

Jeg har forståelse for at indsatte med tilknytning til Bandidos kan opfatte det som en forskelsbehandling at de ikke – ligesom indsatte med tilknytning til Hells Angels – har mulighed for afsoning mere end ét sted i landet. Jeg er imidlertid samtidig enig med direktoratet i at der ikke er tale om en usagligt begrundet forskelsbehandling. Jeg henviser til at indsatte fra de to rivaliserende rockergrupper ikke kan afsone i samme fængsel, og at Nyborg Statsfængsel er beliggende midt i landet.

#### **Ad punkt 4.2.8. Forskellige vilkår på landets særafdelinger for stærke indsatte**

Jeg bemærkede at jeg afventede udfaldet af et møde som direktoratet havde indkaldt til med

henblik på en koordinering af afdelingernes vilkår og praksis.

Direktoratet har med brev af 1. oktober 2002 fremsendt et referat af mødet i direktoratet som fandt sted den 22. august 2002, og direktoratet har henvist hertil i sin udtalelse af 2. december 2002. Spørgsmål om familiedage, som talsmændene på afdelingen havde nævnt som eksempel på forskelsbehandling, blev drøftet på dette møde. Københavns Fængsler oplyste at dette fængsel har besøgsdage for pårørende (ægtefæller og børn), og at ordningen fungerer fint. Hverken Statsfængslet i Horsens eller Statsfængslet i Nyborg ønskede at indføre sådanne familiedage.

Det fremgår bl.a. af referatet at der var enighed om at de tre fængsler på de kvartalsmæssige koordineringsmøder (som det blev besluttet skulle genoptages) bør drøfte bl.a. regimet på afdelingerne for negativt stærke indsatte med henblik på at det fremover bedre koordineres hvad de indsatte får tilladelse til på afdelingerne.

Det fremgår tillige af referatet at såvel fængslerne som Direktoratet for Kriminalforsorgen kan indkalde til møde med direktoratet efter behov.

Jeg har noteret mig at bl.a. spørgsmål om forskellig praksis på de tre afdelinger for negativt stærke indsatte vil blive drøftet på de koordineringsmøder som (nu igen) holdes, og at der kan holdes møde med direktoratet hvis der er behov for det. Jeg henviser talsmændene til at bede ledelsen om at medtage spørgsmål som de indsatte ønsker skal drøftes på disse møder. Jeg henviser i øvrigt de indsatte til at klage til direktoratet i konkrete tilfælde.

...

#### **7. Opfølgning**

Jeg afventer fortsat endeligt svar på de spørgsmål der er omfattet af punkterne 2.7, 2.9, 6.1.1 og 6.1.9.

#### **8. Underretning**

Denne rapport sendes til Statsfængslet i Nyborg, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i statsfængslet.

...

I opfølgingsrapporten af 14. april 2003 (nr. 3) meddelte jeg følgende:

” ...

### **Ad punkt 2.5. Bade- og toiletfaciliteter**

I min opfølgingsrapport (nr. 1) meddelte jeg at jeg på nuværende tidspunkt ikke foretog mig noget vedrørende spørgsmålet om renovering af midterfløjen; direktoratet havde i en tidligere udtalelse af 28. juni 2002 oplyst at fængslets ansøgning om midler til renovering af denne fløj var optaget på venteliste med henblik på prioritering af midler i år 2003.

I det brev af 27. februar 2003 som jeg har modtaget i sagen om anlægs- og vedligeholdelsesarbejder i kriminalforsorgens institutioner, har direktoratet oplyst at renoveringen af midterfløjen, der er anslået til at ville koste ca. 18 mio. kr., ikke vil kunne påbegyndes i 2003. Arbejdet indgår i direktoratets langsigtede planlægning for næste kontraktperiode. Direktoratet vil dog pr. 1. juni 2003 igangsætte renoveringen af 14 celler i Midter 0 hvor der vil blive etableret 11 permanente celler. Dette projekt indgår i den udmøntningsplan der blev udarbejdet i forbindelse med gennemførelsen af loven om strafskærpelser. Der er afsat særskilte anlægsmidler til det nævnte projekt på finansloven for 2003.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

### **Ad punkt 2.7. Opholds- og fritidslokaler**

Jeg noterede mig at fængslet via direktoratet ville informere mig når informationsmateriale vedrørende brugen af motionsredskaberne var opsat i motionslokalerne.

Direktoratet har i brevet af 3. april 2003 oplyst at fængslet har meddelt at informationsmateriale nu er opsat i det store fælles kondirum. Det opsatte materiale er identisk med tilsvarende materiale i motionscentre uden for fængslet, og der er således instruktioner om diverse øvelser og sikkerhedsregler for de forskellige muskelgrupper. Fængslet har videre oplyst at der i alle de 13 (mindre) kondirum på afdelingerne er en illustreret instruktionsbog ligeledes med sikkerhedsregler og øvelser for alle muskelgrupper.

Direktoratet har henholdt sig til det af fængslet oplyste og har supplerende oplyst at direktoratet i brev af 26. marts 2003 (som direktoratet samtidig har vedlagt kopi af) har henstillet til samtlige kriminalforsorgens institutioner at de sikrer sig at der er opsat skriftlig vejledning i brug af redskaberne i institutionernes kondirum.

| Jeg tager til efterretning at der i alle kondirum i fængslet er informationsmateriale om brugen af kondiredskaberne mv. Jeg har endvidere noteret mig direktoratets generelle henstilling til samtlige kriminalforsorgens institutioner om opsætning af sådant materiale.

### **Ad punkt 2.9. Kirken**

Jeg bad direktoratet om at orientere mig når direktoratet havde modtaget underretning fra fængslet vedrørende spørgsmålet om ansøgning om fondsmidler til kunstnerisk udsmykning mv. af kirken.

Direktoratet har i brevet af 27. februar 2003 oplyst at fængslet har meddelt direktoratet at fængslet den 17. december 2002 har besluttet at afholde udgifter til en ny funktionskirke af de midler som er til rådighed for de igangværende byggeprojekter. Spørgsmålet om udsmykning og opsætning af et nyt musikanlæg vil blive løst i den forbindelse.

| Jeg har noteret mig det oplyste.

...

## **7. Opfølgning**

Jeg afventer fortsat endeligt svar på de spørgsmål der er omfattet af punkterne 6.1.1 og 6.1.9.

## **8. Underretning**

Denne rapport sendes til Statsfængslet i Nyborg, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg og de indsatte i statsfængslet.”

#### **IV-E. Inspektion af Københavns Kommunes Hovedbibliotek – handicaptilgængelighed. (J.nr. 2001-1547-160; beretn. 2001, s. 724).**

I anledning af inspektionschefens endelige rapport af 16. januar 2002 på ombudsmandens vegne modtog ombudsmanden en udtalelse af 3. oktober 2002 fra Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen, og Københavns Kommunes Hovedbibliotek.

I en opfølgingsrapport af 21. januar 2003 udtalte inspektionschefen herefter følgende på ombudsmandens vegne:

”Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har generelt oplyst at det er hensigten at indgå fast aftale med kørestolsbrugere og eventuelt andre handicappede der er regelmæssige brugere af biblioteket, om løbende inspektion af diverse adgangsveje, forhindringer mv. Desuden forventer Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek at der inden for en overskuelig fremtid bygges et nyt bibliotek hvor det vil være en selvfølge at se på handicaptilgængeligheden.

Jeg har noteret mig det oplyste.

##### **Ad pkt. 4.1. Ydre adgangsforhold, herunder handicapparkering**

I min endelige rapport om inspektionen anførte jeg følgende:

”Det er bibliotekets ansvar at søge at sikre at det fornødne antal handicapparkeringspladser reelt er til rådighed på relevante områder og til enhver tid. Dette indebærer at antallet af pladser må afpasses efter behovet, og at pladserne er placeret hensigtsmæssigt i forhold til brugerne.

Der er, som det fremgår af det der er anført ovenfor, to parkeringsbåse til handicappede mere end 100 meter fra hovedindgangen. Antallet af pladser svarer formentlig til det oplyste behov (2-3 besøgende kørestolsbrugere om dagen), men pladsernes beliggenhed er ikke tilfredsstillende for en institution som Københavns Kommunes Hovedbibliotek. Dertil kommer at det ikke kan udelukkes at også antallet af pladser alene eller i sammenhæng med afstanden til hovedindgangen afholder kørestolsbrugere fra at benytte biblio-

teket, hvilket giver et misvisende billede af det faktiske behov.

Jeg henstiller på denne baggrund at biblioteket vurderer det faktiske behov for handicapparkeringspladser, og at biblioteket undersøger mulighederne for at (søge om at) flytte parkeringspladser til en mere hensigtsmæssig placering nærmere hovedindgangen. Det bør indgå i vurderingen hvorledes det effektivt, f.eks. ved skiltning, kan sikres at handicappadserne faktisk er til rådighed for handicappede besøgende på biblioteket. Jeg udbeder mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.’

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at der opsættes et skilt på facadevinduerne med henvisning til handicapparkeringen 200 meter længere fremme, og at Bygge og Teknikforvaltningen søges om nærmere placering af parkeringspladser for handicappede.

Jeg går ud fra at det nævnte skilt nu er opsat. Jeg beder biblioteket oplyse hvad ansøgningen om ændret placering giver anledning til.

Jeg konstaterede i min endelige rapport om inspektionen at der foran selve indgangspartiet og 10-15 meter til hver side var store problemer med cykler som er parkeret uden for cykelstativerne. Der er etableret nogle mellemrum mellem cykelstativerne som en kørestolsbruger skulle kunne komme igennem, men der står stort set altid cykler parkeret her.

Jeg udtalte at det er bibliotekets ansvar at sikre kørestolebrugere og andre handicappede adgang til biblioteket. Dette indebærer at det må kontrolleres at de særligt indrettede adgangsveje holdes fri for parkerede cykler eller andet, f.eks. ved regelmæssigt opsyn. Jeg bad biblioteket oplyse hvorledes biblioteket vil sikre at dette sker.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har desuden oplyst at biblioteket med regelmæssige tilsyn vil sikre at cykler ikke blokerer for tovsadgangen.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

## Ad pkt. 4.2. Hovedindgang

Jeg udtalte i min endelige rapport at jeg gik ud fra at biblioteket vil erstatte et piktogram med et større.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at piktogrammet udskiftes med et større.

Jeg går ud fra at piktogrammet nu er udskiftet, og foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

Jeg konstaterede i min endelige rapport at en knap på indersiden af svingdøren ved hovedindgangen som anvendes til at nedsætte svingdørens hastighed, er placeret meget tæt på svingdøren og af kørestolsbrugere kun kan nås når kørestolen næsten er inde i svingdøren. Knappen til langsom hastighed er markeret ved et piktogram (hvid på blå baggrund) og placeret lige under en rød nødstopknap. Den tilstedeværende kørestolsbruger tog fejl af knapperne på vej ud gennem døren hvorved døren stoppede helt.

Jeg udtalte at det er uhensigtsmæssigt at knappen på den indvendige side er placeret så tæt på døren. Det er endvidere uheldigt at knappen til langsom hastighed er placeret så tæt på nødstopknappen at forveksling kan ske. Jeg henstillede til biblioteket at placere knapperne på en mere hensigtsmæssig måde. Jeg udbad mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at det undersøges hos leverandøren om der er mulighed for en anden placering af knapperne.

Jeg beder om underretning om hvad de nævnte undersøgelser giver anledning til.

## Ad pkt. 4.3. Stueetagen

Jeg udtalte i min endelige rapport om inspektionen at jeg går ud fra at en planlagt udskiftning af bibliotekets rulletrapper nu er sket.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at udskiftningen af de to nederste rulletrapper er sket.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

## Ad pkt. 4.3.1. Skranken

I min endelige rapport anførte jeg følgende:

’ Aflevering og udstempling af bøger sker ved en skranke i bibliotekets store modtagelseshal. Aflevering kan desuden ske ved selvbetjenings-skranker, jf. nedenfor. Skranken er forsynet med en taskehylde som er placeret i en højde af ca. 72 cm. Der er ca. 100 cm til overkanten af selve skranken.

Ved betaling af afgifter ved for sen aflevering af bøger kan en dankortterminal bl.a. benyttes. Dankortterminalen er placeret oven på skranken, dvs. i en højde af mere end 100 cm. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne akkurat nå terminalen, men havde vanskeligt ved både at trække et Dankort igennem og betjene terminalens tastatur, ligesom det ikke var muligt for ham at skærme for tastaturet ved indtastning af PIN-kode. På tidspunktet for inspektionen stod endvidere en plastboks til betaling af plasticposer så tæt ved terminalen at betjening ikke var mulig uden at flytte boksen.

Ledelsen oplyste at såfremt en bevillingsansøgning herom bliver godkendt i Borgerrepræsentationen, vil der allerede i år ske forbedringer af forholdene i modtagelseshallen, herunder ved selvbetjeningsskranker. Der er desuden planer om et sorteringsanlæg. De forbedringer som er omfattet af ansøgningen, har ikke særligt sigte på handicaptilgængelighed, men det er ledelsens opfattelse at også handicaptilgængeligheden vil blive forbedret.

For så vidt angår skrankerne, har biblioteket fået påbud fra arbejdstilsynet om at disse skal kunne hæves og sænkes af hensyn til personalets fysiske arbejdsforhold.

Det er utilfredsstillende at kørestolsbrugere og andre handicappede ikke har samme mulighed for at benytte skranken og herunder dankortterminalen som andre besøgende. Jeg går ud fra at biblioteket i forbindelse med de omtalte moderniseringer af modtagelseshallen, herunder i forbindelse med efterlevelse af påbuddet fra arbejdstilsynet, vil sørge for at også handicappedes behov bliver tilgodeset. Jeg beder biblioteket om at oplyse hvorledes dette sker.

Jeg går desuden ud fra at biblioteket har fundet en anden permanent placering for plastboksen til betaling af plasticposer.’

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at der på hovedbiblioteket vil ske mange forbedringer i de kommende år. Der er blandt andet installeret en række selvbetjeningsautomater, ligesom der i foråret 2003 ventes installeret selvbetjente afleveringsautomater. I løbet af 2002 er samtlige manuelt betjente udlåns-/afleveringsskranker udskiftet og erstattet med hæve-sænke-skranker.

Jeg har noteret mig det oplyste, og jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.3.2. Nummersystem**

I min endelige rapport anførte jeg følgende:

’Henvendelser til skranken i bibliotekets store modtagelseshal ved udstempling og aflevering af bøger sker efter et nummersystem. Der er opstillet to nummerstandere i hallen i hver ende af den lange skranke. For at få et nummer skal man trykke på en knap som er forsænket i en metalcylinder. Forsækningen kan vanskeliggøre betjening af knappen for handicappede, f.eks. kørestolsbrugere og håndhandicappede.

Jeg henstiller til biblioteket at fjerne den omtalte metalcylinder på nummerstanderne som kan gøre det unødigt vanskeligt eller umuligt for handicappede at betjene standeren til nummersystemet. Jeg udbeder mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.’

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at biblioteket vil sørge for standere uden metalforsækning ved udskiftningen af standerne.

Jeg går ud fra at standerne nu er udskiftet til standere med knapper uden forsækning. Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.3.3. Selvbetjeningsskranke**

Jeg udtalte i min endelige rapport at jeg går ud fra at biblioteket i forbindelse med nogle nærmere omtalte moderniseringer af modtagelseshallen, herunder for så vidt angår selvbetjeningskranker, vil sørge for at også handicappedes behov bliver tilgodeset. Jeg bad biblioteket om at oplyse hvorledes dette sker.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har som nævnt ovenfor oplyst at der blandt andet er installeret en række selvbetjeningsautomater, ligesom der i foråret 2003 ventes installeret selvbetjente afleveringsautomater. I løbet af 2002 er samtlige manuelt betjente udlåns-/afleveringsskranker udskiftet og erstattet med hæve-sænke-skranker.

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.3.4. Pc-pladser**

Jeg udtalte i min endelige rapport at jeg går ud fra at biblioteket er opmærksom på ved en nærmere beskrevet pc-plads og bibliotekets andre tilsvarende pc-borde at opretholde pladser som er tilgængelige for kørestolsbrugere, således at der på hver etage er i hvert fald én plads som kan anvendes af kørestolsbrugere.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at det er bibliotekets opfattelse at et stort antal pc'er på etagerne kan anvendes af handicappede.

Jeg går ud fra at også adgangen til pc-pladser indgår i den løbende inspektion som biblioteket vil foretage sammen med handicappede brugere af biblioteket, og jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.3.6. Pjecesamlingen**

Jeg udtalte i min endelige rapport at det ikke er tilfredsstillende at kørestolsbrugere og andre bevægelseshandicappede ikke har adgang til pjecesamlingen på grund af et bord som afskærer adgangen. Jeg bad biblioteket oplyse hvilke planer biblioteket har for at gøre adgangsforholdene ved pjecesamlingen egnede for kørestolsbrugere.



Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at cafébordene i pjecerummet er fjernet.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### **Ad pkt. 4.3.8. Avislæsesal**

Jeg henstillede i min endelige rapport til biblioteket at undersøge mulighederne for at kortlæserne på kopimaskinerne i avislæsesalen placeres mere hensigtsmæssigt for kørestolsbrugere. Jeg udbad mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at bibliotekets kopimaskiner er under udskiftning.

Jeg går ud fra at der ved udskiftningen vil blive taget højde for de tilgængelighedsproblemer som er omtalt i rapporten. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.3.10. It-laboratoriet**

Jeg udtalte i min endelige rapport at rampen til it-laboratoriet ikke overholder nogle nærmere opregnede krav til rampehældning og håndlister. Jeg bad biblioteket oplyse om der foreligger konkrete dispensationer fra bygningsreglementet, eller om der er andre forhold som kan begrunde den manglende overholdelse af kravene. Er dette ikke tilfældet, henstillede jeg til biblioteket at rampen snarest gås efter og korrigeres således at den er i overensstemmelse med bygningsreglementets regler. Jeg udbad mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at der foreligger en ibrugtagningstilladelse til rampen hos Rådgivende Ingeniører og Arkitekter.

Jeg beder biblioteket om at fremskaffe en genpart af den nævnte tilladelse og fremsende den til mig.

Under inspektionen konstaterede jeg at nogle særlige programmer for handicappede (talesyn-

tese mv.) på en pc i it-laboratoriet ikke virkede. Jeg udtalte at jeg går ud fra at biblioteket nu har undersøgt handicapprogrammerne på pc'en og om nødvendigt udskiftet programmer(ne).

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at de specielle handicapprogrammer nu virker.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.3.11. Handicaptoliet**

I min endelige rapport anførte jeg følgende om handicaptoliet:

'Biblioteket har et handicaptoliet som er placeret i stueetagen modsat indgangen. Der henvises til toilletet på et skilt til venstre for skrankeområdet. Skiltet hænger tilbage trukket på væggen bag skrankeområdet.

...

Foran indgangen til toilletet er en mindre gang med en korttelefon. Der er dobbelte svingdøre fra modtagelsehallen til gangarealet. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne ved egen hjælp passere svingdøren begge veje. Døren ind til gangarealet (til højre) var imidlertid noget tung at skubbe.

...

Under hensyn til det oplyste om det gennemsnitlige daglige antal handicappede besøgende giver det forhold at der kun er ét handicaptoliet, mig ikke anledning til bemærkninger.

Statens Byggeforskningsinstitut har i 2000 udgivet en vejledning om boligers tilgængelighed, SBI-anvisning 195, som er koordineret med Dansk Standard DS 3028 – Tilgængelighed for alle. På side 50 i anvisningen er anført at dørgreb og dørlåse bør være lette at betjene med én hånd og lille håndkraft, og at både hængslede døre og skydedøre bør være lette at manøvrere. Jeg henstiller til biblioteket at gennemgå svingdøren med henblik på at døren bliver lettere at betjene, også for kørestolsbrugere og svagelige ældre mfl. Jeg udbeder mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Døren til handicaptoliet er låst, og et skilt på døren henviser til at nøglen udleveres ved en skranke umiddelbart til venstre for indgangen,

dvs. i den del af modtagelseshallen som man har passeret på vej til toilettet. Nøglen er hæftet på en stor træstok for at undgå at besøgende glemmer at aflevere den tilbage.

Det er u hensigtsmæssigt at de handicappede først ved skiltet på døren oplyses om at adgang til toilettet kræver en nøgle. Jeg går ud fra at biblioteket vil forbedre skiltningen til handicaptoliet således at handicappede får oplysning herom inden de har bevæget sig gennem modtagelseshallen hen til toilettet. Jeg beder biblioteket om underretning om hvad biblioteket foretager sig i denne anledning.

Den relativt store træstok som nøglen til toilettet er hæftet i, og som skal transporteres tværs gennem modtagelseshallen, udstiller de toiletbesøgende handicappede på en uheldig måde. Jeg har imidlertid forståelse for baggrunden herfor, og jeg foretager mig ikke yderligere i den anledning.

Låsen til toilettet er placeret i en højde af ca. 130 cm. Ved åbning af døren skal nøglen drejes rundt samtidig med at håndtaget til døren presses ned.

Døren til toilettet åbner indad. Døren kan ikke lukkes helt op idet der hænger et opslået puslebord bag døren. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne ved egen hjælp åbne døren og komme ind i toilettrummet.

...

Det er min antagelse at en del kørestolsbrugere ikke ved egen hjælp ville kunne betjene låsen og døren som ikke er hensigtsmæssigt indrettet for handicappede, herunder kørestolsbrugere. Jeg henstiller derfor til biblioteket at låsen og døren gennemgås med henblik på at undersøge mulighederne for en indretning af låsen og døren som er mere handicapvenlig. Jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor vedrørende svingdøren. Jeg udbeder mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Toilettet er indrettet med et armgreb på hver side af toiletkummen, en wc-papirholder, en vask, et spejl, en servietholder med servietter og en affaldskurv til servietter. Der er ca. 104 cm fra toiletkummen til den modsatte væg. Den tilstedeværende kørestolsbruger kunne kun med en del

vanskelighed fortage den nødvendige vending i rummet. Der er, ifølge den tilstedeværende kørestolsbrugers vurdering, rimelig plads ved siden af toilettet når en kørestolsbruger først har fået vendt.

Wc-papirholderen er placeret på væggen bag toilettet og er, ifølge den tilstedeværende kørestolsbruger, meget vanskelig at nå siddende på toilettet. Vasken kan nås fra toilettet, men servietholderen hænger på den anden side af vasken hvor den ikke kan nås fra toilettet. Ifølge den tilstedeværende kørestolsbruger er der knapt med benplads under vasken for en kørestolsbruger.

...

Bygningsreglement 1995 stiller følgende krav vedrørende handicaptoliet i andre bygninger end beboelsesbygninger: Bygningsreglement 1995, pkt. 4.4.1, stk. 4: 'Stk. 4. På de etager i en bygning, hvor der indrettes wc-rum, som er offentlig tilgængelige eller er til brug for andre personer end de i bygningen beskæftigede, skal mindst et af disse rum have adgangsforhold og være indrettet, så det kan anvendes af personer i kørestol.'

I den ovenfor nævnte vejledning fra Center for Ligebehandling af Handicappede anbefales det at handicaptoliet har et ydre mål på mindst 190 cm gange 200 cm, og at der er en fri manøvrepads på 150 cm i diameter fri af dørens eventuelle opsving og inventargenstande. Centret anbefaler desuden at håndvask og wc bør placeres således at man siddende på wc'et har mulighed for at nå håndvaskens betjeningsgreb. Højden til overkanten på wc-sædet bør være ca. 48 cm. På den anden (frie) side af wc'et bør der være en fri afstand på mindst 90 cm fra wc'et til væggen. På væggen bag wc'et bør der på begge sider af wc'et opsættes armstøtter der kan bære en persons fulde vægt. Underkant og overkant af spejl bør være i en højde af ca. 90 cm og 190 cm. Håndvasken bør opsættes i en højde af ca. 80 cm over gulvet. Endelig anbefaler centret at betjeningshøjden for diverse udstyr er maksimalt 120 cm over gulv. De ydre mål på toilettet lever ikke til fulde op til de nævnte anbefalinger. Indretningen af toilettrummet betyder desuden at flere forhold ikke lever op til anbefalingerne. Jeg henstiller at indretningen i handicaptoliet ændres således det i videst muligt omfang, herunder under hensyn til lokalets størrelse, lever op til de nævnte anbefalinger.

falinger. Jeg udbeder mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.’

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har henvist til deres generelle bemærkninger, som er delvis gengivet ovenfor, og har oplyst at forbedring af skiltningen er udført.

Jeg går ud fra at henvisningen til bibliotekets generelle bemærkninger betyder at biblioteket med deltagelse af handicappede brugere af biblioteket, herunder kørestolsbruger(e), har gennemgået svingdøren, døren ind til toiletlet og låsen på denne dør samt toiletlets indretning, og at u hensigtsmæssige forhold er blevet bragt i orden. Jeg beder biblioteket oplyse hvilke eventuelle ændringer der er foretaget.

Jeg har desuden noteret mig det oplyste om skiltningen.

Jeg foretager mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

#### **Ad pkt. 4.3.12. Telefon**

I min endelige rapport henstillede jeg – i lyset af at telefonen er den eneste som er til rådighed for bibliotekets besøgende – til biblioteket at undersøge mulighederne for at sænke telefonen således at den kan anvendes af (flere) kørestolsbrugere. I samme forbindelse bad jeg biblioteket overveje nødvendigheden af en plasticskærm som dels i sin nuværende tilstand – uden særlig markering – vil kunne være til gene for synshandicappede, dels begrænser den frie adgang til telefonapparatet. Jeg udbad mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at biblioteket vil undersøge hos telefonvæsenet om der kan ske sænkning af telefonen, og at plasticskærmen bliver fjernet.

Jeg beder biblioteket oplyse hvad den nævnte undersøgelse giver anledning til.

#### **Ad pkt. 4.3.13. Elevator**

Jeg udtalte i min endelige rapport at elevatorstolen ikke lever op til nogle nærmere opregnede anbefalinger fra Center for Ligebehandling af Handicappede vedrørende betjeningsknapper. Jeg bad biblioteket undersøge om der kan gen-

nemføres ændringer af elevatoren som kan gøre elevatoren mere handicapvenlig, samt oplyse hvad disse undersøgelser giver anledning til.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at det undersøges om det er muligt at ændre betjeningsknappernes placering og udformning i elevatoren.

Jeg beder om underretning om hvad den nævnte undersøgelse giver anledning til.

#### **Ad pkt. 4.5.2. Tidsskriftssamling**

Jeg udtalte i rapporten at det ikke er tilfredsstillende at kørestolsbrugere og andre bevægelseshandicappede ikke har adgang til tidsskriftssamlingen som var delvis blokeret af borde og stole. Jeg bad biblioteket oplyse hvilke planer biblioteket har for at gøre adgangsforholdene ved tidsskriftssamlingen egnede for kørestolsbrugere.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at biblioteket henstiller til afdelingen at forbedre adgange for kørestolsbrugere, men på grund af pladsforholdene er dette meget vanskeligt. Her gælder også at personalet står til rådighed for brugerne.

Jeg er opmærksom på at pladsforholdene kan gøre det vanskeligt at sikre fuld tilgængelighed for handicappede. Jeg har noteret mig bibliotekets bestræbelser på i videst mulig omfang at forsøge at forbedre forholdene, og jeg går ud fra at også adgangsforholdene i tidsskriftssamlingen indgår i den løbende inspektion som biblioteket vil foretage sammen med handicappede brugere af biblioteket. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.5.3. Opslagsbøger**

Jeg udtalte i min endelige rapport at det ikke er tilfredsstillende at kørestolsbrugere og andre bevægelseshandicappede ikke har adgang til opslagsbøgerne hvortil adgangen var delvis blokeret af et bord med stole. Jeg bad biblioteket oplyse hvilke planer biblioteket har for at gøre adgangsforholdene ved opslagsbøgerne egnede for kørestolsbrugere.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at biblioteket henstiller til afdelingen

at forbedre adgange for kørestolsbrugere, men på grund af pladsforholdene er dette meget vanskeligt. Her gælder også at personalet står til rådighed for brugerne.

Jeg er opmærksom på at pladsforholdene kan gøre det vanskeligt at sikre fuld tilgængelighed for handicappede. Jeg har noteret mig bibliotekets bestræbelser på i videst mulig omfang at forsøge at forbedre forholdene, og jeg går ud fra at også adgangsforholdene til opslagsbøger indgår i den løbende inspektion som biblioteket vil foretage sammen med handicappede brugere af biblioteket. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 4.5.4. Netcafé**

Jeg henstillede i min endelige rapport til biblioteket at en rampe snarest gås efter og om nødvendigt korrigeres således at den er i overensstemmelse med bygningsreglementets regler. Jeg henstillede samtidig til biblioteket at forsyne rampen med ledelinjer og taktilbelægning. Jeg udbad mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at der vil blive søgt om midler til taktilbelægning på rampen til netcaféen.

Jeg beder biblioteket oplyse om udfaldet af den nævnte ansøgningssag. Jeg beder desuden fortsat om underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling om en undersøgelse af rampen.

#### **Ad pkt. 4.7.2. Cd-reoler**

Jeg udtalte i min endelige rapport at udformning og opsætning af reoler i bibliotekets musiksamling gav anledning til problemer for handicappede. Jeg udtalte at det ikke er tilfredsstillende at handicappede ikke har samme adgang til selvbetjening i musiksamlingen som andre. Jeg bad biblioteket oplyse om bibliotekets eventuelle overvejelser om forbedringer af forholdene for handicappede i musiksamlingen.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at det er under overvejelse at indkøbe nye reoler til dele af cd-musiksamlingen.

Jeg beder biblioteket oplyse om udfaldet af de nævnte overvejelser.

#### **Ad pkt. 5.1. Særligt om reoler og hyldeskrift mv.**

Efter standarderne i Dansk Standard DS 3028, pkt. 4.4.5, skal gange i fælles adgangsveje have en bredde der er passende i forhold til deres brug. Dette indebærer ifølge standarden bl.a. at gange skal være mindst 1,5 m brede. Jeg henstillede i min endelige rapport til biblioteket at foretage en generel gennemgang af biblioteket med henblik på at undersøge mulighederne for at ændre på opstillingen af reoler således at f.eks. kørestolsbrugere eller personer med rollator kan færdes frit mellem reolerne. Jeg udbad mig underretning om hvad der sker i anledning af min henstilling.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har henvist til deres generelle bemærkninger som er delvis gengivet ovenfor.

Jeg går ud fra at henvisningen til bibliotekets generelle bemærkninger betyder at biblioteket løbende med deltagelse af handicappede brugere af biblioteket, herunder kørestolsbruger(e), vil gennemgå adgangsforholdene mellem reoler, og at uhensigtsmæssige forhold i videst muligt omfang vil blive bragt i orden. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere vedrørende spørgsmålet.

#### **Ad pkt. 5.2. Teleslynge**

Jeg bad i min endelige rapport biblioteket oplyse om eventuelle planer for etablering af teleslynge.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har oplyst at der til arrangementer hvor der forventes deltagelse af hørehæmmede, vil kunne lånes et teleslyngeanlæg på Ørnevej Bibliotek.

Jeg går ud fra at biblioteket i forbindelse med den løbende inspektion af biblioteket med deltagelse af handicappede brugere af biblioteket vil drøfte et eventuelt behov for anskaffelse eller i konkrete tilfælde lån af teleslyngeanlæg. Jeg foretager mig på denne baggrund ikke yderligere.

#### **Ad pkt. 5.4. Flugtveje/beredskabsplan**

Jeg henstillede i min endelige rapport at biblioteket udarbejder beredskabsplaner der tager højde for bibliotekets handicappede brugere, herunder med hensyn til flugtveje og -planer for handicappede (bl.a. kørestolsbrugere). Jeg udbad mig underretning om hvad der sker i anledning af mine henstillinger.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Københavns Hovedbibliotek har henvist til deres generelle bemærkninger som er delvis gengivet ovenfor.

Jeg går ud fra at henvisningen til bibliotekets generelle bemærkninger betyder at biblioteket i forbindelse med løbende inspektioner af biblioteket med deltagelse af handicappede brugere af biblioteket vil forholde sig til spørgsmålet om flugtveje og -planer. Biblioteket har tidligere oplyst at biblioteket har flugtplaner, men ingen som særligt tager højde for handicappede.

Inddragelse af bibliotekets handicappede brugere kan medvirke til at forbedre bibliotekets flugtplaner for handicappede ligesom inddragelse af brandmyndighederne vil være naturlig i denne forbindelse. Behovet for flugtplaner der tager højde for handicappede,

tilsiger efter min opfattelse at særlige planer for handicappede indarbejdes i de eksisterende flugtplaner.

Jeg fastholder derfor min henstilling om at biblioteket udarbejder beredskabsplaner der tager højde for bibliotekets handicappede brugere, herunder med hensyn til flugtveje og -planer for handicappede (bl.a. kørestolsbrugere). Jeg udbeder mig underretning om hvad min henstilling giver anledning til.

#### **Ad pkt. 6. Opfølgning**

Jeg beder om at Københavns Kommunes Hovedbibliotek sender de udtalelser mv. som jeg har bedt om, tilbage gennem Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen, Bibliotekerne som jeg ligeledes beder om en udtalelse.

#### **Ad pkt. 7. Underretning**

Denne rapport sendes til Københavns Kommunes Hovedbibliotek, Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen, Bibliotekerne, Center for Ligebehandling af Handicappede, Dansk Center for tilgængelighed, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Kulturministeriet, Biblioteksstyrelsen og Folketingets Retsudvalg.”



## V. Supplerende oplysninger vedrørende sager omtalt i tidligere beretninger

*(Sagernes numre refererer til beretningen for det pågældende år.*

*Om supplerende inspektionssager, se afsnit IV, s. 717ff)*

### A. Beretningen for året 2000

#### 5-1. Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse. (J.nr. 1998-2382-819; beretn. 2000, s. 77).

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling underrettede mig i brev af 12. marts 2002 om resultatet af sagens genoptagelse. Universitetet havde udbetalt 125.000 kr. i kompensation

til klageren samt salær til hans advokat. Afgørelsen var ikke blevet indbragt for ministeriet.

Herefter foretog jeg mig ikke mere i sagen.

**14-7. Afslag på betaling af udgifter til fysioterapi. Vejledning. Berettiget forventning. (J.nr. 1999-0949-023; beretn. 2000, s. 368).**

Den 10. april 2001 traf Den Sociale Ankestyrelse ny afgørelse i sagen. Ankestyrelsen mente at parten var berettiget til dækning af udgifter til de behandlinger hos fysioterapeut som fandt sted i perioden fra maj 1998 til 21. august 1998 og igen fra 24. august 1998 til den 16. november 1998.

På den baggrund – og da parten ikke havde rettet fornyet henvendelse til mig – meddelte jeg Den Sociale Ankestyrelse, at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretog mig mere i sagen.



## B. Beretningen for året 2001

### 1-1. Tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge. (J.nr. 1998-1971-080; beretn. 2001, s. 78).

I brev af 17. december 2002 oplyste Arbejdsdirektoratet at direktoratet i bekendtgørelsesform havde udstedt en række ændrede regler hvorefter der ikke sker fradrag for den forhøjelse af pensionen som en tjenestemand modtager som følge af arbejdsskade (tilskadekomstpension).

Ved brev af 24. februar 2003 meddelte jeg Arbejdsdirektoratet følgende:

”...

Efter at jeg har gennemgået Lovtidende har jeg taget til efterretning at Arbejdsdirektoratet har udstedt og kundgjort bekendtgørelse nr. 1204 af 18. december 2002 om fradrag i arbejdsløshedsdagpenge mv., bekendtgørelse nr. 1209 af 18. december 2002 om ændring af bekendtgørelse om arbejde og indtægter mv. i efterlønsperioden (for medlemmer som er fyldt 60 år før 1.

juli 1999), bekendtgørelse nr. 1208 af 18. december 2002 om ændring af bekendtgørelse om fleksibel efterløn og bekendtgørelse nr. 1207 af 18. december 2002 om ændring af bekendtgørelse om overgangsydelse.

Jeg har endvidere taget til efterretning at nævnte bekendtgørelse i § 11, nr. 15, indeholder en bestemmelse hvorefter der ikke sker fradrag for den forhøjelse af pensionen som en tjenestemand modtager som følge af arbejdsskade (tilskadekomstpension), og at der ved henholdsvis § 1, nr. 6, § 1, nr. 10, og § 1, nr. 6, i nævnte ændringsbekendtgørelser indsættes tilsvarende bestemmelser i henholdsvis § 25, nr. 16, § 41, nr. 15, og § 31, nr. 16, i de berørte bekendtgørelser.

På det foreliggende grundlag foretager jeg mig ikke mere i sagen.”

**1-2. Tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge. Notatpligt. Partshøring. (J.nr. 1999-3630-025; beretn. 2001, s. 98).**

I overensstemmelse med min henstilling genoptog Det Sociale Nævn for Ringkøbing Amt den 20. august 2001 sagen hvorefter klager fik for-

længet sin sygedagpengeperiode med 4 uger frem til den 26. december 1998.

På det foreliggende grundlag foretog jeg mig derfor ikke yderligere i sagen.

**6-1. Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse. (J.nr. 1999-2210-813; beretn. 2001, s. 167).**

Efter jeg flere gange havde rykket Kirkeministeriet i sagen, meddelte ministeriet mig i brev af 28. maj 2002 at ministeriet fandt det rettest at afvente en domstolsafgørelse i den sag klageren havde anlagt mod menighedsrådene, og at Kirkeministeriet dernæst ville optage forhandling med Finansministeriet om ændring af ministeriets praksis på området.

Ved brev af 14. november 2002 bad klagerens advokat mig om efter ombudsmandslovens § 23 at henstille at hans klient fik fri proces.

Ved brev af 29. november 2002 henstillede jeg til Civilretsdirektoratet at klageren fik fri proces i sagen.

Civilretsdirektoratet meddelte ved brev af 12. december 2002 at parten havde fået fri proces i sagen.

**8-1. Udlægning af offentligt vandløb som naturvandløb. Hjemmel. (J.nr. 1999-1494-143; beretn. 2001, s. 248).**

Skov- og Naturstyrelsen traf den 2. juli 2002 ny afgørelse i sagen. Afgørelsen om at udlægge den nedre del af vandløbet som naturvandløb blev ændret således at der i stedet skulle fastsættes

ufravigelige krav til vandløbets skikkelse eller vandføringsevne.

Jeg meddelte herefter Skov- og Naturstyrelsen at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

**13-4. Førtidspension. Oplysningsgrundlaget. Mangelfuld argumentation for tilsidesættelse af speciallægeerklæring. Bedømmelse af resterhvervsevnen. (J.nr. 1999-2679-040, beretn. 2001, s. 408).**

Efter en ny behandling af sagen traf Den Sociale Ankestyrelse den 20. september 2002 afgørelse om at tilkende højeste førtidspension med virkning fra den 1. januar 1998. Ankestyrelsen ændrede herved sin tidligere afgørelse i sagen.

Af afgørelsen fremgik det at Ankestyrelsen i forbindelse med den nye behandling af sagen havde indhentet yderligere lægelige oplysnin-

ger. Ankestyrelsen mente herefter at det ikke var muligt at belyse en mulig resterhvervsevne der kunne udelukke tilkendelse af højeste førtidspension. Ankestyrelsen henviste til oplysningerne om de helbredsmæssige forhold sammenholdt med den ændrede praksis på pensionsområdet efter Højesterets dom af 22. december 1999.

**13-6. Forhøjelse af social pension. (J.nr. 1999-2966-040; beretn. 2001, s. 431).**

I brev af 30. januar 2002 oplyste Det Sociale Nævn for Københavns Amt at nævnet i overensstemmelse med min henstilling havde truffet ny afgørelse i sagen. Det sociale nævn oplyste at nævnet havde annulleret sin afgørelse af 18. september 1998 og bevilliget mellemste førtidspension, idet nævnet skønnede at klagers erhvervs-evne var nedsat til det ubetydelige i ethvert erhverv.

Nævnet oplyste samtidig at nævnet for så vidt angik spørgsmålet om klagers eventuelle berettigelse til højere pension, havde videresendt sagen til Brøndby Kommune.

I brev af 4. juni 2002 meddelte jeg Det Sociale Nævn for Københavns Amt at jeg på det foreliggende grundlag ikke foretog mig mere i sagen.

**15-1. Afslag på ansøgning om udstedelse af vognmandstilladelse. (J.nr. 1999-2571-512; beretn. 2001, s. 479).**

Færdselsstyrelsen meddelte mig den 19. juni 2001 at Vejtransportrådet på et møde den 15. juni 2001 havde truffet ny afgørelse i sagen. Efter den nye afgørelse blev vognmanden anset for at opfylde kravet i den nugældende godskørsels-

lovs § 3, stk. 1, nr. 7. Bestemmelsen svarer til § 3, stk. 1, nr. 8, i den dagældende godskørselslov.

Jeg meddelte herefter Færdselsstyrelsen at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

**18-2. Tilladelse til tilbygning på sommerhus. Inhabilitet. (J.nr. 1999-2065-160; beretn. 2001, s. 534).**

I brev af 22. august 2002 meddelte statsamtet at det efter indhentelse af yderligere oplysninger nu mente at inhabiliteten havde skabt en sådan usikkerhed om afgørelsens saglighed at afgørel-

sen måtte anses for ugyldig. Statsamtet hjemviste derfor sagen til kommunen til fornyet behandling. Jeg meddelte herefter statsamtet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.



## VI. Registre til beretningen

### A. Lovregister

til Folketingets Ombudsmands beretninger for årene 1981-2002

*Opbygning:* Retsforskrifterne er søgt placeret under et for forskriften eller retsområdet karakteristisk stikord. Under stikordet er retsforskrifterne placeret efter årstal samt det til forskriften hørende nummer, jf. nedenfor om citeringsmåden. Det bemærkes at der i registret under de enkelte emneord er foretaget en rent kronologisk henvisning uden hensyn til om retsforskriften er en lov(bekendtgørelse), en bekendtgørelse, et cirkulære, en vejledning eller lignende. Bekendtgørelser, cirkulærer, vejledninger og lignende er så vidt muligt placeret under samme stikord som den lov eller bekendtgørelse de vedrører.

*Citeringsmåde:* L 1985 571 betyder lov nr. 571 i Lovtidende 1985; lbek 1991 792 betyder lovbekendtgørelse nr. 792 i Lovtidende 1991; bek 1984 19 betyder bekendtgørelse nr. 19 i Lovtidende 1984; cirk 1988 109 betyder cirkulære nr. 109 i Ministerialtidende 1988, og 91.156. betyder beretningen for året 1991, s. 156. Henvisninger til egen drift-projekter i beretningerne siden 1988 sker ved at der henvises til den første side af egen drift-rapporten (f.eks. 88.249). Derefter er der i parentes henvist til de(n) relevante side(r) i egen drift-rapporten.

Administrative forskrifter, udarbejdelse af:		Aktieavancebeskatning:	
vejl 1987 153:		lbek 1993 753:	
pkt. 4.....	93.46.	§ 2b.....	95.240.
pkt. 6.....	93.46.	cirk 1987 175:	
Adoption:		pkt. 5.....	95.240.
lbek 1986 629:		Aktieselskabsloven:	
§ 28.....	91.65.	lbek 1996 545:	
	98.190.	§ 60.....	99.278.
bek 1986 597:		§ 61.....	99.278.
§ 11a.....	02.194.	Aktiv arbejdsmarkedspolitik:	
§ 19.....	02.194.	lbek 1993 1119:	
lbek 1999 1040:		§ 4.....	95.46.
§ 6.....	02.194.	§ 5.....	95.46.
§ 13.....	02.194.	§ 6.....	95.46.
§25 a.....	02.182.	§ 7.....	95.46.
§25 b.....	02.182.	§ 8.....	95.46.
Afgift af stenkul, brunkul og koks mv.		bek 1993 1200:	
lbek 1998 702:		§ 24.....	95.46.
§ 7.....	01.356.	§ 25.....	95.46.
Aftaleloven:		Apoteksvirksomhed:	
lbek 1986 600:		L 1984 279:	
§ 2.....	90.339.	§ 20.....	95.298.
	(381).	§ 67.....	95.298.
lbek 1996 781		L 1994 451:	
§ 6.....	02.105.	§ 67.....	95.298.

lbek 1995 657:		§ 62 .....	86.36.
§ 15 .....	98.409.	§ 78 .....	88.43.
§ 20 .....	98.409.	§ 86 .....	87.30.
§ 67 .....	98.409.	§ 87 .....	87.33.
Arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring:			
lbek 1980 373:		bek 1987 705:	
§ 62 .....	81.27.	§ 4 .....	96.48.
§ 63 .....	81.36.	vejl 1987:	
	83.57.		96.48.
§ 86 .....	83.57.	lbek 1988 480 s.æ.v. L 1988 840:	
§ 88 .....	85.43.	bek 1989 315:	
lbek 1981 423:		§ 11 .....	94.46.
§ 62 .....	85.38.	§ 13 .....	94.46.
bek 1982 57:		§ 14 .....	94.46.
§ 1 .....	93.41.	§ 22 .....	93.68.
§ 2 .....	93.41.	§ 26 .....	93.68.
lbek 1982 444:		cirk 1989 103:	
§ 62 .....	83.52.	§ 5 .....	93.46.
	85.31.	bek 1989 461:	
	85.35.	§ 13 .....	94.46.
§ 63 .....	82.29.	lbek 1989 510:	
§ 75 b .....	83.40.	cirk 1989 179:	
§ 78 .....	84.39.	kap. 4.....	93.46.
§ 86 .....	83.32.	lbek 1990 586:	
lbek 1983 358:		§ 43 .....	93.82.
§ 62 .....	83.36.	§ 58 .....	93.41.
§ 86 .....	88.39.	§ 60 .....	94.46.
§ 87 .....	89.34.	§ 62 .....	94.46.
§ 99 .....	84.24.	§ 78 .....	90.45.
	84.32.	§ 88 .....	93.82.
	85.50.	§ 98 .....	93.82.
§ 100 .....	85.48.	§ 99 .....	93.82.
lbek 1985 407:		lbek 1991 632:	
§ 62 .....	85.25.	§ 55 .....	95.56.
§ 63 .....	86.30.		95.63.
§ 75b .....	86.28.	§ 63 .....	93.68.
§ 86 .....	86.33.	§ 87 .....	95.56.
§ 87 .....	85.25.	bek 1991 705:	
§ 98 .....	85.25.	§ 9 .....	97.74.
§ 99 .....	85.25.	vejl af 11.02.1992:	
L 1985 575:		§ 55 .....	95.63.
§ 75b .....	88.32.	bek 1993 862:	
§ 95 .....	88.32.	§ 1 .....	95.63.
lbek 1986 615:		§ 4 .....	95.63.
§ 57 .....	86.36.		
§ 58 .....	87.26.		

bek 1994 966:		lbek 1995 184:	
§ 6.....	01.78.	§ 77.....	99.693.
§ 9.....	01.78.		(695, 696, 701, 706, 708).
vejl 1994 213:		Arbejdsskadeforsikring:	
	01.78.	L 1978 79:	
lbek 1996 855:		§ 9.....	87.161.
§ 87.....	97.74.	§ 19.....	86.144.
§ 88.....	97.74.	§ 34.....	90.240.
§ 91.....	97.74.	§ 53.....	87.163.
§ 99.....	97.74.	lbek 1987 450:	
lbek 1997 27:		§ 1.....	90.458.
§ 58.....	01.78.		(461, 476, 480).
§ 86.....	01.78.	§ 2.....	90.458.
§ 87.....	98.74.		(461).
bek 1997 722:		§ 6.....	90.216.
	98.74.		90.458.
vejl 1997 133:			(471).
	98.74.	§ 9.....	90.458.
lbek 1998 587			(461, 486, 487, 515).
	99.80.		92.256.
lbek 2001 603:			99.426.
§ 86.....	02.70.	§ 10.....	90.203.
Arbejdsmiljø:			90.216.
L 1975 681:			90.458.
bek 1977 234 s.æ.v. bek 1979 107:	93.53.		(461, 474, 486, 487, 515).
			92.256.
L 1975 681 s.æ.v. L 1979 247:		§ 11.....	90.458.
bek 1981 466:			(461, 456, 457, 458).
§ 5.....	91.32.	§ 13.....	90.208.
§ 7.....	91.32.		93.225.
§ 8.....	91.32.		99.426.
§ 9.....	91.32.	§ 17.....	90.458.
bek 1980 317:			(471).
§ 3.....	93.53.	§ 20.....	90.458.
§ 5.....	93.53.		(469, 471, 479, 480, 481,
§ 6.....	93.53.		506, 507, 516, 517).
§ 8.....	93.53.	§ 21.....	90.458.
§ 9.....	93.53.		(517, 524).
lbek 1985 646:		§ 24.....	90.458.
§ 1.....	91.32.		(461).
§ 49 a.....	91.32.	§ 25.....	90.458.
§ 49 b.....	91.32.		(461, 507, 508, 523).
§ 49 c.....	91.32.	§ 26.....	90.458.
			(462, 498, 505, 506).
		§ 27.....	90.458.
			(462, 471, 476, 487,
			490, 491, 492, 493).
		§ 28.....	90.458.
			(462, 471, 476, 487,

	490, 491, 492, 493).	§ 12 .....	99.415.
§ 29 .....	90.458.	§ 13 .....	99.415.
	(487, 505, 506,	§ 19 .....	99.408.
	507, 508, 523).	§ 20 .....	00.310.
	99.426.	§ 24 .....	99.426.
§ 30 .....	90.458.	§ 26 .....	99.415.
	(475, 492, 493).	§ 32 .....	99.415.
§ 31 .....	90.458.	§ 40 .....	99.408.
	(476, 491, 492, 493).	§ 58 .....	97.286.
§ 32 .....	90.458.	§ 70 .....	99.426.
	(492, 493).	§ 71 .....	99.426.
§ 33 .....	90.458.	vejl 1993 36:	
	(492, 493).	Pkt 9 .....	99.408.
§ 34 .....	90.458.	Pkt 11 .....	99.408.
	(505, 506, 507,		00.368.
	509, 510, 523).	Pkt 12 .....	99.408.
§ 39 .....	93.253.	vejl 1993 19105:	
§ 40 .....	90.458.	Pkt. 3 .....	00.368.
	(476, 487).	vejl 1993 19194:	
§ 53 .....	89.152.		01.78.
	90.458.	bek 1994 834:	
	(492, 493, 494,	§ 2 .....	00.368.
	495, 496, 521).	lbek 1996 363:	
§ 54 .....	89.152.	§ 7 .....	00.368.
	90.458.	lbek 1996 789:	
	(473, 476, 487, 497,	§ 39 .....	01.78.
	505, 506, 509, 521).	Lbek 1998 1058:	
§ 63 .....	90.458.	§ 30 .....	00.368.
	(471).	Arbejdstilbud til ledige:	
lbek 1987 450 s.æ.v. L 1989 399:		L 1981 277:	
§ 20 .....	92.363.	§ 1 .....	81.39.
	(389, 451).	lbek 1984 347:	
§ 27 .....	90.339.	§ 3 .....	93.60.
	(351).	bek 1984 373:	
bek 1989 60:		§ 17 .....	93.60.
§ 1 .....	90.203.	§ 18 .....	93.60.
	92.260.	§ 33 .....	93.60.
§ 2 .....	90.458.	§ 36 .....	93.60.
	(473, 474, 486).	vejl 1984 93:	
	bek 1991 142:		93.60.
	90.458.	L 1985 291:	
	(461).	§ 9 .....	87.24.
lbek 1987 450 s.æ.v. L 1991 407:		§ 11 .....	87.24.
§ 10 .....	92.260.		
§ 13 .....	92.260.		
§ 29 .....	94.307.		
lbek 1992 390:			
§ 9 .....	97.286.		
§ 10 .....	97.286.		

lbek 1989 122:		§ 29.....	02.347.
§ 1.....	90.40.		02.569.
§ 10.....	93.46.	§ 30.....	02.569.
		§ 58.....	02.347.
bek 1989 403:			
§ 18.....	90.40.	Boligbyggeri:	
§ 19.....	90.40.	L 1975 83:	
§ 21.....	93.60.	bek 1975 157:	
§ 32.....	93.46.	§ 17.....	82.39.
§ 111.....	93.60.		
§ 120.....	90.40.	cirk 1985 117:	
		pkt. 10.1.....	97.97.
cirk 1989 103:		pkt. 10.8.1.....	97.97.
§ 5.....	93.46.	pkt. 10.8.2.....	97.97.
cirk 1989 179:		bek 1988 784:	
kap. 4.....	93.46.	§ 26.....	97.97.
		§ 27.....	97.97.
Arveloven:		§ 30.....	97.97.
bek 1965 29:		§ 31.....	97.97.
	91.98.	§ 35.....	97.97.
lbek 1986 584:		lbek 1993 676:	
§ 69.....	91.98.	§ 13.....	97.97.
		§ 15.....	97.97.
Arve- og gaveafgift:		§ 18.....	97.97.
lbek 1983 310:			
§ 3.....	86.51.	Boligregulering:	
		cirk 1979 212:	
Bank- og sparekasseloven:		pkt. 43.....	02.121.
lbek 1993 57:			
§ 10b.....	96.221.	lbek 1983 46:	
		§ 44.....	84.235.
lbek 1994 261:			
§ 21.....	94.73.	lbek 1992 251:	
§ 52 b.....	94.73.	§ 38.....	93.41.
Barselsorlov:		lbek 1996 913 s.æ.v. L 1997 230:	
lbek 1987 101:		§ 36.....	02.121
§ 1.....	90.339.		
	(347, 354).	Boligsikring:	
§ 3.....	90.339.	L 1980 513:	
	(347, 354).	§ 18.....	86.40.
		§ 19.....	86.40.
Behandling af personoplysninger:			
L 1996 286:		Boligstøtte, individuel:	
§ 1.....	02.502.	L 1982 64:	
§ 2.....	02.502.	§ 7.....	85.198.
§ 3.....	02.502.	§ 20.....	82.47.
§ 6.....	02.502.	§ 23.....	82.47.
§ 11.....	02.502.	§ 38.....	84.45.
		§ 41.....	84.45.
L 2000 429:		§ 63.....	81.45.
§ 7.....	02.347.		82.43.
§ 28.....	02.569.		

L 1983 44:			93.359.
§ 41 .....	86.38.		93.378.
			93.395.
lbek 1986 670:			94.464.
§ 38 .....	94.318.		97.358.
§ 41 .....	94.318.	§ 4 .....	96.155.
§ 43 .....	94.318.		99.562.
vejl 1987:		§ 12 .....	99.562.
	94.318.	§ 19 .....	99.562.
		§ 22 .....	89.83.
L 1988 467:		§ 24 .....	99.562.
§ 24 .....	94.60.	§ 28 .....	99.562.
§ 38 .....	91.166.		99.621.
§ 41 .....	91.166.	§ 32 .....	99.562.
	94.60.		99.621.
§ 63 .....	93.89.	§ 33 .....	96.363.
	94.60.		(396).
			99.562.
lbek 1991 716:		§ 34 .....	99.562.
§ 41 .....	97.235.		99.621.
		§ 35 .....	99.562.
lbek 1992 664:			99.621.
§ 8 .....	94.323.	§ 36 .....	96.363.
§ 15 .....	94.323.		(396).
§ 55 .....	94.323.	§ 37 .....	99.562.
			99.621.
vejl 1992 140:		§ 38 .....	99.562.
pkt. 8 .....	94.323.		99.621.
lbek 1994 725:		cirk 1974 155:	
§ 6 .....	01.443.		90.101.
§ 7 .....	01.443.		90.129.
§ 43 .....	01.443.	cirk 1975 113:	
§ 46 .....	97.228.	§ 5 .....	95.199.
§ 47 .....	01.443.		
lbek 1996 96:		cirk 1976 44 s.æ.v. cirk 1992 169:	
§ 47 .....	01.539.		90.129.
			92.112.
L 1998 1002:			93.359.
§ 1 nr. 58 .....	01.386.		97.358.
§ 2 .....	01.386.	§ 1 .....	99.562.
		§ 2 .....	99.562.
lbek 1998 167:		§ 3 .....	99.562.
§ 47 .....	01.386.	§ 6 .....	95.587.
			(607).
vejl 2000 177:			99.562.
pkt. 14 .....	01.539.		99.621.
		§ 7 .....	94.464.
Borgerlig straffelov:			95.587.
lbek 1967 347:			(608).
bek 1973 423 s.æ.v. bek 1996 1181:			96.363.
	90.129.		(395).
	92.112.		
	93.132.		

	99.562.		97.358.
	99.621.	§ 2.....	93.395.
§ 8.....	93.395.		94.464.
	94.464.		95.587.
	96.363.		(604, 605, 606).
	(395).		96.363.
	99.562.		(386f).
§ 9.....	93.395.		99.562.
	94.464.		99.621.
	95.587.	§ 3.....	93.395.
	(608).		94.464.
	96.363.		95.587.
	(395f).		(604, 605, 606).
	99.562.		96.363.
	99.621.		(387f, 390).
§ 10.....	94.464.		99.562.
§ 11.....	94.464.		99.621.
	95.587.	§ 4.....	93.395.
	(610).		94.464.
§ 12.....	94.464.		95.587.
cirk 1977 227:			(606).
§ 3.....	93.152.		96.363.
			(390).
bek 1978 491:			99.562.
	94.464.		99.621.
§ 1.....	99.621.	§ 5.....	96.363.
§ 3.....	99.621.		(389).
§ 14.....	99.621.	§ 6.....	95.587.
§ 18.....	99.621.		(606).
§ 29.....	99.621.	§ 7.....	93.395.
§ 34.....	99.621.		94.464.
§ 35.....	99.621.		96.363.
§ 39.....	99.621.		(389).
§ 40.....	99.621.		
cirk 1978 48:		cirk 1980 215:	
§ 1.....	83.139.	§ 1.....	83.147.
		§ 1.....	99.621.
cirk 1978 157:		cirk 1980 216:	
§ 2.....	94.464.	§ 5.....	99.562.
§ 3.....	94.464.		
§ 5.....	88.133.	cirk 1980 217 s.æ.v. cirk 1995 62:	
§ 6.....	94.464.		90.129.
§ 9.....	94.464.		92.112.
			97.358.
cirk 1978 163:		§ 1.....	89.83.
§ 1.....	95.170.	§ 5.....	89.83.
§ 4.....	95.170.		96.363.
			(398f).
cirk 1978 164 s.æ.v. cirk 1996 168:		§ 6.....	96.363.
	90.129.		(398).
	92.112.	§ 25.....	83.146.
	93.359.		

cirk 1981:		(228, 234, 240).
§ 3 .....	96.363.	§ 157 .....
	(396).	91.207.
§ 6 .....	96.363.	(234).
	(396).	91.185.
§ 8 .....	96.363.	§ 199 .....
	(396).	91.102.
§ 10 .....	96.363.	§ 215 .....
	(397).	92.250.
		§ 252 .....
		91.207.
		(234).
lbek 1981 527:		cirk 1987 7:
§ 36 .....	84.81.	90.129.
§ 264 b .....	89.241.	92.112.
	(253, 304).	93.359.
		§ 1 .....
		93.395.
		94.464.
		95.587.
		(601).
		§ 2 .....
		93.395.
		95.587.
		(601).
		§ 3 .....
		93.395.
		94.464.
		95.602.
		(602).
		§ 4 .....
		94.464.
		§ 5 .....
		94.464.
		§ 6 .....
		94.464.
		§ 8 .....
		93.395.
		cirk 1988 51 s.æ.v. cirk 1994 155:
		90.129.
		92.112.
		97.358.
		§ 2 .....
		93.395.
		94.464.
		95.587.
		(603).
		96.363.
		(385).
		99.562.
		§ 3 .....
		93.395.
		94.464.
		95.587.
		(603).
		96.363.
		(385).
		99.562.
		§ 4 .....
		93.395.
		94.464.
		95.587.
		(603).
		96.363.
		(385).



	99.562.	§ 4.....	93.395.
§ 5.....	99.562.		94.464.
§ 6.....	94.464.	§ 5.....	94.464.
§ 7.....	93.395.	§ 7.....	94.464.
	94.464.		
§ 8.....	93.395.	cirk 1990:	
	94.464.		96.150.
	95.587.		
	(603).	cirk 1992 170:	
	96.363.	§ 13.....	99.601.
	(385).	§ 14.....	99.601.
	99.562.	§ 15.....	99.601.
§ 9.....	99.562.	§ 18.....	96.363.
			(372).
lbek 1986 607 s.æ.v. L 1990 399:		vejl 1992 171:	
§ 93.....	92.288.		99.601.
§ 94.....	92.288.		
§ 95.....	92.288.	lbek 1992 886 s.æ.v. l 1996 474:	
§ 152.....	90.339.	§ 13.....	95.182.
	(343, 360, 361, 377,	§ 38.....	98.153.
	405, 406, 422, 432).	§ 44.....	96.155.
	90.458.	§ 47.....	97.358.
	(478, 504, 514,	§ 57.....	97.161.
	515, 516, 518).	§ 152.....	96.51.
	92.363.		99.490.
	(386).		02.182.
§ 152 a - 152 f.....	90.458.	§ 191.....	96.160.
	(513).	§ 264.....	96.150.
	92.363.		
	(385).	cirk 1993:	
§ 159.....	90.339.	pkt. 2.....	95.587.
	(417).		(604).
§ 165.....	90.339.		
	(400).	cirk 1994 92 s.æ.v. cirk 1996 126:	
§ 220.....	90.339.	§ 22.....	96.155.
	(397, 404).		
§ 223.....	90.339.	cirk 1994 98:	
	(397, 404).		97.358.
§ 232.....	90.339.	§ 1.....	96.363.
	(397, 404).		(390).
§ 244.....	90.339.		99.562.
	(428).		99.621.
§ 264.....	90.339.	§ 2.....	96.363.
	(428).		(390).
§ 273.....	92.288.		99.562.
§ 279.....	90.339.		99.621.
	(400).	§ 3.....	99.562.
			99.621.
cirk 1974 155 s.æ.v. cirk 1991 61:		§ 4.....	96.363.
	92.112.		(391).
	93.359.		99.562.
§ 3.....	93.395.		99.621.
	94.464.	§ 6.....	96.363.

	(391).		(602).
	99.562.		99.621.
§ 7 .....	96.363.		99.562.
	(389).	§ 5 .....	99.562.
	99.601.		99.621.
§ 8 .....	96.363.	§ 9 .....	99.562.
	(392).		99.621.
	99.562.	vejl 1994:	
§ 9 .....	99.621.	afsnit 3 .....	97.161.
	99.562.	cirk 1994 10682:	
§ 10 .....	96.363.	§ 1 .....	99.633.
	(392).	§ 2 .....	99.633.
	99.562.	§ 7 .....	99.633.
	99.621.	§ 9 .....	99.633.
§ 11 .....	96.363.	§ 12 .....	99.633.
	(392).	§ 13 .....	99.633.
	99.562.	§ 18 .....	99.633.
	99.621.	§ 19 .....	99.615.
§ 12 .....	99.562.		99.633.
	99.621.	cirk 1994 111000:	
§ 13 .....	96.363.		99.562.
	(393).		99.621.
	99.562.	cirk 1995 99:	
	99.621.	§ 1 .....	96.363.
§ 15 .....	99.562.		(383).
	99.621.	§ 2 .....	96.363.
§ 17 .....	96.363.		(384).
	(389).	§ 3 .....	96.363.
§ 19 .....	96.363.		(384).
	(391, 392).	vejl 1995 11511:	
	99.621.		99.562.
	99.562.		99.621.
§ 20 .....	99.601.	lbek 1997 648:	
§ 23 .....	99.601.	§ 47 .....	99.562.
cirk 1994 11232:			99.621.
pkt. 1 .....	99.601.	§ 152 .....	00.181.
cirk 1994 99:		§ 152b .....	01.504.
	97.358.	§ 279 .....	98.74.
§ 1 .....	95.182.	cirk 1998 51:	
	(601).	§ 2 .....	99.621.
	95.587.	§ 3 .....	99.621.
	99.562.	§ 4 .....	99.621.
	99.621.	§ 5 .....	99.621.
§ 2 .....	95.182.	§ 8 .....	99.621.
	(601).	§ 9 .....	99.621.
	95.587.		
	99.562.		
	99.621.		
§ 3 .....	95.587.		

lbek 2001 808:		§ 9.....	98.125.
§ 162.....	02.543.	§ 22.....	98.125.
§ 163.....	02.543.		99.553.
Brugsmodeller mv.:		§ 23.....	99.553.
I 1992 130:		§ 24.....	99.553.
§ 34.....	96.74.	L 1997 1083:	
§ 45.....	96.74.	§ 16a.....	00.520.
§ 46.....	96.74.	§ 17.....	00.520.
§ 71.....	96.74.	§ 22.....	00.520.
bek 1992 517 s.æ.v. bek 1992 1195:		§ 23.....	99.553.
§ 34.....	96.74.		00.520.
Bunden opsparing		lbek 1998 452:	
L 1985 137:		§ 2.....	02.680.
§ 1.....	89.148.	§ 12.....	00.132.
§ 7.....	89.148.	§ 16a.....	02.491.
Busloven:		§ 17.....	02.491.
L 1978 115:		§ 22.....	02.491.
§ 10.....	89.200.	§ 23.....	00.491.
§ 12.....	89.200.	Københavns byggelov:	
§ 13.....	90.291.	L 1939 148 s.æ.v. L 1969 286:	
bek 1978 620:		§ 46.....	93.92.
§ 9.....	90.291.	§ 51.....	93.92.
§ 11.....	89.200.	Bygge- og beskyttelseslinier:	
lbek 1990 450:		Bek 1992 457:	
§ 12.....	90.291.	§ 1.....	00.473.
Byggelov:		Byggeri med offentlig støtte:	
lbek 1976 530:		L 1955 107:	
§ 2.....	00.520.	§ 45.....	94.56.
§ 13.....	00.520.	§ 51.....	94.56.
§ 15.....	83.71.	By- og landzoner:	
§ 16.....	00.520.	lbek 1980 300:	
§ 16 A.....	84.61.	§ 9.....	81.189.
§ 22.....	81.294.		82.275.
§ 23.....	81.47.		85.129.
	82.44.	§ 22.....	82.204.
	82.51.	Børnetilskud:	
	83.71.	lbek 1978 609:	
	85.52.	§ 2.....	82.254.
lbek 1990 495:		§ 5.....	81.245.
§ 22.....	93.92.	§ 6.....	81.245.
§ 9.....	97.150.	§ 7.....	81.245.
§ 23.....	97.150.	§ 8.....	81.245.
lbek 1995 805:		§ 19.....	83.224.
§ 6 b.....	99.553.	§ 21.....	84.168.
§ 6 c.....	98.125.	§ 34.....	81.280.
			82.252.

L 1986 350:		lbek 1995 293 s.æ.v. L 1999 966:	
§ 2 .....	89.165.	§ 13 .....	01.137.
	89.168.		
§ 3 .....	89.165.	FN-konvention af 20.november 1989	
	89.168.	Art 37 .....	99.587.
§ 6 .....	89.168.		
vejl 1986 18:		Censorer ved eksaminer:	
pkt. 8 .....	89.165.	lbek 1973 635:	
		§ 6 .....	84.230.
vejl 1986 158:		§ 7 .....	84.230.
	92.363.		
	(429).	Det Centrale Personregister:	
L 1986 350 s.æ.v. L 1991 405:		L 2000 426:	
§ 3 .....	92.363.	§ 34 .....	02.212.
	(427, 442).		
§ 11 .....	92.363.	Dagpenge ved sygdom eller fødsel:	
	(436).	lbek 1984 81:	
§ 18 .....	92.363.	§ 17 .....	87.171.
	(368, 380, 381,	§ 25 .....	87.171.
	426, 427, 434).	§ 27 .....	86.148.
§ 19 .....	92.363.	§ 48 .....	85.185.
	(426, 427).	§ 50 .....	85.188.
§ 21 .....	92.363.		87.185.
	428, 429, 430, 453).	vejl 1987 65:	
§ 35 .....	92.363.	pkt. 88 .....	92.363.
	(427).		(426).
lbek 1995 707:		L 1987 872:	
§18 .....	02.335.	§ 17 .....	88.185.
Børns retsstilling:		lbek 1989 205:	
lbek 1986 634:		§ 48 .....	90.206.
§ 13 .....	88.249.		
	(261).	L 1989 852 s.æ.v. L 1991 399:	
	92.363.	§ 1 .....	92.363.
	(435).		(425).
§ 14 .....	88.249.	§ 5 .....	94.440.
	(261, 281).	§ 8 .....	94.440.
	91.60.	§ 22 .....	94.311.
§ 15 .....	88.249.	§ 32 .....	94.440.
	(261, 282, 294).	§ 33 .....	92.363.
§ 16 .....	87.87.		(425, 426).
	88.249.	§ 36 .....	97.262.
	(261).		
§ 17 .....	88.249.	bek 1990 153:	
	(261, 277).	§ 48 .....	94.311.
§ 18 .....	88.249.		
	(261).	vejl 1990 5:	
	92.363.	pkt. 43 .....	94.440.
	(435).		
§ 19 .....	88.249.	bek 1993 683:	
	(261).	§ 49 a.....	94.311.

lbek 1994 549 s.æ.v. l 1996 1226:		Dobbeltbeskatningsoverenskomster:	
§ 5.....	98.331.	L 1953 74:	
	00.378.	mellem Danmark og Holland	
§ 8.....	98.370.	T 1958 9 LTC:	
§ 20.....	96.210.	art. 23.....	89.241.
§ 22.....	00.378.		(253).
§ 24.....	98.370.	mellem Danmark og Storbritannien	
§ 37.....	98.331.	T 1981 6 LTC:	
bek 1994 701:		art. 25.....	89.241.
§ 44.....	96.210.		(253).
§ 53.....	98.370.	mellem Danmark og Tyskland	
vejl af 27/10 1994:		T 1964 7 LTC s.æ.v. T 1991 64 LTC:	
pkt. 143.....	00.378.	art. 21.....	92.238.
lbek 1997 632:		art. 22.....	92.238.
	99.398.	mellem Danmark og USA	
§ 22.....	01.98.	T 1949 1 LTC:	
	02.313.	art. XVII.....	89.241.
lbek 1997 632 s.æ.v. L 1998 893:			(253, 290).
§ 24.....	02.313.	EF:	
bek 1998 442:		traktaten om det europæiske økonomiske fæl-	
§ 37.....	02.313.	lesskab (af 25. marts 1957 m.s.æ.):	
	02.569.	art. 48.....	00.142.
§ 41.....	02.313.	art. 177.....	92.363.
vejl af 18/9 1998:			(438).
pkt. 25.....	00.378.	art. 189.....	00.142.
lbek 2000 147:		Rådets forordning nr. 1408/71 (sociale sikring-	
§ 5.....	02.569.	sordninger for vandrende arbejdstagere inden	
§ 8.....	02.569.	for EF):	
§ 22.....	02.569.		92.363.
§ 24.....	02.569.		(431).
Danmarks Biblioteksskole:		art. 13.....	95.437.
L 1966 232:			(467f, 439).
§ 2.....	85.134.	art. 77.....	95.437.
bek 1979 158:			(466f, 479).
§ 4.....	85.134.	Forordning nr. 1251/70 af 29.06.1970 om ar-	
§ 5.....	85.134.	bejdstageres ret til at blive boende på en	
Danske lov 1683		medlemsstats område efter at have haft beskæft-	
2. bog, kap.5, art.20.....	99.490.	igelse der:	
Deponering:		art. 2.....	00.142.
L 1932 29:		art. 4.....	00.142.
§ 1.....	99.80.	Rådsdirektiv 68/360/EØF om arbejdskraftens	
		frie bevægelighed:	
		art. 7.....	00.142.
		bek nr. 761 af 22/08 1994 om ophold i DK	
		for udlændinge der er omfattet af Det	

Europæiske Fællesskabs regler eller aftale om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsom- råde:	fiskeri:
§ 6 ..... 00.142.	L 1980 206:
§ 8 ..... 00.142.	§ 1 ..... 81.79.
§ 10 ..... 00.142.	§ 2 ..... 81.79.
§ 12 ..... 00.142.	Erhvervsgymnasiale uddannelser:
§ 13 ..... 00.142.	L 1990 434:
§ 16 ..... 00.142.	bek 1991 265:
EF-bemyndigelsesloven for landbrug:	§ 1 ..... 99.501.
Ibek 1984 487:	§ 5 ..... 99.501.
§ 4 ..... 85.116.	§ 20 ..... 92.325.
EF-statsborgeres adgang til udøvelse af lægegerning i DK:	§ 30 ..... 92.325.
bek 1989 402:	Erhvervsuddannelser:
§ 1 ..... 00.410.	Ibek 1990 480:
Direktiv om gensidig anerkendelse af lægers eksamensbeviser m.v. Dir. nr. 93:	§ 46 ..... 93.310.
..... 00.410.	§ 47 ..... 93.310.
Ejendomsavancebeskatning:	bek 1991 26:
Ibek 1988 558:	§ 5 ..... 93.310.
§ 8 ..... 90.184.	Ibek 1997 122:
Ekspropriation af fast ejendom:	§ 31 ..... 99.501.
Ibek 1991 522:	§ 38 ..... 99.501.
§ 11 ..... 96.252.	§ 42 ..... 99.501.
§ 12 ..... 96.252.	§ 43 ..... 99.501.
§ 13 ..... 96.252.	§ 46 ..... 99.501.
§ 14 ..... 96.252.	bek 1994 266:
§ 15 ..... 96.252.	..... 99.501.
Enkepension:	Erhvervsvirksomheder, statstilskud til energibe- sparelses:
L 1941 102:	Ibek 1996 742:
§ 2 ..... 82.58.	§ 4 ..... 98.246.
§ 9 ..... 84.185.	Erstatning fra staten til ofre for forbrydelser:
Erhvervsankenævn, Industriministeriets:	L 1976 277:
L 1987 858:	§ 6a ..... 00.181.
§ 1 ..... 94.73.	§ 10 ..... 89.92.
Erhvervsfaglige grunduddannelser:	Ibek 1985 470:
Ibek 1987 150:	§ 7 ..... 90.110.
bek 1989 131:	Erstatningsansvar:
§ 3 ..... 91.178.	Ibek 1986 599:
§ 9 ..... 91.178.	§ 1 ..... 90.110.
bek 1990 54:	Ferie:
§ 3 ..... 91.178.	L 1970 273:
Erhvervsfiskeri, midlertidig støtte til fiskerfar- tøjers ophør med deltagelse i dansk erhvervs-	§ 22 ..... 92.40.
	Ibek 1981 352:
	§ 1 ..... 81.24.

Film:		§ 19.....	02.569.
L 1989 218:		§ 31.....	02.569.
§ 2.....	93.184.	§ 32.....	02.569.
§ 3.....	93.184.	§ 33.....	02.569.
§ 4.....	93.184.	§ 34.....	02.569.
§ 5.....	93.184.	§ 38.....	02.569.
§ 6.....	93.184.		
Fiskeri:		Folkepension:	
lbek 1986 806:		lbek 1978 676:	
§ 3.....	92.79.	§ 22.....	81.253.
§ 4.....	92.79.	lbek 1982 417:	
§ 5.....	92.79.	§ 24.....	82.258.
§ 9.....	92.79.	§ 25.....	82.243.
			82.258.
Folkebiblioteker:			84.177.
L 1993 1100:			85.173.
§ 6.....	99.161.	Folkeregistrering:	
		bek 1995 652:	
Folkehøjskole mv.:		§ 20.....	98.134.
lbek 1988 661:		vejl 1995 128:	
§ 11.....	95.359.	bilag 1.....	98.134.
bek 1990 128:		Folkeskole:	
§ 7.....	95.359.	L 1988 826:	
§ 14.....	95.359.	vejl 1989 159:	
			93.306.
Folkekirken:		L 1990 524:	
ansættelse i folkekirken:		§ 22.....	93.306.
L 1990 310:		lbek 1991 519:	
	00.215.	§ 19.....	92.363.
§ 11.....	00.232.		(416).
bek 1991 467:		§ 20.....	92.363.
§ 7.....	00.232.		(416).
§ 8.....	00.232.	lbek 1995 55:	
medlemskab af folkekirken:		§ 3.....	96.339.
L 1991 352:		§ 16.....	96.339.
§ 6.....	00.215.	bek 1990 537:	
§ 9.....	01.194.	§ 10.....	96.339.
§ 11.....	00.232.	lbek 1998 739:	
vielse inden for folkekirken:		§ 1.....	99.117.
bek 1969 547:		§ 19.....	96.339.
§ 2.....	00.215.	lbek 1999 714:	
§ 3.....	00.215.	§ 36.....	02.569.
Folkeoplysning:		§ 40.....	02.569.
lbek 1996 560:		§ 51.....	02.569.
§ 2.....	02.569.		
§ 3.....	02.569.		
§ 15.....	02.569.		
§ 16.....	02.569.		

bek 2000 495:		lbek 1990 862:	
§ 50 .....	01.504.	§ 42 .....	92.104.
Folketingets Ombudsmand:		lbek 1996 547:	
lbek 1961 362:		§ 37 .....	99.89.
§ 1 .....	84.75.	§ 39 .....	99.89.
§ 6 .....	88.249.	§ 57 .....	99.89.
	(251, 303, 305).	§ 61 .....	99.89.
bek 1962 48:		L 1984 286:	
§ 2 .....	89.100.	§ 57 .....	99.89.
§ 11 .....	92.347.	Forbrugsafgifter, forskellige:	
§ 16 .....	92.222.	lbek 1978 129:	
lbek 1986 642:		§ 24 .....	82.69.
§ 6 .....	90.339.	FN:	
	(368).	ILO-konvention om forskelsbehandling mht.	
	92.363.	beskæftigelse og erhverv (nr. 111 af 26. juni	
	(369).	1958):	95.46.
§ 10 .....	92.347.	Konvention om afskaffelse af alle former for	
	01.98.	racediskrimination (21. december 1965):	
L 1996 473:		art. 2 .....	95.46.
§ 7 .....	01.386.	art. 5 .....	95.46.
§ 13 .....	01.630.	Forligsmandslov:	
§ 14 .....	02.272.	lbek 1971 559:	
§ 16 .....	02.272.	§ 3 .....	83.64.
§ 17 .....	01.630.	§ 4 .....	87.36.
	02.678.	§ 12 .....	87.36.
§ 18 .....	02.584.	§ 13 .....	82.36.
	02.632.		87.36.
	02.680.	Forsikringsaftaler:	
	02.697.	lbek 1986 726 s.æ.v. L 1993 262:	
§ 19 .....	02.347.	§ 1 .....	96.210.
	02.543.	Forsikringsrådgivning:	
§ 23 .....	01.630.	lbek 1997 676:	
Folketingsvalg:		§ 4 .....	01.302.
L 1987 271:		Forsvarets personel:	
§ 13 .....	92.92.	lbek 1973 215:	
Fonde:		§ 8 .....	82.104.
L 1984 300:		lbek 1977 229:	
§ 9 .....	87.211.	§ 1 .....	82.104.
§ 10 .....	87.211.	Forvaltningsloven:	
§ 21 .....	87.211.	L 1985 571 s.æ.v. L 1991 347:	
§ 36 .....	87.211.	§ 1 .....	88.249.
§ 38 .....	87.211.		
§ 40 .....	87.211.		
bek 1985 97:			
§ 16 .....	87.211.		



	(255).	96.203.
	89.241.	97.333.
	(245).	98.364.
	93.53.	99.257.
§ 2.....	87.36.	01.311.
	87.54.	01.322.
	88.88.	01.534.
	89.241.	§ 4.....
(245, 256, 266, 303).		88.249.
	90.339.	(255).
(355, 356).		90.339.
	92.60.	(356).
	92.238.	94.114.
	92.296.	§ 5.....
	93.315.	88.249.
	93.348.	(255).
	94.100.	89.241.
	94.143.	(275).
	94.265.	90.339.
	95.298.	(356).
	95.335.	§ 6.....
	95.381.	87.119.
	96.252.	88.249.
	97.128.	(255).
	98.117.	90.339.
	98.139.	(356).
	98.176.	92.334.
	98.284.	01.322.
	98.423.	01.194.
	98.457.	§ 7.....
	99.693.	87.138.
(709, 722, 725).		88.88.
	00.229.	88.249.
	01.290.	(255, 264, 304).
	02.2-2.	89.58.
	02.178.	89.168.
	02.480.	89.241.
	02.491.	(246, 256, 257,
	02.519.	301, 302, 309).
§ 3.....	85.75.	90.187.
	87.119.	90.240.
	88.69.	90.270.
	88.213.	90.339.
	88.249.	(357, 392, 431).
	(255).	90.458.
	89.38.	(511).
	90.339.	91.143.
	(356).	91.150.
	92.222.	91.207.
	92.334.	(252).
	94.114.	92.363.
	95.207.	(372, 429, 447).
	96.75.	93.215.
		95.226.
		95.258.
		95.289.
		97.74.

	98.304.		92.60.
	99.80.		92.238.
	99.293.		92.250.
	99.553.		92.296.
	00.285.		92.352.
	00.338.		92.363.
	00.531.		(370).
	01.373.		93.137.
	01.618.		95.105.
	02.140.		96.93.
	02.182.		98.110.
	02.194.		98.176.
	02.238.		99.218.
	02.340.		99.226.
	02.393.		00.175.
	02.491.		02.170.
§ 8 .....	88.249.		02.212.
	(255, 264, 304).	§ 10 .....	88.249.
	89.58.		(256, 267).
	89.241.		89.175.
	(257).		89.241.
	90.339.		(247, 267, 268, 269,
	(356, 357).		275, 277, 296).
	90.458.		90.339.
	(512).		(357, 366).
	91.161.		90.458.
	91.207.		(502, 504, 522).
	(213, 235).		92.363.
	92.347.		(371).
	92.363.		93.137.
	(367, 368, 370, 457).		98.409.
	97.141.		98.457.
	97.223.		99.472.
	97.299.		01.281.
	99.68.		01.598.
	00.175.		02.212.
	00.229.	§ 11 .....	88.154.
	00.331.		88.249.
	01.502.		(256, 267).
	01.527.		89.200.
	01.574.		89.241.
	02.480.		(258, 260, 270, 275, 302).
§ 9 .....	87.64.		90.194.
	87.131.		90.458.
	88.249.		(502).
	(256, 267).		92.363.
	89.241.		(371).
	(245, 247, 248, 252, 254,		93.137.
	266, 271, 272, 273, 274,		93.320.
	275, 294, 296, 309).		94.234.
	90.71.		95.105.
	90.458.		95.112.
	(502, 503).		01.443.

§ 12.....	88.249.	(359).
	(256, 267).	90.458.
	89.63.	(483, 502).
	89.241.	92.238.
(249, 250, 258, 269, 274,		92.363.
275, 276, 277, 278, 279,		(371, 372).
282, 283, 284, 300).		93.241.
	90.216.	96.93.
	92.363.	96.169.
(372, 457).		98.110.
	93.137.	00.158.
	93.241.	00.175.
	94.52.	02.307.
	97.240.	§ 16.....
	98.110.	88.249.
	98.409.	(256, 267, 289).
	99.472.	89.200.
	99.545.	89.241.
	01.281.	(258, 259, 260, 261, 268,
	01.421.	270, 299, 304, 305, 306,
	02.212.	308, 309).
	02.307.	90.71.
§ 13.....	88.249.	90.147.
	(256, 267).	90.187.
	89.157.	90.194.
	89.241.	90.339.
(249, 277, 280, 284).		(356, 372, 385, 393, 420).
	90.71.	90.458.
	90.216.	(498, 502, 503,
	92.363.	504, 505, 522).
	(372).	91.59.
	02.307.	91.207.
§ 14.....	88.249.	(216).
	(256, 267).	92.60.
	89.188.	92.363.
	89.241.	(371).
(250, 274, 276, 279,		93.137.
284, 285, 286, 302).		93.215.
	90.197.	93.320.
	92.363.	94.52.
	(372).	94.234.
	95.81.	94.250.
§ 15.....	87.36.	98.110.
	87.197.	98.457.
	88.48.	99.226.
	88.249.	02.212.
(256, 267, 274).		§ 17.....
	89.241.	88.249.
(250, 251, 252, 262, 274,		(256, 267).
286, 287, 290, 291, 292,		89.241.
293, 295, 296, 297, 299,		(259, 260, 307).
307, 309).		98.457.
	90.339.	§ 18.....
		88.249.
		(256, 267).
		89.241.

	(247, 248, 271).	94.143.
	98.176.	94.169.
	02.170.	94.191.
§ 19 .....	87.89.	94.207.
	87.113.	94.234.
	88.51.	94.265.
	88.118.	94.272.
	88.249.	94.307.
	(256, 269, 306).	94.365.
	89.63.	94.436.
	89.112.	94.440.
	89.188.	95.105.
	89.216.	95.112.
	89.241.	95.139.
(257, 269, 274, 296, 302).	90.197.	95.221.
	90.206.	95.316.
	90.260.	95.335.
	90.303.	95.369.
	90.339.	95.437.
	(350, 362, 363, 377, 378,	(466ff,472f).
379, 380, 382, 387, 393,	96.105.	
406, 408, 409, 411, 412,	97.74.	
413, 414, 422, 426, 432,	97.273.	
434).	97.286.	
	97.333.	
	90.458.	98.110.
(477, 478, 484, 492, 493,	98.125.	
494, 495, 496, 512, 519,	98.240.	
521).	98.409.	
	91.111.	98.417.
	91.173.	98.491.
	91.200.	98.502.
	91.207.	99.161.
(226f, 228f, 248).	92.92.	99.170.
	92.133.	99.218.
	92.187.	99.226.
	92.232.	99.257.
	92.238.	99.384.
	92.296.	99.394.
	92.312.	99.457.
	92.334.	99.472.
	92.363.	99.562.
(373, 374, 375, 376, 377,	99.621.	
378, 443, 448, 449, 457).	99.693.	(726-747, 781).
	93.72.	00.77.
	93.112.	00.86.
	93.144.	00.169.
	93.156.	00.175.
	93.173.	00.199.
	93.178.	00.240.
	93.287.	00.261.
	93.320.	00.310.

	00.331.	§ 22.....	87.36.
	00.345.		87.42.
	00.386.		87.54.
	00.399.		88.88.
	00.419.		88.130.
	00.439.		88.249.
	00.496.	(256, 276, 291, 301).	89.171.
	00.520.		89.241.
	01.98.		(257).
	01.189.		90.67.
	01.215.		90.339.
	01.443.		(350, 358, 359,
	01.457.		367, 406, 422).
	01.552.		90.458.
	01.588.	(477, 482, 484, 485,	488, 491, 520).
	01.608.		91.69.
	02.93.		91.111.
	02.105.		91.143.
	02.140.		91.150.
	02.272.		91.200.
	02.313.		92.53.
	02.412.		92.60.
	02.465.		92.256.
	02.491.		92.265.
	02.569.		92.363.
§ 20.....	88.249.	(378, 384, 443, 449).	93.72.
	(256, 269, 306).		93.103.
	90.458.		93.137.
	(494, 521).		93.144.
§ 21.....	88.154.		93.327.
	88.176.		94.234.
	88.249.		94.265.
	(256, 269, 306).		94.272.
	89.58.		95.145.
	89.100.		95.172.
	89.200.		95.261.
	90.253.		95.298.
	90.339.		95.316.
	(363, 379, 380, 382,		95.335.
	384, 432, 434).		95.369.
	90.458.		95.381.
	(502).		95.437.
	91.207.		(441).
	(230, 254).		96.139.
	92.238.		96.335.
	92.363.		97.105.
	(371).		97.273.
	93.327.		98.83.
	95.105.		98.92.
	95.335.		98.125.
	95.437.		
	(446f, 449, 472f).		

	98.158.	90.67.
	98.183.	90.71.
	98.268.	90.117.
	98.457.	90.171.
	98.478.	90.197.
	99.226.	90.339.
	99.323.	(350, 358, 359, 363, 367,
	99.398.	373, 374, 375, 382, 387,
	99.415.	389, 393, 400, 401, 403,
	99.472.	404, 406, 422, 423, 429,
	99.501.	431, 434).
	99.545.	90.458.
	99.553.	(477, 482, 483, 487,
	99.693.	488, 490, 491, 521).
	(748-756, 781).	91.69.
	00.77.	91.102.
	00.86.	91.111.
	00.111.	91.116.
	00.355.	91.137.
	01.147.	91.143.
	01.167.	91.200.
	01.386.	91.207.
	01.443.	(217f, 219, 248, 254).
	01.457.	92.53.
	01.598.	92.60.
	02.140.	92.256.
	02.178.	92.265.
	02.272.	92.276.
	02.373.	92.312.
	02.457.	92.363.
	02.491.	(378, 379, 382, 383,
	02.519.	384, 443, 449).
	02.569.	93.72.
§ 23 .....	89.171.	93.92.
	90.251.	93.103.
	90.339.	93.137.
	(350, 358, 359, 406, 422).	93.144.
	90.458.	93.220.
	(488).	93.225.
	91.69.	93.253.
	92.265.	93.327.
	93.287.	94.156.
	00.205.	94.169.
	01.443.	94.234.
§ 24 .....	87.36.	94.265.
	87.71.	94.272.
	88.95.	94.340.
	88.127.	94.383.
	88.130.	95.112.
	88.249.	95.145.
	(256, 276).	95.175.
	89.241.	95.261.
	(257, 303).	95.269.

95.298.	00.355.
95.316.	00.439.
95.335.	01.98.
95.381.	01.137.
95.437.	01.147.
(441f).	01.167.
96.139.	01.261.
96.335.	01.386.
97.105.	01.408.
97.171.	01.431.
97.188.	01.443.
97.219.	01.457.
97.248.	01.598.
97.273.	01.608.
97.316.	02.140.
97.333.	02.170.
98.83.	02.178.
98.92.	02.272.
98.125.	02.347.
98.134.	02.369.
98.158.	02.450.
98.183.	02.457.
98.268.	02.465.
98.380.	02.491.
98.417.	02.519..
98.457.	02.569..
98.478.	§ 25..... 88.164.
99.161.	88.249.
99.226.	(255, 276, 304).
99.257.	89.54.
99.323.	90.339.
99.350.	(358, 391, 431).
99.375.	90.458.
99.384.	(477, 497, 498).
99.415.	91.116.
99.426.	91.207.
99.457.	(252).
99.472.	94.234.
99.501.	94.265.
99.545.	94.413.
99.553.	94.440.
99.562.	95.269.
99.621.	99.257.
99.693.	99.398.
(748-756, 781).	99.553.
00.86.	01.373.
00.111.	02.465.
00.132.	02.569.
00.158.	§ 26..... 88.249.
00.181.	(255).
00.199.	90.339.
00.261.	(358)
00.345.	.

	02.299.	94.86.
§ 27 .....	88.249.	94.110.
	(256, 283).	96.51.
	89.241.	96.164.
	(244, 252).	97.262.
	90.339.	99.408.
	(360, 376).	01.117.
	90.458.	§ 29 .....
	(503, 513, 514).	88.249.
	91.156.	(256, 261, 283, 305).
	91.185.	90.339.
	91.207.	(360, 392).
	(225).	90.458.
	92.363.	(514, 515, 516, 517, 518).
	(385, 386).	92.307.
	93.112.	92.363.
	94.334.	(385, 386, 388, 389,
	95.283.	390, 444, 451).
	95.381.	94.110.
	96.51.	96.51.
	96.93.	96.164.
	96.131.	97.262.
	99.490.	00.181.
	00.181.	01.117.
	00.485.	02.347.
	01.117.	§ 30 .....
	01.574.	88.249.
	01.618.	(256, 283).
	02.182.	96.51.
	02.569.	00.285.
§ 28 .....	87.194.	§ 31 .....
	88.227.	88.249.
	88.233.	(256, 283, 288).
	88.249.	90.339.
	(256, 261, 283, 305).	(361).
	89.63.	90.458.
	89.83.	(514).
	90.339.	91.207.
	(360, 361, 376, 404,	92.363.
	405, 406, 422, 432).	(371, 372, 373, 386).
	90.458.	93.53.
	(478, 504, 514, 515,	93.149.
	516, 517, 518, 524).	94.86.
	91.156.	96.51.
	91.207.	96.164.
	(223ff, 230).	§ 32 .....
	92.307.	88.249.
	92.363.	(256, 283).
	(371, 385, 386, 387,	89.63.
	388, 390, 444, 450).	90.339.
	93.112.	(360, 377, 394, 399,
	93.149.	405, 406, 422, 432).
	93.337.	90.458.
		(514).
		92.363.
		(385, 386).



	95.289.		00.285.
	96.51.		
§ 35.....	90.339.	pkt. 206.....	90.147.
	(363).		90.187.
§ 36.....	90.339.		90.339.
	(363).		(366).
	95.298.		90.458.
§ 37.....	89.241.		(498).
	(248).		92.232.
			92.363.
			(390).
bek 1986 646:			93.342.
§ 1.....	89.241.		94.260.
	(259, 307).		95.237.
			99.550.
bek 1986 865:			00.86.
§ 1.....	89.241.		00.137.
	(260, 308, 309).		00.205.
			00.285.
vejl 1986:			00.486.
pkt. 10.....	92.296.		00.531.
	94.100.		01.133.
pkt. 30.....	91.143.		
pkt. 32.....	90.240.	pkt. 207.....	90.80.
pkt. 41.....	92.363.		90.187.
	(370).		90.339.
pkt. 42.....	89.119.		(366).
pkt. 50.....	92.92.		90.458.
pkt. 51.....	92.92.		(498).
pkt. 87.....	92.296.		92.232.
pkt. 99.....	90.71.		92.363.
pkt. 105.....	91.111.		(390).
	00.386.		93.215.
pkt. 106.....	01.215.		93.342.
pkt. 112.....	92.363.		94.260.
	(376, 449).		95.237.
pkt. 119.....	93.68.		99.550.
pkt. 132.....	91.116.		00.137.
	91.143.		00.205.
	91.200.		00.285.
pkt. 133.....	93.103.		00.496.
pkt. 134.....	93.103.		00.531.
pkt. 137.....	89.171.		01.133.
pkt. 143.....	87.95.	pkt. 208.....	90.147.
pkt. 144.....	90.251.		90.187.
pkt. 175.....	99.408.		90.339.
pkt. 180.....	99.408.		(366).
pkt. 205.....	90.339.		90.458.
	(366).		(498).
	90.458.		91.32.
	(498).		92.232.
	92.363.		92.363.
	(390).		(390).
	99.550.		93.215.
			93.342.

	99.550.	Frihedsstraf, fuldbyrdelse af:	
	00.137.	bek 1973 423 s.æ.v. bek 1996 1181:	
	00.285.	§ 4 .....	00.158.
	00.496.	kap 7 .....	00.212.
	01.133.		
pkt. 209 .....	92.265.	Funktionærer:	
	93.287.	lbek 1971 413:	
pkt. 211 .....	90.212.	§ 21 .....	83.241.
pkt. 212 .....	94.307.		
pkt. 214 .....	88.249.	lbek 1987 516:	
	(291).	§ 1 .....	90.339.
	02.194.		(367).
pkt. 215 .....	88.249.	§ 2 .....	90.339.
	(291).		(353, 354, 388).
pkt. 216 .....	88.249.	§ 2 a .....	90.339.
	(291).		(352, 373, 382).
pkt. 217 .....	88.249.	§ 2 b .....	90.339.
	(291).		(352, 353, 354).
			93.72.
lbek 1988 564:		§ 3 .....	02.412.
§ 1 .....	89.54.	§ 4 .....	90.339.
			(352).
Forældelse af visse fordringer:		§ 5 .....	90.339.
L 1908 274:			(352).
§ 1 .....	87.140.	§ 17 .....	90.339.
	90.312.		(375).
	94.200.	§ 21 .....	90.339.
	95.251.		(353).
	98.311.		
§ 2 .....	01.630.	cirk 1990 216:	
	90.312.		90.339.
	98.311.		(350, 411).
§ 3 .....	87.140.		
	90.312.	L 1996 642:	
	97.198.	§ 26 .....	99.161.
§ 4 .....	98.311.		
	97.198.	Fusionskatteloven:	
Forældremyndighedsafgørelser mv., interna-		lbek 1993 638:	
tional fuldbyrdelse:		§ 7 .....	00.285.
L 1990 793:			
§ 10 .....	95.191.	Fællesmærker:	
		L 1991 342:	
Forældremyndighed og samvær:		§ 2 .....	96.75.
L 1995 387:		§ 4 .....	96.75.
§ 11 .....	98.183.	Færdelsesloven:	
§ 16 .....	97.171.	L 1976 287:	
§ 17 .....	97.171.	§ 121 .....	96.249.
§ 19 .....	02.358.		
Fritidsundervisning:		bek 1977 154 m.s.æ.:	
lbek 1980 316:			
§ 10 .....	84.204.		96.240.

lbek 1986 58:		§ 72.....	90.227.
§ 60.....	88.88.	§ 77.....	82.199.
§ 123.....	90.126.		83.248.
			84.148.
cirk 1977 76 s.æ.v. cirk 1992 188:			84.149.
§ 12.....	96.249.		91.189.
			92.330.
bek 1986 678:			95.145.
§ 105.....	89.68.		95.170.
§ 106.....	89.68.		95.381.
			96.131.
lbek 1986 58 s.æ.v. L 1990 62:			98.319.
bek 1990 179:			99.117.
§ 86.....	93.287.		99.536.
			00.535.
lbek 1990 765:		§ 79.....	00.189.
§ 117.....	90.339.		
	(401).		
		Gymnasier mv.:	
bek 1992 425:		L 1990 431:	
§ 3.....	94.360.	§ 30.....	91.98.
lbek 1992 735 s.æ.v. L 1995 1123:		bek 1993 319:	
§ 56.....	94.360.	§ 3.....	95.369.
§ 68.....	96.240.	§ 36.....	95.369.
Godskørsel:		bek 1997 11:	
L 1988 851:		§ 23.....	02.534.
§ 3.....	90.291.		
		bek 2000 742:	
bek 1989 591:		§ 19.....	02.534.
§ 5.....	90.291.	§ 20.....	02.534.
lbek 1995 259:		lbek 2000 754:	
§ 3.....	01.126.	§ 5.....	02.534.
		§ 12.....	02.534.
bek 1996 587:			
	01.126.	Gymnasieskoler og studenterkursus:	
		L 1958 165:	
Grundlov:		§ 20.....	89.213.
L 1953 169:			
§ 13.....	97.293.	lbek 1987 715:	
§ 14.....	97.293.	§ 1.....	91.98.
§ 19.....	02.164.		
§ 20.....	02.164.	bek 1999 411:	
§ 22.....	98.224.	§ 14.....	02.465.
§ 24.....	95.199.	§ 15.....	02.465.
	00.212.	§ 34.....	02.465.
§ 41.....	98.224.		
§ 63.....	90.339.	Gældssanering af statsgaranterede studielån:	
	(368).	L 1982 292:	
§ 67.....	00.439.	§ 6.....	84.207.
§ 70.....	88.121.	§ 7.....	84.207.
	89.78.	§ 13.....	84.213.
	00.439.		87.232.

L 1987 371:		Højere uddannelsesinstitutioners styrelse:	
§ 14 .....	02.93.	L 1973 362:	
L 1997 1087:		§ 2 .....	88.221.
§ 16 .....	02.93.	§ 9 .....	88.221.
lbek 1998 952:		§ 11 .....	89.209.
§ 14 .....	02.93.	bek 1971 148:	
§ 16 .....	02.93.	§ 3 .....	97.316.
§ 16a.....	02.93.	bek 1975 597:	
§ 16b.....	02.93.		92.312.
§ 16c.....	02.93.	lbek 1989 358:	
§ 16d.....	02.93.	§ 4 .....	93.327.
Handelshøjskoler:			95.335.
lbek 1988 78:		§ 5 .....	93.327.
bek 1990 93:			95.335.
§ 1 .....	93.320.	§ 11 .....	95.335.
§ 2 .....	93.315.	§ 35 .....	95.335.
§ 3 .....	93.320.	§ 36 .....	93.327.
§ 5 .....	93.320.	bek 1990 93:	
§ 6 .....	93.327.	§ 1 .....	93.320.
§ 11 .....	93.327.	§ 2 .....	93.315.
Handelsskoler, godkendelse mv.:		§ 3 .....	93.320.
L 1964 191:		§ 5 .....	93.320.
bek 1971 168:		§ 6 .....	93.327.
§ 10 .....	89.216.	§ 11 .....	93.327.
Hegn:		Inddrivelse af underholdsbidrag:	
L 1950 259:		L 1963 150 s.æ.v. L 1977 280:	
§ 43 .....	82.176.	cirk 1978 217:	
Hjemmesygeplejersker:			92.363.
L 1973 438:			(436).
§ 1 .....	95.400.	§ 1 .....	01.630.
§ 2 .....	95.400.	§ 2 .....	01.630.
Hyrekørsel:		§ 4 .....	01.630.
L 1978 296:		§ 5 .....	01.630.
§ 6 .....	90.284.	§ 6 .....	01.630.
§ 7 .....	90.284.	§ 10 .....	01.630.
bek 1979 401:		§ 13 .....	92.232.
§ 13 .....	90.284.	§ 15 .....	92.363.
L 1997 329:			(428).
§ 12 .....	02.382.	§ 34 .....	01.630.
bek 1997 1012:		vejil 1978 218:	
§ 8 .....	02.382.	pkt. 3 .....	01.630.
bek 1998 248:		pkt. 4 .....	01.630.
§ 8 .....	02.382.	pkt. 5a .....	01.630.
		pkt. 6 .....	01.630.
		pkt. 7 .....	01.630.
		pkt. 9 .....	01.630.

lbek 1986 631 s.æ.v. L 2000 433:		§ 4.....	89.241.
§ 2.....	01.630.		(264).
§ 3.....	01.630.	§ 48.....	90.190.
§ 16.....	88.144.	§ 80.....	89.241.
§23a.....	02.335.		(244, 254, 255, 256, 262, 264, 269, 303, 310).
Indgåelse af bygge- og anlægskontrakter og indkøb mv. i EU:		§ 87.....	89.241.
lbek 1992 600:			(244, 252, 253, 255, 261, 266, 294, 298).
cirk 1995 9:	97.358.	lbek 1990 562:	
		§ 73.....	92.232.
Indkomstbeskatning for selskaber:			94.265.
bek 1994 983:		§ 84.....	92.232.
§ 1.....	00.285.	cirk 1990 221:	
§ 2.....	00.285.	pkt. 39.....	94.455.
§ 3.....	00.285.	lbek 1992 778:	
§ 4.....	00.285.	§ 55.....	94.255.
Invalidepension:		§ 65.....	94.248.
lbek 1978 677:		§ 66.....	94.248.
§ 29.....	81.263.	§ 73 B.....	94.455.
§ 30.....	81.263.	§ 73 D.....	94.455.
lbek 1983 437:		lbek 1994 728:	
§ 2.....	85.169.	§ 61.....	97.188.
§ 28.....	86.136.	lbek 1995 519:	
§ 30.....	86.136.	§ 69.....	99.327.
Jord og udlån til jordbrugsmæssige formål:		§ 73 b.....	98.304.
lbek 1983 61:		§ 73 c.....	98.304.
§ 18.....	89.112.	§ 73 d.....	98.304.
§ 20.....	89.112.	Cirk 1987 4	
§ 32.....	83.163.	Pkt. 3.4.3.....	99.327.
Jordbrugsbedrifter, støtte til modernisering af:		Kirker og kirkegårdes vedligeholdelse:	
L 1973 222:		lbek 1947 455:	
bek 1979 13:		§ 25.....	94.179.
§ 2.....	81.174.	Kirkebygninger og kirkegårde:	
Kildeskat:		lbek 1992 455:	
lbek 1980 446:		§ 12.....	94.179.
§ 43.....	81.63.	Klageregler mv. på det sociale område:	
§ 62.....	83.91.	vejl 1988 14:	
§ 62 A.....	82.80.	pkt. 9 a.....	90.212.
§ 63.....	82.80.	vejl 2000 53:	
lbek 1981 509:		pkt. 12.6.....	02.347.
§ 55.....	82.84.	Komitélov:	
cirk 1988 135:		L 1992 503:	
pkt. 103.....	94.248.	§ 1.....	99.102.
lbek 1989 662:			
§ 1.....	89.148.		

§ 6 .....	94.86.	lbek 1990 31 s.æ.v. L 1991 385:	
	99.102.	bek 1991 471:	
§ 7 .....	99.102.	§ 3 .....	93.41.
§ 8 .....	99.102.		
§ 9 .....	99.102.	lbek 1991 483:	
§ 10 .....	94.86.	§ 61 .....	91.178.
§ 14 .....	93.277.		94.143.
§ 17 .....	99.102.	§ 63 .....	93.119.
bek 1992 650:		lbek 1995 615 s.æ.v. L 1996 1048:	
§ 3 .....	93.277.	§ 61 .....	96.131.
§ 4 .....	93.277.		99.117.
		§ 61 a.....	99.117.
<b>Kommunal aktivering:</b>		lbek 1999 810:	
L 1996 36:		§ 17 .....	00.531.
§ 22 .....	00.320.	§ 31 .....	00.531.
vejl om lov om kommunal aktivering 1996:			
pkt. 82 .....	00.320.	lbek 2001 629:	
		§ 62 .....	02.569.
<b>Kommuneplanlægning:</b>		<b>Kommunevalg:</b>	
L 1975 287:		lbek 1977 596:	
§ 16 .....	81.201.	§ 34 a.....	81.118.
	81.294.		
	83.178.	<b>Konkurrencelov:</b>	
	83.192.	L 1989 370:	
§ 23 .....	93.306.	§ 10 .....	90.86.
§ 47 .....	84.109.		
lbek 1985 391:		bek 1990 229:	
§ 48 .....	87.129.	§ 5 .....	90.86.
	88.158.		
lbek 1989 918:		<b>Konkurs:</b>	
§ 48 .....	90.177.	lbek 1986 588:	
		§ 199 .....	93.89.
		§ 226 .....	93.89.
<b>Kommunernes styrelse:</b>		<b>Kriminallov for Grønland:</b>	
cirk 1981 62:		lbek 1979 49:	
§ 4 .....	00.531.	§ 102 .....	93.381.
lbek 1981 188:			93.384.
§ 10 .....	83.101.	§ 103 .....	93.381.
§ 29 .....	82.101.		93.384.
§ 61 .....	81.93.		93.388.
	81.98.	§ 120 .....	93.388.
	81.118.	§ 124 .....	93.388.
	82.275.		
	84.61.	<b>Kulturværdier:</b>	
	89.213.	L 1986 332:	
lbek 1984 313:			00.240.
§ 14 .....	85.75.	bek 1986 404:	
§ 61 .....	87.59.		00.240.

Københavns Kommunes styrelse:		lbek 1993 809:	
L 1984 314:		§ 9.....	94.242.
§ 48.....	88.81.		
Landbrugsejendomme:		cirk 1993 44:	97.183.
lbek 1978 603:		Lovtidendelov:	
§ 4.....	82.179.	L 1870:	
§ 8.....	86.99.	§ 2.....	84.164.
§ 18.....	81.182.		01.194.
	85.121.	§ 4.....	01.194.
lbek 1989 504:		Lbek 1991 842	
§ 20.....	99.278.	§ 2.....	99.441.
§ 27.....	99.278.		02.382.
Vejl 1993 102		Luftfart:	
99.278.		lbek 1985 408:	
Cirk 1995 114		§ 50.....	85.147.
§ 84.....	99.278.	§ 154.....	92.85.
L 1999 350		Lægeloven:	
§ 1.....	99.278.	lbek 1976 426:	
Landsskatterettens forretningsorden:		§ 9.....	87.194.
bek 1990 200:		lbek 1976 426 s.æ.v. L 1990 278:	
§ 25.....	98.299.	§ 6.....	92.288.
Ligebehandling:		§ 7.....	92.288.
L 1978 161:		§ 8.....	92.288.
§ 6.....	83.232.	§ 9.....	92.288.
L 1989 244:		§ 10.....	92.288.
§ 1.....	90.339.	§ 11.....	92.288.
	(347).	§ 12.....	92.288.
§ 4.....	90.339.	§ 13.....	92.288.
	(346, 353).	§ 18.....	92.288.
§ 7.....	90.339.	§ 22.....	92.288.
	(347, 354, 425).	lbek 1995 632	
§ 9.....	90.339.	§ 3.....	99.441.
	(347, 354, 425).	§ 9.....	99.490.
Ligningslov:		bek 1982 324	
lbek 1979 399:		§ 3.....	99.441.
§ 8 A.....	86.51.	bek 1990 658	
§ 9.....	83.95.	§ 11.....	99.441.
lbek 1989 660:		Lægemidler:	
§ 12.....	89.241.	lbek 1992 452 s.æ.v. L 1993 280:	
	(297).	§ 26.....	94.329.
lbek 1991 735:		bek 1993 328:	
§ 8 A.....	92.222.	§ 7.....	94.329.
§ 16 A.....	94.248.		
§ 16 B.....	94.248.		

vejl 1993 178:		§ 14 .....	02.229.
pkt. 5 .....	94.329.	§ 18 .....	02.229.
Lærlingeforhold:		§ 19 .....	02.229.
L 1956 261:		lbek 2000 32:	
§ 2 .....	81.291.	§ 5 .....	02.229.
§ 24 .....	81.291.	Menneskerettigheder:	
Lønning og klassificering:		L 1992 285 den europæiske konvention af 4.	
L 1969 B 13:		nov. 1950:	
§ 30 .....	81.55.	art. 8 .....	92.363.
Mark- og vejfredslov:			(438).
L 1953 107:			99.350.
§ 17 .....	84.72.		02.5-5.
Markedsordninger for frugt og gartneriproduk-		art. 9 .....	00.439.
ter mv., administration af EF's forordninger om:		art. 10 .....	95.170.
lbek 1987 72:			98.319.
§ 4 .....	89.109.		99.117.
bek 1987 132:			00.535.
§ 4 .....	89.109.	Merværdiafgift:	
Medieansvar:		lbek 1982 369:	
L 1991 348 s.æ.v. L 1996 1208:		§ 37 .....	83.83.
§ 3 .....	00.535.	Midlertidig opholdstilladelse til visse personer	
§ 9 .....	96.51.	fra det tidligere Jugoslavien:	
§ 14 .....	96.51.	lbek 1994 893:	
L 1998 85 s.æ.v. L 2000 433:		§ 15 .....	95.156.
§ 36 .....	01.552.	Miljøbeskyttelse:	
§ 38 .....	01.552.	L 1973 372:	
§ 39 .....	01.552.	bek 1980 139:	
Menighedsråd:			89.130.
lbek 1980 136:		bek 1980 386:	
§ 5 .....	81.165.	§ 16 .....	90.171.
§ 15 .....	83.154.		93.191.
lbek 1987 758:		lbek 1981 345:	
§ 40 .....	89.100.	§ 17 .....	81.196.
§ 41 .....	89.100.	§ 18 .....	81.196.
L 1996 30:		§ 19 .....	81.196.
§ 5 .....	00.232.	§ 27 .....	84.111.
lbek 1996 571:		§ 48 .....	81.196.
§ 2 .....	01.194.	§ 68 .....	81.196.
§ 35 .....	01.194.		81.199.
§ 39 .....	01.194.	lbek 1982 663:	
bek 1992 58 s.æ.v. bek 1996 572:		§ 4 .....	82.194.
§ 3 .....	02.229.	§ 17 .....	84.131.
§ 6 .....	02.229.	§ 81 .....	84.104.
		reglement 1982 664:	
		kap. 4.4 .....	82.194.



kap. 11.1 .....	85.125.		89.78.
			92.187.
lbek 1985 85:			95.191.
§ 11 .....	89.130.	§ 24 .....	88.249.
§ 65 .....	87.128.		(259, 278, 280).
	89.134.		89.78.
§ 72 .....	87.121.		92.133.
§ 74 .....	86.109.		92.187.
	88.156.	§ 26 .....	95.191.
§ 76 .....	87.121.		88.249.
§ 80 .....	86.109.		(260, 301).
			92.187.
lbek 1989 68:		§ 27 a .....	88.249.
kap. 5 .....	89.141.		(255, 260, 266, 285, 304).
kap. 11 .....	89.141.	§ 46 .....	95.400.
kap. 12 .....	89.141.	§ 59 .....	88.109.
L 1991 358:		bek 1986 596:	
§ 91 .....	94.225.	§ 16 .....	88.249.
§ 92 .....	94.225.		(266).
bek 1993 131:		§ 20 .....	88.249.
§ 3 .....	94.225.		(260, 266, 285, 287, 304).
§ 46 .....	94.225.	lbek 1985 443 s.æ.v. L 1989 209:	
bek 1994 310:		§ 1 .....	90.458.
kap. 3 .....	00.111.		(513).
kap. 16 .....	00.111.	§ 2 .....	92.363.
Miljøinvesteringer:			(423).
L 1975 682:		§ 24 .....	96.139.
§ 3 .....	95.89.	§ 34 .....	90.458.
bek 1976 99:			(513).
§ 16 .....	95.89.	§ 46 .....	92.363.
			(423).
Ministres ansvarlighed:		§ 59 .....	92.363.
L 1964 117:			(423, 436).
§ 5 .....	02.543.	L 1995 387:	
Musikkonservatorium, Statens overtagelse af		§ 17 .....	96.139.
Det Kgl. danske:		Mønstre:	
L 1948 275:		lbek 1989 251 s.æ.v. L 1992 130:	
bek 1977 569:		§ 10 .....	96.75.
§ 3 .....	93.178.	§ 47 .....	96.75.
		§ 48 .....	96.75.
Myndighedsloven:		bek 1992 1192:	
lbek 1985 443:		§ 2 .....	96.75.
§ 7 .....	90.253.	Naturbeskyttelse:	
	92.250.	lbek 1997 835:	
§ 10 .....	92.250.	§ 15 .....	00.473.
§ 18 .....	92.250.	§ 65 .....	00.473.
§ 23 .....	88.249.	§ 73 .....	00.473.
	(259, 278, 280).		

Naturfredning:		§ 6 .....	97.198.
lbek 1978 435:			98.212.
§ 34 a .....	84.139.		
§ 54 .....	82.212.	cirk 1996 16:	
§ 58 .....	81.188.	§ 1 .....	98.212.
		§ 2 .....	98.212.
Navneloven:		§ 3 .....	98.212.
L 1981 193 s.æ.v. L 1992 386:		§ 4 .....	98.212.
§ 6 .....	89.75.		
§ 8 .....	89.75.	cirk 1996 17:	
§ 11 .....	88.112.	§ 1 .....	97.198.
	96.173.		98.212.
		§ 2 .....	97.198.
cirk 1982 24:			98.212.
kap. VII .....	96.173.	§ 3 .....	98.212.
cirk 1982 30:		Offentlige veje:	
§ 6 .....	89.75.	L 1978 585:	
§ 24 .....	96.173.	§ 43 .....	83.192.
		§ 47 .....	83.192.
Offentlige arkiver:			
L 1992 337:		lbek 1994 532:	
bek 1981 201 s.æ.v. bek 1985 42:		§ 46 .....	96.252.
	94.451.		
§ 1 .....	97.198.	lbek 1999 671:	
§ 2 .....	97.198.	§ 43 .....	02.369.
§ 3 .....	97.198.	§ 102 .....	02.373.
§ 7 .....	97.198.		
§ 10 .....	97.198.	Offentlighed:	
		L 1970 280:	
vejl 1987 153:		§ 2 .....	82.36.
pkt 4 .....	98.212.		82.55.
pkt 6 .....	98.212.		82.66.
pkt 95 .....	98.212.		82.73.
pkt 137 .....	98.212.		83.144.
			83.175.
L 1992 337:			83.235.
§ 9 .....	93.294.		86.172.
	97.198.	§ 3 .....	81.148.
§ 10 .....	97.198.	§ 4 .....	81.23.
	98.212.		84.236.
§ 40 .....	97.198.	§ 5 .....	81.23.
	98.212.		84.67.
			84.236.
bek 1992 857:			86.90.
§ 6 .....	93.294.		86.171.
			91.207.
bek 1996 13:			(225).
§ 1 .....	97.198.		96.314.
	98.212.	§ 6 .....	81.141.
§ 2 .....	97.198.		81.144.
	98.212.	§ 7 .....	82.36.
§ 3 .....	97.198.	§ 8 .....	81.53.
	98.212.		81.301.

	82.108.	98.224.
	83.19.	98.409.
	84.65.	98.431.
	86.171.	99.323.
§ 10.....	81.301.	99.516.
	82.73.	00.465.
	82.108.	01.549.
	82.124.	02.170.
	83.137.	§ 3..... 90.54.
	84.217.	90.339.
	85.153.	(357).
§ 11.....	81.301.	91.116.
	82.47.	93.103.
	83.173.	99.125.
	83.32.	§ 4..... 88.249.
	84.26.	(256, 267).
	86.66.	89.47.
	86.113.	89.100.
§ 12.....	81.71.	89.119.
	81.301.	89.152.
	82.47.	89.241.
	83.173.	(245, 246, 247, 259, 266,
	83.32.	267, 286, 297, 306).
	84.26.	90.71.
	84.182.	90.339.
		(357).
bek 1970 453:		90.458.
§ 1.....	83.172.	(503, 504, 506).
		91.107.
vejl 1970 279:		91.116.
pkt. 14.....	82.113.	92.60.
		92.72.
L 1985 572 s.æ.v. L 1993 504:		92.206.
§ 1.....	89.104.	92.238.
	89.241.	92.250.
	(245).	92.363.
	90.339.	(371).
	(356, 357).	93.53.
	93.53.	94.79.
	98.202.	94.95.
§ 2.....	89.100.	94.334.
	89.241.	94.401.
	(247, 248, 254, 273, 288).	95.132.
	90.67.	95.244.
	90.339.	95.283.
	(357).	95.331.
	91.47.	96.273.
	92.53.	98.88.
	92.96.	98.102.
	95.244.	98.202.
	98.117.	98.224.
	98.167.	98.299.
	98.176.	98.403.

	98.431.	01.189.
	99.341.	01.552.
	99.490.	01.608.
	99.545.	02.609.
	00.71.	§ 7 ..... 88.64.
	01.473.	88.150.
	01.504.	88.195.
	01.514.	89.47.
	01.618.	89.241.
	02.164.	(249, 250, 274, 276,
	02.170.	278, 279, 280, 281,
	02.182.	283, 286, 287, 298).
	02.358.	90.63.
	02.393.	90.339.
§ 5 .....	89.119.	(357).
	89.241.	92.48.
	(247, 267, 268, 275).	92.53.
	90.339.	92.60.
	(357, 366).	92.72.
	90.458.	92.79.
	(503).	92.96.
	91.32.	92.192.
	92.60.	92.203.
	92.363.	92.206.
	(371).	94.79.
	94.84.	94.84.
	94.340.	94.340.
	95.313.	94.401.
	98.176.	95.244.
§ 6 .....	89.138.	95.309.
	89.241.	96.122.
	(249).	96.221.
	90.339.	96.270.
	(356, 358, 372, 384,	96.273.
	393, 399, 432).	96.314.
	91.116.	97.146.
	91.207.	97.293.
	(216f).	98.102.
	92.40.	98.431.
	92.192.	99.89.
	93.342.	99.310.
	98.110.	02.358.
	98.409.	02.402.
	99.257.	§ 8 ..... 89.157.
	99.472.	89.241.
	99.516.	(249, 287).
	99.161.	90.71.
	00.86.	90.339.
	00.111.	(357).
	00.261.	92.60.
	01.98.	92.192.
	01.117.	92.203.
	01.155.	95.331.

	96.273.		88.249.
	02.402.		(267).
§ 9.....	89.241.		89.60.
	(259).		89.119.
	90.339.		89.241.
	(357).	(250, 251, 252, 254,	
§ 10.....	88.150.	286, 289, 294, 297).	
	89.47.		90.67.
	89.197.		90.339.
	89.241.		(357).
	(250, 274, 279, 280,		90.458.
	281, 282, 285, 286).		(503).
	90.63.		91.32.
	90.339.		92.206.
	(357).		92.250.
	91.107.		92.301.
	92.53.		93.294.
	92.79.		94.334.
	92.96.		95.98.
	94.340.		96.314.
	95.305.		97.105.
	96.221.		97.108.
	97.105.		98.92.
	97.118.		98.431.
	98.83.		99.125.
	98.92.		99.490.
	98.102.		00.399.
	99.310.		00.465.
	01.504.		01.504.
	02.164.		02.182.
§ 11.....	89.47.		02.358.
	89.241.	§ 13.....	88.57.
	(250, 274, 281, 302).		89.241.
	90.339.	(250, 251, 252, 254, 263,	
	(357).	276, 279, 281, 283, 287,	
	92.60.	288, 289, 293, 295, 296,	
	92.192.	297, 298).	
	92.206.		90.58.
	94.79.		90.276.
	95.305.		90.288.
	95.309.		90.339.
	96.122.		(357).
	96.221.		91.116.
	96.273.		92.48.
	96.314.		92.53.
	97.105.		92.60.
	97.146.		92.72.
	98.83.		92.96.
	98.92.		92.238.
	98.431.		92.301.
	02.358.		93.294.
	02.402.		94.414.
§ 12.....	87.242.		95.81.

	95.98.	92.72.
	95.244.	92.363.
	95.309.	(371).
	95.331.	93.53.
	96.107.	94.340.
	96.122.	94.356.
	96.221.	94.434.
	96.270.	99.73.
	96.314.	§ 17 ..... 89.241.
	97.108.	(271).
	98.83.	90.339.
	98.92.	(357).
	98.102 98.176.	§ 18 ..... 89.241.
	98.224.	(248).
	98.431.	90.339.
	99.490.	(357).
	00.465.	
	01.473.	bek 1986 647:
§ 14 .....	89.241.	§ 1 ..... 89.241.
(252, 294, 298, 302).	90.339.	(259, 270, 307).
	(357).	99.73.
	92.238.	bek 1986 865:
	92.250.	§ 1 ..... 89.241.
	97.108.	(260, 308, 309).
	99.490.	
	02.299.	vejl 1986
§ 15 .....	88.249.	pkt. 6 ..... 99.341.
	(267).	pkt. 8 ..... 92.206.
	89.241.	pkt. 17 ..... 99.341.
(251, 256, 258, 260, 261,	90.71.	02.393.
299, 301, 308, 309).	90.86.	pkt. 30 ..... 92.48.
	90.339.	92.79.
(356, 357).	(356, 357).	pkt. 42 ..... 92.206.
	92.60.	92.206.
	95.244.	93.294.
	99.341.	pkt. 47 ..... 99.341.
	01.504.	pkt. 50 ..... 90.71.
	02.182.	pkt. 52 ..... 90.71.
§ 16 .....	89.241.	bek 1990 644:
(256, 258, 259, 268,	90.50.	90.54.
270, 304, 305).	90.71.	bek 1991 679:
	90.181.	§ 1 ..... 93.103.
	90.339.	§ 2 ..... 93.103.
(356, 357, 385, 420).	(356, 357, 385, 420).	§ 3 ..... 93.103.
	90.458.	bek 1994 513
(502, 504).	92.60.	§ 2 ..... 99.341.
		§ 3 ..... 99.341.

Offentlig revision:		§ 9.....	96.75.
bet nr. 858/1978:		§ 12.....	96.75.
s. 129 jf. s. 118 .....	00.175.		
		bek 1995 752:	
Ophavsret:			96.75.
lbek 1989 453:		Patienters retsstilling:	
§ 2.....	93.149.	L 1998 482:	
§ 24 a.....	93.149.	§ 7 .....	02.307.
Orlov:		§ 26.....	02.219.
lbek 1994 269:		§ 33.....	02.697.
§ 2.....	96.60.	§ 34.....	00.181
§ 3.....	96.60.	bek 1998 662:	
bek 1993 1051:		§ 10.....	02.140.
§ 1.....	96.60.	Personale og omstilling:	
§ 2.....	96.60.	vej1 1991 27:	
§ 3.....	96.60.	pkt. 4.1.....	90.339.
§ 5.....	96.60.		(389).
vej1 1993 234:		Personnavne:	
pkt. 2.b.3.....	96.60.	L 1981 193:	
bek 1994 526:		§ 10.....	83.161.
§ 6.....	96.60.	Personskattelov:	
cirk 1995 67:		lbek 1994 850:	
§ 2.....	01.290.	§ 27a.....	95.175.
§ 12.....	01.290.	lbek 1995 742:	
lbek 1996 5:		§ 3.....	97.198.
§ 2.....	01.290.	§ 4.....	97.198.
§ 21.....	01.290.	Planlægning:	
cirk 1997 75:		lbek 1989 920:	
	01.290.	§ 1.....	99.299.
bek 1998 48:		§ 2.....	99.299.
§ 3.....	01.290.	§ 8.....	99.299.
§ 60.....	01.290.	§ 10 a.....	99.299.
Patent:		§ 11.....	99.299.
lbek 1993 587:		L 1991 388:	
§ 8.....	96.75.	§ 19.....	93.205.
§ 68.....	96.75.		95.221.
§ 69.....	96.75.	L 1994 746:	
§ 71.....	96.75.	§ 1.....	98.268.
§ 88.....	96.75.	§ 3.....	98.268.
bek 1992 1193:		§ 14.....	98.240.
§ 94.....	96.75.	§ 15.....	00.272.
bek 1993 774:		§ 27.....	98.268.
§ 1.....	96.75.	§ 28.....	98.268.
§ 7.....	96.75.	§ 29.....	98.268.
		§ 29 a.....	98.268.

§ 29 b .....	8.268.	§ 17 .....	01.495.
L 1997 324:		§ 57 .....	99.453.
§ 2 .....	00.272.		01.495.
lbek 1997 563:		§ 58 .....	01.495.
§ 40 .....	99.299.	§ 59 .....	99.457.
§ 51 .....	99.299.	§ 61 .....	99.453.
§ 58 .....	99.293.	Psykiatri:	
§ 60 .....	99.293.	L 1989 331:	
bek 1998 1:		§ 2 .....	99.587.
§ 2 .....	99.299.	§ 7 .....	99.587.
§ 3 .....	99.299.	§ 9 .....	99.587.
§ 20 .....	99.299.	§ 10 .....	99.587.
§ 22 .....	99.299.	§ 12 .....	99.587.
lbek 2000 518:		§ 14 .....	99.587.
§ 1 .....	02.238.	§ 15 .....	95.613.
§ 3 .....	02.238.		(621f).
Københavns Politi mv.:		§ 16 .....	99.587.
anordning af 1863-02-11:		§ 17 .....	99.587.
bek 1967 430:		§ 18 .....	99.587.
§ 5 .....	91.102.	§ 21 .....	95.613.
§ 8 .....	00.189.		(621).
Post:		§ 20 .....	99.587.
lbek 1983 395 m.s.æ.:		lbek 1998 849:	
§ 47 .....	85.146.	§ 2 .....	99.587.
Post- og telegrafvæsenet, styrelse af:		§ 16 .....	99.562.
L 1976 307:		bek 1989 617:	
cirk 1981 149:		§ 1 .....	99.587.
§ 2 .....	92.206.	§ 2 .....	99.587.
cirk 1986 69:		§ 3 .....	99.587.
§ 1 .....	92.206.	§ 6 .....	99.587.
Prismærkning:		§ 12 .....	99.587.
lbek 1989 492:		§ 14 .....	99.587.
§ 10 .....	90.83.	§ 19 .....	99.587.
§ 11 .....	90.83.	§ 21 .....	99.587.
Private fællesveje:		§ 24 .....	99.587.
lbek 1975 587:		bek 1989 613:	
§ 44 .....	81.214.	§ 14 .....	99.587.
cirk 1985 134:		bek 1989 708:	
pkt. 6 .....	01.495.	§ 1 .....	99.587.
lbek 1997 712		Race, forbud mod forskelsbehandling:	
§ 1 .....	01.495.	§ 1 .....	95.46.
§ 13 .....	01.495.	Radio- og fjernsynsvirksomhed:	
		L 1973 421:	
		§ 7 .....	86.123.





§ 1 .....	99.621.	§ 794 .....	89.241.
§ 2 .....	99.621.		(272).
§ 3 .....	99.621.	§ 795 .....	89.241.
§ 5 .....	99.621.		(272).
§ 6 .....	99.621.	§ 962 .....	90.119.
§ 8 .....	99.621.	§ 1019 .....	89.95.
lbek 1980 1:		lbek 1989 748:	
§ 115 .....	81.159.	§ 502 .....	91.143.
§ 330 .....	81.134.	§ 962 .....	90.119.
	81.135.		92.130.
§ 331 .....	85.83.	§ 997 .....	92.130.
§ 750 .....	82.136.	§ 999 .....	92.130.
§ 777 .....	82.169.		
§ 799 .....	82.140.	lbek 1989 748 s.æ.v. L 1990 403:	
§ 931 .....	82.170.	§ 61 .....	92.222.
§ 998 .....	87.95.		
§ 1018 b .....	83.85.	lbek 1989 748 s.æ.v. L 1990 406:	
§ 1019 b .....	81.159.	§ 171 .....	90.339.
			(417).
cirk 1980 217:		§ 173 .....	90.339.
	90.129.		(417).
§ 1 .....	89.83.	§ 257 .....	90.458.
§ 5 .....	89.83.		(513).
	99.562.	§ 448 b .....	90.458.
§ 25 .....	83.146.		(513).
		§ 456 f .....	90.458.
cirk 1980 220:			(513).
	97.358.	§ 752 .....	90.339.
§ 14 .....	02.632.		(418).
		§ 754 .....	90.339.
bek 1981 408:			(418).
	95.207.	§ 868 .....	90.339.
			(418).
vejl 1982 7:		§ 928 .....	90.339.
pkt. D.4 .....	95.207.		(418).
		§ 1008 .....	91.159.
lbek 1984 555 s.æ.v. L 1982 227:		§ 1018 .....	90.458.
§ 371 .....	87.74.		(469).
§ 784 .....	96.145.	lbek 1989 748 s.æ.v. L 1992 385:	
§ 788 .....	96.145.	§ 721 .....	96.145.
§ 966 .....	86.72.		
		lbek 1991 792:	
lbek 1984 572:		§ 478 .....	91.132.
§ 931 .....	89.241.		
(272).		lbek 1992 905 s.æ.v. L 1995 427:	
		§ 108 .....	95.182.
lbek 1986 567:		§ 171 .....	94.365.
§ 330 .....	90.144.	§ 330 .....	95.182.
§ 331 .....	90.144.		96.168.
§ 745 .....	89.241.	§ 972 .....	96.160.
	(248).	§ 973 .....	96.160.
§ 748 .....	89.241.		
	(248).		

bek 1993 850:		§ 74.....	00.496.
§ 1.....	97.358.	bek 1998 11:	
	99.621.	kap. 2.....	00.496.
L 1995 390:		vejl 1998 44:	
§ 2.....	96.160.	pkt. 9.....	01.421.
lbek 1995 905:		pkt. 18.....	01.421.
§ 115.....	95.207.	pkt. 20.....	01.421.
§ 115 a.....	95.207.	vejl 2000 90:	
kap. 93 b.....	95.207.	pkt. 9.....	01.421.
lbek 1996 752:		pkt. 41.....	01.421.
§ 101.....	02.170.	pkt. 43.....	01.421.
§ 102.....	02.170.	pkt. 205.....	01.421.
§ 108.....	00.189.	lbek 2000 267:	
§ 749.....	02.170.	§ 1.....	01.421.
§ 721.....	98.74.	§ 3.....	02.569.
§ 792d.....	98.170.	§ 4.....	01.421.
§ 825.....	99.621.	§ 12.....	02.347.
§ 931.....	97.358.	§63.....	02.335.
	99.621.	§ 67.....	01.373.
§ 1018.....	01.443.		02.347.
§ 1019.....	99.218.	§ 69.....	01.421.
§ 1020 a.....	98.170.	lbek 2002 807:	
§ 1020 b.....	99.218.	§ 39.....	02.697.
lbek 2001 809:		Revalidering:	
§ 505.....	01.630.	L 1960 170:	
Retssikkerhed:		§ 3.....	98.380.
bek 1985 122:		Røgfri miljøer:	
§ 1.....	00.496.	L 1995 436	
§ 2.....	00.496.	§ 2.....	99.587.
§ 3.....	00.496.	§ 6.....	02.584.
§ 4.....	00.496.	Råstof:	
L 1997 453:		L 1977 237:	
§ 3.....	00.504.	§ 15.....	84.116.
§ 4.....	02.313.	§ 37.....	82.186.
	02.340.	Sagsbehandlingstid:	
§ 5.....	00.355.	Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 4.	
	02.313.	juni 1997 til samtlige ministeriet og styrelser	
§ 6.....	02.313.	om mål for hurtig sagsbehandling:	
§ 7.....	02.313.		00.137.
§ 30.....	00.552.		00.205.
§ 31.....	00.552.	Samarbejdsudvalg i staten:	
§ 32.....	00.552.	cirk 1979 199:	
§ 33.....	00.552.	§ 1.....	91.189.
§ 66.....	00.496.	§ 12.....	91.189.
	02.313.		
§ 67.....	02.340.		
§ 69.....	00.355.		

Sanering:		Skattespørgsmål mv., bindende forhåndstilsagn:	
lbek 1983 385:		L 1983 143:	
§ 1 .....	89.42.		93.212.
§ 9 a.....	89.42.		
§ 52 .....	91.42.	Skattestyrelse:	
Selskabsskat:		L 1977 281:	
lbek 1993 752:		§ 14 .....	83.95.
§ 29a.....	00.285.	§ 24 .....	81.73.
§ 30a.....	00.285.	§ 33 .....	82.96.
Skattekontrol:		bek 1979 65:	
lbek 1975 496:		§ 4 .....	82.96.
bek 1976 461:		§ 7 .....	82.96.
§ 13 .....	90.197.	§ 18 .....	81.69.
			82.96.
lbek 1984 401 s.æ.v. L 1987 308:		lbek 1984 573:	
§ 2 .....	90.197.	§ 2 .....	89.241.
§ 3 .....	90.197.		(276).
lbek 1988 28:		§ 3 .....	89.241.
§ 6 .....	89.241.		(244, 257, 258).
	(306).	§ 9 .....	86.54.
§ 8 d.....	88.168.	§ 19 .....	89.241.
§ 13 .....	89.241.		(274).
	(272, 274, 305).	§ 24 .....	89.241.
lbek 1993 635 s.æ.v. L 1993 1117:			(307).
cirk 1994 77:		§ 28 .....	86.54.
	94.260.	bek 1985 326:	
bek 1999 1070:		§ 9 .....	89.241.
§ 17 .....	02.299.		(277).
Skattemyndighedernes organisation og opgaver mv.:		L 1989 824:	
L 1989 824:		§ 1 .....	93.212.
bek 1991 471:		§ 4 .....	93.212.
§ 3 .....	93.41.	§ 11 .....	95.251.
bek 1995 916:		§ 14 .....	93.212.
§ 2 .....	98.304.	§ 24 .....	95.251.
bek 1997 653:		§ 28 .....	91.137.
§ 2 a.....	99.341.	§ 29 .....	91.137.
Skatter og afgifter mv., fremgangsmåden ved inddrivelse:		cirk 1990 113:	
L 1976 278:		pkt. 10.....	95.251.
§ 5 .....	91.143.	pkt. 21 .....	00.302.
cirk 1995 91:		bek 1991 417:	
pkt 2.2.5 .....	98.304.	§ 3 .....	94.255.
pkt 6.1 .....	98.304.	§ 14 .....	94.255.
pkt 6.2 .....	98.304.	lbek 1997 276:	
		§ 12 .....	99.341.
		§ 14 .....	99.341.
		§ 19 .....	99.341.

Cirk 1990 2813:		95.437.
	99.341.	(446, 449, 451, 473).
lbek 1998 526 s.æ.v. L 1999 381:		§ 10..... 92.363.
§ 12..... 00.302.		(378, 384, 443, 449).
§ 14..... 00.302.		95.437.
		(441).
lbek 1999 531:		§ 12..... 92.363.
§ 31..... 02.299.		(385).
§ 37..... 02.299.		
Skolestyrelse:		Social bistand:
lbek 1978 24:		L 1974 333:
§ 65..... 84.217.		cirk 1975 140:
		pkt. 36..... 93.238.
bek 1989 131:		cirk 1976 72:
§ 3..... 91.178.		pkt. 8..... 97.210.
§ 9..... 91.178.		pkt. 9..... 97.210.
bek 1990 54:		lbek 1980 333:
§ 3..... 91.178.		§ 8..... 88.249.
		(261, 286, 293, 303).
cirk 1994:	96.185.	§ 19..... 88.249.
		(284).
Den Sociale Ankestyrelse:		§ 25..... 81.234.
L 1972 605:		81.263.
§ 10..... 84.174.		82.238.
§ 11..... 87.178.		82.268.
bek 1985 119 m.s.æ.:		§ 26..... 81.255.
§ 4..... 92.363.		82.234.
(390).		82.238.
§ 15..... 90.236.		§ 27..... 83.208.
		§ 30..... 82.22.
lbek 1986 530:		§ 37..... 84.194.
§ 2..... 90.236.		§ 58..... 84.197.
§ 9..... 89.159.		§ 73..... 81.235.
§ 10..... 92.256.		§ 82..... 81.253.
		§ 84..... 81.253.
bek 1990 667:		82.258.
§ 1..... 90.236.		§ 123..... 81.309.
§ 2..... 90.236.		§ 127..... 81.309.
bek 1990 750:		cirk 1980 161:
§ 1..... 90.236.		pkt. 1..... 97.210.
§ 2..... 90.236.		Konv 1982 50:
		art. 7..... 96.48.
lbek 1986 530 s.æ.v. L 1991 399:		cirk 1975 140 s.æ.v.
§ 1..... 92.363.		vejl 1983 22:
(436, 455).		pkt. 19..... 92.363.
§ 6..... 92.363.		(435).
(390, 438).		pkt. 20..... 92.363.
§ 8..... 92.363.		(383, 395).
(387, 389, 451).		

## lbek 1983 356:

§ 14 .....	83.205.
§ 15 .....	83.205.
	83.219.
§ 46 .....	84.179.
§ 47 .....	84.190.
§ 58 .....	83.209.
§ 67 .....	83.205.
	86.133.

## lbek 1984 413:

§ 9 .....	85.181.
§ 26 .....	85.174.
	85.191.
	85.196.
§ 27 .....	85.174.
§ 33 .....	91.159.
§ 37 .....	84.171.
	85.166.
§ 42 .....	87.156.
§ 48 .....	86.130.
§ 67 .....	87.147.
§ 100 .....	91.159.
§ 131 .....	87.71.
§ 138 a .....	84.164.

## bek 1985 613:

§ 1 .....	95.68.
§ 2 .....	95.68.
§ 3 .....	95.68.
§ 4 .....	95.68.
§ 5 .....	95.68.

## bek 1986 861:

§ 1 .....	91.159.
§ 5 .....	92.363.
	(420, 421).

## bek 1986 863:

§ 1 .....	97.267.
-----------	---------

## bek 1986 885:

§ 9 .....	92.334.
§ 10 .....	90.227.
	92.334.

## bek 1986 886 s.æ.v bek 1993 854:

§ 1 .....	94.272.
§ 2 .....	94.272.

## cirk 1986 145:

pkt. 33 .....	89.168.
---------------	---------

## cirk 1986 153:

pkt. 51 .....	92.363.
	(424).

## cirk 1986 160:

pkt. 115 .....	90.256.
----------------	---------

## lbek 1986 830:

§ 39 .....	86.150.
§ 42 .....	86.150.
	87.181.
	97.210.
§ 123 .....	88.238.
§ 126 .....	88.238.
§ 127 .....	88.238.

## lbek 1986 830 s.æ.v. L 1986 938:

## bek 1986 886 s.æ.v. bek 1993 854:

§ 1 .....	96.193.
	98.343.
§ 2 .....	96.193.
	98.343.
§ 8 .....	98.343.
§ 9 .....	98.343.
§ 11 .....	98.343.
§ 13 .....	98.343.

## vejl 1987 101:

pkt. 52 .....	97.210.
pkt. 54 .....	97.210.
pkt. 76 .....	94.288.

## cirk 1987 101:

pkt. 8 .....	96.189.
pkt. 11 .....	96.189.
pkt. 51 .....	93.247.

## vejl 1987 49:

pkt. 7 .....	92.363.
	(380).
pkt. 24 .....	92.363.
	(412).
pkt. 33 .....	92.363.
	(409, 412).

## vejl 1987 104:

	99.394.
pkt. 2 .....	97.267.
pkt. 16 .....	92.363.
	(419, 420).
pkt. 17 .....	92.363.
	(379).
pkt. 20 .....	92.363.
	(379).

pkt. 29.....	92.363.			00.345.
	(379).			
pkt. 35.....	92.363.	vejl 1988 2:		92.272.
	(380).			
pkt. 39.....	97.267.	vejl 1988 3:		
lbek 1987 171:		pkt. 46.....		90.253.
§ 1.....	90.232.	vejl 1989 25:		
§ 14.....	90.227.	pkt. 12 a.....		92.363.
§ 15.....	90.251.			(401).
§ 26.....	88.184.	pkt. 17.....		92.363.
§ 28.....	90.270.			(436).
§ 39.....	88.184.	bek 1986 848 s.æ.v. bek 1989 199:		
§ 42.....	97.210.	§ 4.....		90.212.
§ 46b.....	90.232.			90.237.
§ 58.....	89.159.			92.363.
§ 66.....	90.253.			(421).
§ 67.....	90.253.			93.234.
§ 125.....	90.260.	§ 5.....		90.212.
§ 127.....	88.179.			93.234.
§ 128.....	88.179.	§ 7.....		92.363.
bek 1988 303:				(421).
	99.394.	lbek 1989 637:		
§ 1.....	92.363.	§ 6.....		93.247.
	(419, 441).	§ 15.....		90.212.
	95.261.			92.264.
	00.345.	§ 25.....		90.212.
§ 2.....	95.261.			90.243.
§ 3.....	00.345.			93.247.
§ 7.....	00.345.	§ 28.....		89.168.
§ 8.....	92.363.	§ 42.....		90.237.
	(419).			94.288.
	98.380.	§ 58.....		94.272.
	00.345.	§ 73.....		90.237.
§ 9.....	92.363.			93.234.
	(416).	§ 79.....		92.264.
§ 10.....	92.363.	§ 83.....		92.264.
	(383, 418, 419).	lbek 1989 637 s.æ.v. L 1989 853:		
§ 12.....	92.363.	bek 1990 517:		
	(419, 441).	§ 1.....		93.260.
§ 16.....	92.363.	vejl 1990 155:		
	(419).	pkt. 25.....		93.260.
§ 18.....	92.363.	pkt. 35.....		93.260.
	(418).	pkt. 47.....		93.260.
§ 34.....	92.363.	lbek 1990 817:		
	(373, 435).	§ 8.....		92.250.
vejl 1988 1:		§ 15.....		92.265.
	92.363.	§ 26.....		92.265.
	(419, 441).			
	98.380.			
	99.394.			

	92.276.	§ 41 .....	92.363.
	93.238.		(398, 400).
§ 37 .....	91.163.	§ 42 .....	92.363.
	92.282.		(383, 392, 394, 407,
	93.260.		409, 410, 411).
§ 38 .....	92.276.	§ 43 .....	92.363.
§ 39 .....	92.276.		(372, 373, 407,
§ 43 .....	93.260.		408, 409, 410).
§ 66 .....	92.352.	§ 44 .....	92.363.
§ 67 .....	92.334.		(408).
	94.296.	§ 45 .....	92.363.
§ 84 .....	92.272.		(408, 409).
§ 112 .....	92.272.	§ 46 .....	92.363.
§ 118 .....	92.272.		(383, 403, 411, 412).
§ 127 .....	92.250.	§ 46 a.....	92.363.
			(403, 412).
bek 1991 790:		§ 47 .....	92.363.
§ 1 .....	92.272.		(413, 414).
lbek 1990 817 s.æ.v. L 1991 406:		§ 48 .....	92.363.
§ 1 .....	92.363.		(377, 379, 380, 381, 398,
	(400, 403).		414, 415, 416, 417, 419,
§ 6 .....	92.363.		420, 439, 440, 442).
	(382, 400, 401, 403,		95.264.
	406, 407, 452).	§ 48 a.....	92.363.
§ 7 .....	92.363.		(377).
	(434).	§ 49 .....	92.363.
§ 10 .....	92.363.		(403, 417, 434).
	(394, 396, 397, 435, 439).	§ 58 .....	92.363.
§ 11 .....	92.363.		(374, 375, 377, 380, 383,
	(383, 394, 395, 396, 397,		388, 416, 417, 418, 419,
	414, 437, 439, 455).		440, 441).
§ 15 .....	92.363.	§ 64 .....	92.363.
	(438).		(421).
§ 25 .....	92.363.	§ 66 .....	92.363.
	(398).		(420).
§ 26 .....	92.363.	§ 73 .....	92.363.
	(398, 402, 411).		(421).
§ 28 .....	92.363.	§ 83 .....	92.363.
	(429).		(422).
§ 37 .....	92.363.	§ 84 .....	92.363.
	(380, 382, 398, 400, 401,		(423, 424, 425).
	402, 403, 404, 406, 407,	§ 118 .....	92.363.
	411, 425, 426, 452).		(424, 425).
§ 38 .....	92.363.	lbek 1990 817 s.æ.v. L 1992 501:	
	(382, 384, 398,	§ 67 .....	94.296.
	399, 401, 403).	§ 67 a.....	94.296.
§ 39 .....	92.363.	lbek 1992 829 s.æ.v. L 1994 450:	
	(398, 400).	§ 15 .....	95.437.
§ 40 .....	92.363.		(451, 457).
	(382, 389, 390, 398,	§ 28 .....	95.258.
	400, 401, 402, 404,	§ 29 .....	95.258.
	405, 406, 436, 452).		



§ 35.....	95.408.	§ 48.....	99.394.
§ 37.....	95.437.	§ 58.....	99.394.
	(459, 476).		00.345.
§ 38.....	95.437.	§ 59.....	97.283.
	(464ff, 478f).	§ 67.....	97.243.
§ 40.....	95.437.	§ 83.....	00.338.
	(455, 474f).	§ 112.....	00.338.
§ 43.....	95.437.		
§ 46.....	95.437.	lbek 1996 110 s.æ.v. L 1996 1188:	
	(459).	§ 91.....	02.509.
§ 46 a.....	95.437.		
	(457, 476).	lbek 1996 110 s.æ.v. L 1997 327 og L 1997	
§ 47.....	95.437.	459:	
	(463, 476, 478).	§ 49a.....	02.509.
§ 48.....	96.189.	§ 49b.....	02.509.
§ 53.....	95.400.	§ 49c.....	02.509.
§ 57 a.....	95.400.	§ 49g.....	02.509.
§ 58.....	95.261.		
	96.193.	vejl 1997 175:	
§ 59.....	00.386.	pkt. 8.3.1.....	02.509.
§ 66 b.....	95.408.	pkt. 8.8.1.....	02.509.
§ 66 d.....	95.408.		
§ 66 f.....	95.408.	L 1997 455:	
§ 67.....	95.408.	§ 5.....	98.350.
§ 79.....	95.400.	§ 70.....	02.509.
§ 83.....	95.400.	§ 71.....	02.509.
		§ 72.....	02.509.
		§ 73.....	02.509.
vejl 1992 218:			
pkt. 116.....	95.408.	L 1997 459:	
pkt. 131.....	95.408.	§ 3.....	02.509.
pkt. 202.....	95.408.		
cirk 1993 208:		vejl 1998 39	
pkt. 74.....	02.509.	pkt. 7.8.1.....	02.509.
		pkt. 229.....	02.313.
lbek 1994 1024:		pkt. 230.....	02.313.
§ 15.....	95.276.		
§ 15 b.....	98.343.	vejl 59 af 6/3 1998 om sociale tilbud til ældre	
§ 25.....	95.269.	m.fl.:	
§ 48.....	97.267.	kap. 2.....	00.552.
§ 58.....	98.343.		
	98.380.	lbek 1998 707:	
		§ 46.....	02.313.
lbek 1996 110:			
§ 1.....	98.350.	Sociale højskoler:	
§ 4.....	99.350.	bek 1987 424:	
§ 15.....	97.243.	§ 7.....	98.457.
§ 17.....	97.256.		
	99.375.	Social pension:	
§ 37.....	98.350.	L 1984 217:	
	99.375.	§ 40.....	85.177.
§ 40.....	98.350.	§ 41.....	87.185.
	00.320.	§ 42.....	87.185.
		§ 46.....	85.111.

L 1984 217 s.æ.v. L 1987 390:	§ 19 .....	97.198.
§ 17 .....	§ 41 .....	95.269.
		97.198.
vejl 1984 139:	§ 42 .....	95.269.
pkt. 168 .....		96.199.
lbek 1987 624:	L 1993 1131:	
§ 50 .....	§ 1 .....	97.198.
§ 57 .....	L 1994 448:	
§ 59 .....	§ 1 .....	97.198.
lbek 1989 497:	lbek 1994 521:	
§ 28 .....	§ 1 .....	97.198.
§ 50 .....	§ 2 .....	97.198.
lbek 1989 497 s.æ.v. L 1990 585:	§ 3 .....	97.198.
§ 14 .....	§ 12 .....	97.198.
	§ 19 .....	97.198.
	§ 26 .....	97.198.
	§ 27 .....	97.198.
	§ 39 .....	97.198.
	§ 40 .....	97.198.
	§ 41 .....	97.198.
	§ 45 .....	97.198.
	§ 49 .....	99.384.
	§ 50 .....	95.276.
bek 1990 54:	cirk 1994 193:	
§ 23 .....	§ 6 .....	97.198.
bek 1990 511:		98.360.
§ 20 .....	bek 1994 522:	
bek 1990 558:	§ 3 .....	98.360.
§ 3 .....	lbek 1996 612:	
vejl 1990 228:	§ 14 .....	01.431.
pkt. 117 .....	§ 15 .....	01.431.
pkt. 181 .....	§ 17 .....	97.000.
vejl 1991 188:		00.331.
pkt. 12 .....	§ 26 .....	98.360.
lbek 1989 497 s.æ.v. L 1991 400:	§ 45 .....	98.360.
§ 5 .....	§ 49 .....	98.360.
	vejl 1996 129:	
	pkt. 38 .....	01.431.
	pkt. 43 .....	01.431.
	pkt. 44 .....	01.431.
	lbek 1998 22:	
	§ 14 .....	01.408.
	§ 15 .....	01.408.
	vejl 1998 66:	
	pkt. 50 .....	01.408.
lbek 1992 411 s.æ.v. L 1993 497:		
§ 14 .....		
§ 15 .....		
§ 16 .....		

	01.431.	bek 1990 749:	
pkt. 56.....	01.408.	§ 1.....	90.236.
	01.431.	§ 2.....	90.236.
pkt. 57.....	01.408.		
	01.431.	bek 1990 750:	
pkt. 90-96.....	00.355.	§ 1.....	90.236.
		§ 2.....	90.236.
lbek 2000 385:		lbek 1990 174 s.æ.v. L 1990 794:	
§ 20 a.....	02.569.	§ 22.....	94.296.
Social service:		vejl 1991 155:	
L 1997 454:			92.250.
§ 78.....	02.697.	L 1991 339:	
§ 81.....	02.697.	§ 18.....	98.364.
§ 92.....	02.697.		
§ 97.....	98.380.	lbek 1991 552:	
§ 109.....	02.697.	§ 17.....	97.273.
lbek 1998 581:			98.364.
§ 42.....	01.390.	§ 18.....	98.364.
§ 45.....	01.390.		
§ 46.....	01.390.	lbek 1991 920:	
§ 47.....	01.390.	§ 16.....	95.276.
bek 1999 870 s.æ.v. 2000 269:		§ 17.....	95.276.
§ 3.....	02.697.	§ 18.....	95.276.
§ 6.....		bek 1991 920:	
02.697.		§ 6.....	98.364.
lbek 2000 944 s.æ.v. L 2001 490:		Socialforskningsinstituttet:	
§ 12.....	02.569.	lbek 1984 258:	
§ 45.....	01.390.	§ 3.....	86.153.
§ 46.....	01.390.	Statens Uddannelsesstøtte:	
§ 47.....	01.390.	L 1970 262:	
§ 78.....	02.569.	§ 2.....	90.306.
Social styrelse:		bek 1971 349:	
L 1985 54:		§ 10.....	90.306.
bek 1985 119:		L 1979 218:	
§ 15.....	90.236.	§ 5.....	86.166.
bek 1985 120:		§ 6.....	86.166.
§ 12.....	90.236.	L 1986 357:	
lbek 1986 526:		bek 1987 159:	
§ 18 b.....	90.236.	§ 3.....	94.427.
§ 22.....	92.250.	lbek 1991 965:	
bek 1990 666:		bek 1992 554:	
§ 1.....	90.236.	§ 36.....	94.427.
§ 2.....	90.236.	L 1995 448:	
bek 1990 667:		§ 4.....	00.460.
§ 1.....	90.236.		
§ 2.....	90.236.		

bek 1995 671:		Stempelafgift:	
§ 44 .....	99.509.	lbek 1981 375:	
§ 48 .....	00.460.	§ 26 .....	83.87.
lbek 1996 430:		§ 29 .....	83.87.
§ 3 .....	00.439.	§ 30 .....	83.87.
§ 5 .....	00.439.	Sterilisation og kastration:	
§ 36 .....	98.470.	L 1994 661:	
bek 1996 879:		§ 2 .....	98.158.
§ 5 .....	99.509.	§ 4 .....	98.158.
	00.439.	§ 6 .....	98.158.
§ 6 .....	00.439.	§ 7 .....	98.158.
lbek 1998 558:		Straffuldbyrdelse:	
§ 23 .....	02.457.	cirk 1977 99:	
§ 24 .....	02.457.	§ 1 .....	02.632.
bek 1999 715:		L 2000 432	
§ 50 .....	02.450.	§ 31 .....	02.609.
§ 55 .....	02.450.	§ 34 .....	02.632.
Statsmyndigheder:		§ 57 .....	02.632.
cirk 1923 245:		§ 58 .....	02.584.
pkt. 5 .....	92.85.	§ 64 .....	02.584.
Statsskattelov:		bek 2001 369:	
L 1922 149 m.s.æ.:		§ 8 .....	02.584.
§ 6 .....	91.137.		02.632.
	94.242.	bek 2001 376:	
§ 13 .....	88.170.	§ 3 .....	02.632.
§ 24 .....	89.241.	Sundhedsvæsenets Centralstyrelse:	
	(307).	L 1987 397 s.æ.v. L 1993 503:	
§ 37 .....	83.93.	§ 1 .....	95.283.
	87.136.	§ 4 .....	92.301.
	87.138.		
	87.144.		
	92.363.		
	(412).		
§ 38 .....	91.143.		
§ 44 .....	89.241.		
	(244, 252, 255, 261,		
	266, 294, 298).		
bek 1986 189:			
§ 1 .....	91.143.		
§ 2 .....	90.187.		
§ 3 .....	90.187.		
cirk 1986 30:			
pkt. 3 .....	91.143.		

	93.277.	Sygeplejersker:	
	95.283.	lbek 1979 66:	
§ 12.....	92.296.	§ 5.....	90.279.
	92.301.	§ 10.....	90.279.
§ 13.....	89.188.		
	97.302.	Sygesikring:	
§ 14.....	92.301.	lbek 1986 490 s.æ.v. L 1991 416:	
§ 15.....	89.188.	§ 17.....	92.363.
§ 16.....	97.302.		(420).
§ 17.....	97.302.	§ 58.....	92.363.
§ 19.....	89.188.		(420).
§ 20.....	97.302.		
§ 22.....	89.184.	Sølov:	
	93.268.	lbek 1989 653:	
	96.234.	§ 371.....	93.283.
bek 1988 257:		Sømænd:	
§ 5.....	89.188.	lbek 1989 11:	
§ 7.....	89.188.	§ 17.....	90.339.
			(353, 373, 390).
L 1987 397 s.æ.v. L 1989 391:		§ 37.....	90.339.
§ 14.....	92.288.		(390).
§ 22.....	92.288.	§ 45.....	90.339.
			(390).
bek 1990 349:		Tandlægelov:	
§ 6.....	92.296.	L 1976 276:	
		§ 13.....	00.181.
bek 1994 631:			
§ 3.....	97.302.	Teaterlov:	
§ 4.....	97.302.	lbek 1992 85:	
§ 5.....	97.302.	§ 3.....	94.196.
§ 6.....	97.302.	§ 4.....	94.196.
§ 7.....	97.302.		
§ 8.....	97.302.	Teknika:	
§ 9.....	97.302.	lbek 1992 673:	
§ 10.....	97.302.		97.333.
§ 11.....	97.302.		
§ 15.....	97.302.	bek 1987 208:	
			97.333.
Sygehusvæsenet:		Telefonkoncessioner:	
L 1974 324:		L 1919 377:	
cirk 1975 21:		bek 1961 239:	
	92.363.	post 14.....	83.78.
	(380).		85.57.
lbek 1985 476:		Tinglysning:	
§ 5.....	88.199.	lbek 1976 464:	
		§ 12.....	84.71.
L 1994 1132 s.æ.v. L 1997 232:			
§ 6.....	00.535.	Tips og lotto:	
§ 9.....	00.535.	lbek 1995 655:	
§ 16.....	00.535.	§ 5.....	98.102.
		§ 6 a.....	98.102.

## Tjenestemandspension:

L 1969 292:	
§ 7 .....	87.201.
§ 28 .....	81.223.
§ 31 .....	87.201.

## lbek 1988 311:

§ 2 .....	90.339.
	(345, 346, 351, 354, 357, 369, 372, 381, 396, 398).
	91.207.
	(214, 250).
§ 4 .....	90.339.
	(354).
§ 7 .....	90.339.
	(351, 352, 357, 369, 371, 372, 381, 384, 391, 394, 396, 398, 399, 429, 430, 432).
§ 8 .....	90.339.
	(351, 352, 357, 369, 383, 384, 388, 396).
§ 9 .....	90.339.
	(352).
§ 24 .....	90.339.
	(345, 346, 369, 396).
	91.207.
	(214, 217f).
§ 25 .....	91.207.
	(214f, 218).
§ 26 .....	91.207.
	(214).
§ 30 .....	90.339.
	(352, 357, 372).
§ 31 .....	90.339.
	(346, 347, 350, 352, 364).
	92.60.
§ 32 .....	90.339.
	(364).

## lbek 1991 573:

§ 7 .....	93.100.
-----------	---------

## lbek 1993 724:

§ 8 .....	01.78.
-----------	--------

## Tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken:

L 1969 291:	
§ 5 .....	83.185.
§ 10 .....	84.92.
§ 12 .....	81.117.
§ 24 .....	86.93.

§ 28 .....	86.93.
§ 32 .....	81.117.
	84.92.
§ 43 .....	84.92.
§ 58 .....	84.223.

## regulativ 1970:

§ 29 .....	94.436.
------------	---------

## bek 1972 96:

§ 5 .....	93.137.
-----------	---------

## cirk 1973 47:

§ 1 .....	90.339.
	(348).
§ 2 .....	90.339.
	(348).
§ 3 .....	90.339.
	(348, 349, 350, 382, 413).
§ 4 .....	90.339.
	(348).
§ 5 .....	90.339.
	(349).
§ 6 .....	90.339.
	(349).
§ 7 .....	90.339.
	(349).

## cirk 1973 163:

§ 1 .....	90.339.
	(347).
§ 2 .....	90.339.
	(347).
§ 3 .....	90.339.
	(348).
§ 4 .....	90.339.
	(348, 350).
§ 5 .....	90.339.
	(348, 388).
§ 6 .....	90.339.
	(348).

## cirk 1973 166:

	90.339.
	(349, 350, 382, 416).

## lbek 1986 671:

§ 10 .....	90.339.
	(360).
	93.144.
§ 12 .....	93.348.
§ 20 .....	93.144.
§ 24 .....	87.192.
	93.144.

§ 26.....	93.137.	§ 29.....	90.339.
§ 28.....	86.60.		(362).
	93.137.	§ 31.....	90.339.
§ 31.....	86.60.		(362, 366, 372, 376, 377,
	90.339.		378, 379, 380, 382, 383,
	(359).		384, 392, 405, 406, 408,
	93.137.		413, 414, 416).
§ 33.....	93.137.		91.207.
lbek 1986 671 s.æ.v. L 1987 885:			(213, 215, 217f, 221ff,
§ 10.....	90.339.		225f, 232f).
	(345, 402, 403, 409,	§ 32.....	92.60.
	413, 418, 428).		90.339.
	91.207.		(346, 354).
	(217, 221, 229, 237).	§ 49.....	91.207.
§ 12.....	90.339.		(213).
	(352).	cirk 1988 109:	
§ 19.....	90.339.	§ 2.....	90.339.
	(343, 364, 425).		(343).
	91.207.	§ 3.....	90.339.
	(251).		(344).
§ 20.....	90.339.	§ 4.....	90.339.
	(361, 364, 377, 400, 403,		(344).
	405, 406, 407, 408, 409,	§ 5.....	90.339.
	413, 417).		(344).
	91.207.	§ 6.....	90.339.
	(225ff, 232, 238f,		(344, 348).
	245f, 249).	lbek 1990 384:	
§ 21.....	90.339.	§ 24.....	92.85.
	(356, 365, 409, 417).	§ 26.....	92.85.
	91.207.	§ 28.....	92.85.
	(213, 233, 235).	§ 31.....	92.85.
§ 22.....	90.339.	regulativ 1991:	
	(361, 364, 365, 366,	§ 10.....	96.347.
	377, 408, 417, 418,		00.86.
	419, 425, 432).	§ 26.....	00.86.
	91.207.	§ 29.....	00.86.
	(226, 228, 233f).	lbek 1991 572:	
§ 23.....	90.339.	§ 1.....	95.359.
	(357, 365, 397).	§ 10.....	93.162.
§ 24.....	90.339.		93.283.
	(345, 364, 429).		94.169.
	91.207.		94.365.
	(217, 219, 233).		94.383.
§ 26.....	90.339.		99.239.
	(345, 346, 347, 350, 383).		02.224.
	91.207.	§ 12.....	98.423.
	(232, 250).	§ 20.....	93.283.
	92.60.		94.169.
§ 28.....	90.339.		94.365.
	(345, 346, 347, 429).		
	91.207.		
	(217, 219, 250f).		

	94.383.	bek 1980 196:	
	98.417.	§ 36 .....	82.147.
	02.224.	§ 37 .....	81.144.
§ 21 .....	94.365.	§ 52 .....	81.152.
§ 24 .....	93.283.	L 1983 226:	
	94.169.	§ 7 .....	85.105.
	94.363.		87.91.
	94.383.	§ 9 .....	86.73.
§ 28 .....	99.239.	§ 19 .....	87.81.
	93.167.	§ 24 .....	83.125.
	93.283.	§ 33 .....	86.75.
§ 31 .....	99.239.	§ 39 .....	87.81.
	93.283.	§ 56 .....	84.75.
	98.417.		
lbek 1998 678:		bek 1984 19 s.æ.v. bek 1996 683:	
§ 12 .....	00.199.	§ 6 .....	96.119.
§ 17 .....	01.167.	§ 13 .....	88.89.
§ 28 .....	00.199.	§ 14 .....	88.89.
§ 33 .....	00.199.	§ 15 .....	88.89.
Told:		§ 16 .....	88.89.
lbek 1982 659:		§ 17 .....	88.89.
§ 126 .....	83.85.	§ 18 .....	88.89.
Tvangsfuldbyrdelse:		§ 22 .....	94.119.
bek 1998 879:		§ 23 .....	91.65.
§ 29 .....	02.656.	§ 36 .....	94.100.
§ 30 .....	02.656.	bek 1984 20:	
Udenrigstjeneste:		§ 1 .....	91.65.
L 1983 150:		§ 4 .....	91.65.
§ 1 .....	95.322.	§ 17 .....	85.97.
§ 2 .....	96.273.	lbek 1984 98:	
	98.431.	§ 15 .....	86.79.
§ 3 .....	96.273.	L 1985 232:	
§ 13 .....	96.273.	§ 9 .....	85.86.
		§ 56 .....	85.103.
Udlevering af lovovertrædere:		lbek 1986 90:	
L 1967 249 s.æ.v. L 1996 291:		§ 7 .....	92.152.
§ 3 .....	96.160.	§ 30 .....	92.152.
§ 4 .....	96.160.	§ 31 .....	92.152.
§ 7 .....	96.160.	§ 46 .....	92.152.
§ 15 .....	96.160.	§ 48 .....	92.152.
§ 16 .....	96.160.	§ 53 .....	92.152.
§ 17 .....	96.160.	§ 53 a.....	92.152.
		§ 56 .....	86.79.
Udlændinge:		lbek 1986 90 s.æ.v. L 1986 686:	
lbek 1973 344:		§ 7 .....	92.152.
§ 2 .....	81.152.	§ 30 .....	92.152.
	82.156.	§ 31 .....	92.152.
§ 4 .....	81.152.	§ 46 .....	92.152.
	82.156.		



§ 48.....	92.152.	§ 36.....	91.102.
§ 53.....	92.152.	§ 39.....	88.89.
§ 53 a.....	92.152.		88.93.
lbek 1987 462 m.s.æ.:		§ 40.....	91.69.
§ 3.....	88.93.	§ 46.....	91.102.
§ 4.....	88.93.	§ 53 a.....	93.112.
§ 6.....	91.65.	lbek 1987 486:	
§ 7.....	88.89.	§ 7.....	96.116.
	88.130.	lbek 1994 894:	
	91.69.	§ 9.....	95.156.
	94.105.		99.130.
	94.124.	§ 54.....	95.162.
	95.125.	lbek 1995 562 s.æ.v. L 1996 1052:	
	95.145.	§ 7.....	96.129.
	95.162.	§ 9.....	96.112.
§ 8.....	88.89.	§ 10.....	96.112.
§ 9.....	87.76.	§ 24.....	96.112.
	88.89.	§ 32.....	96.112.
	88.93.	§ 46 b.....	96.273.
	88.95.	§ 47.....	96.273.
	88.98.	§ 53 a.....	96.116.
	88.100.	§ 54.....	96.116.
	91.65.		96.273.
	94.100.	§ 56.....	96.116.
	94.119.	lbek 1997 650:	
	94.124.	§ 11.....	99.130.
	94.132.	§ 19.....	99.130.
§ 10.....	95.162.	§ 27.....	99.130.
§ 11.....	88.95.	§ 42 a.....	99.146.
§ 13.....	88.93.	lbek 1999 73:	
§ 14.....	88.93.	§ 17.....	99.156.
§ 15.....	88.93.	§ 34.....	99.146.
§ 16.....	88.93.	lbek 1998 557:	
§ 17.....	88.93.	§ 26.....	99.130.
§ 18.....	88.93.		99.140.
§ 19.....	88.95.	lbek 1999 73:	
	94.105.	§ 9.....	01.270.
	94.119.	lbek 1999 539:	
§ 21.....	91.102.	§ 9.....	01.276.
§ 22.....	95.162.	lbek 2001 711	
§ 25.....	91.102.	§ 9.....	02.257.
	95.105.	lbek 000 975	
§ 26.....	88.95.	§ 11.....	02.569.
	91.102.		
	94.105.		
	94.132.		
§ 31.....	95.162.		
§ 32.....	91.102.		
	95.105.		
§ 33.....	87.76.		
	95.105.		

Undervisning, handelsskoler:	§ 65 .....	02.543.
L 1965 196 s.æ.v. L 1986 217:	§ 74 .....	94.207.
bek 1986 764:	§ 75 .....	94.207.
§ 17 .....	§ 76 .....	94.207.
92.325.		
Universiteternes styrelse:		
L 1970 271:		
bek 1972 309 m.s.æ.:		
§ 13 .....		83.251.
Universitetsloven:		
lbek 1993 334:		
§ 1 .....		96.314.
§ 2 .....		98.478.
§ 3 .....		96.314.
§ 5 .....		96.314.
bek 1985 223 s.æ.v. bek 1994 468:		
§ 20 .....		96.326.
bek 1987 410:		
§ 3 .....		96.314.
§ 10 .....		96.314.
§ 11 .....		96.314.
§ 12 .....		96.314.
§ 13 .....		96.314.
§ 14 .....		96.314.
§ 17 .....		96.314.
§ 19 .....		96.314.
bek 1990 93:		
§ 9 .....		96.326.
§ 14 .....		96.326.
§ 17 .....		96.326.
§ 18 .....		96.326.
bek 1993 728:		
§ 4 .....		97.323.
statut 1993:		
§ 62 .....		96.314.
bek 1995 81:		
§ 1 .....		98.478.
bek 1995 701 s.æ.v. bek 1996 204:		
§ 16 .....		02.272.
lbek 1999 1177 s.æ.v. L 2000 483:		
§ 8 .....		02.272.
Vandforsyningslov:		
lbek 1985 337:		
§ 29 .....		94.207.
§ 32 .....		94.207.
Vandløb:		
cirk 1984 23:		
pkt. 3.2 .....		01.248.
pkt. 3.3 .....		01.248.
bek 1985 49:		
§ 10 .....		01.248.
cirk 1985 21:		
pkt. 7.2 .....		01.248.
lbek 1992 404:		
§ 1 .....		01.248.
§ 2 .....		98.236.
§ 12 .....		01.248.
§ 16 .....		95.215.
		98.261.
§ 17 .....		95.215.
§ 24 .....		98.261.
§ 27 .....		01.248.
§ 31 .....		98.261.
§ 32 .....		95.215.
		98.261.
§ 48 .....		01.261.
§ 54 .....		98.236.
§ 77 .....		98.236.
§ 80 .....		01.261.
Varemærker:		
L 1991 341 s.æ.v. L 1996 1201:		
§ 12 .....		96.75.
§ 47 .....		96.75.
§ 48 .....		96.75.
bek 1991 799 s.æ.v. bek 1992 1196:		
§ 2 .....		96.75.
Varslingsloven:		
L 1994 414 s.æ.v. L 1997 184:		
§ 7 .....		01.215.
Videregående kunstneriske uddannelsesinstitutioner:		
bek 1991 539:		
§ 7 .....		01.227.
§ 8 .....		01.227.
§ 9 .....		01.227.
§ 10 .....		01.227.
§ 11 .....		01.227.



Ørestaden:

L 1992 477 s.æ.v. L 1994 1019, 1995 1074,  
1996 1230:

§ 1 ..... 00.71.

## B. Emneregister

Emneregistret omfatter i år Folketingets Ombudsmands beretning for 1999, 2000, 2001 og 2002. Se i øvrigt side 13, afsnit I.G, om det systematiske sagsregister frem til og med FOB 1998.

Emneregistret er opdelt i flere underregistre:

1. Hovedregister (s. 883ff),
2. Stikordsregister (s. 901ff) og
3. Sagsregister (s. 923ff).

*Hovedregistret* indeholder først en oversigt over det systematiske emneregisters hovedemner og dernæst en oversigt over samtlige de emneord hvorunder sager i sagsregistret kan klassificeres. Hovedregistret svarer til hovedregistret i Ugeskrift for Retsvæsen (UfR).

*Stikordsregistret* er et hjælperegister til det systematiske emneregister. Stikordsregistret, der er udarbejdet i samarbejde med UfR's redaktion, er identisk med det stikordsregister (nøgleords-

register) der optrykkes i ugeskriftet. Registret er en særlig indgangsnøgle til hovedregistret og sagsregistret. De enkelte stikord udgør alene en henvisning, og det er ikke alle juridiske begreber der er indeholdt i stikordsregistret. I forbindelse med søgning af sager er det derfor anbefalelsesværdigt at slå den eller de emneordsreferencer stikordet angiver, op i det systematiske hovedregister med henblik på at vurdere om der kunne være sager af interesse under andre emneord der er placeret nær ved henvisningsemneordet i det systematiske emneordssystem. For de sager der er optaget i beretningens afsnit III samt de egen drift-rapporter og inspektionsrapporter der er optaget i beretningens afsnit IV, er der i *sagsregistret* henvist til år og sidetal (f.eks. 94.127).

En sag vil oftest være rubriceret under flere emneord. I sagsregistret er hver enkelt sag optaget (med enslydende sagsreferat) under alle de emneord hvorunder den er rubriceret.



## 1. Hovedregister

ALMINDELIGE EMNER  
AFGIFTER  
AFTALER  
ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET  
ARVERET  
BOLIGRET  
EJENDOMSRET  
ENTREPRISERET  
ERHVERVSRET  
ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD  
FAMILIERET  
FOGEDRET  
FORSIKRING  
FORVALTNINGSRET  
FÆRDELSRET  
FÆRØERNE OG GRØNLAND  
IMMATERIALRET  
INTERNATIONAL RET  
KAUTION OG GARANTI  
KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET  
KØB  
LANDBRUG MV.  
LEJE AF FAST EJENDOM  
LEJE, BRUGSRET OG FORVARING VEDRØRENDE LØSØRE  
MARKEDSRET  
MILJØRET  
PANT OG TILBAGEHOLDSRET  
PENGEVÆSEN MV.  
PERSONSPØRGSMÅL  
PRESSE OG RADIO  
RETSPLEJE  
SELSKABSRET  
SKATTER  
SKIFTERET  
STATSFORFATNINGSRET  
STRAFFERET  
SØFART  
TINGLYSNING  
TRANSPORT OG KOMMUNIKATION  
VEJE OG VAND

## Almindelige emner

### 1. Lovfortolkning

- 1.1 Analogi og modsætningsslutning, se også Forvaltningsret 1.2
- 1.2 Motiver
- 1.9 Andre spørgsmål

### 2. Passivitet (herunder undladt reklamation)

### 3. Bevis, se også Retspleje 1.4 og de enkelte retsforhold

### 4. Retssædvane

### 9. Andre spørgsmål

## Afgifter

### 1. Retsafgifter

### 2. Stempelafgifter

### 3. Arve- og gaveafgifter

### 4. Told

### 5. Moms

### 6. Forbrugsafgifter

### 7. Tinglysning, se Tinglysning 7

### 9. Andre afgifter

Førstegangsafgift, se Boligret 2.4; Realrenteafgift, se Skatter 1.4; Registreringsafgift, se Færdelsesret 2; Renteafgift, se Skatter 1.6; Tinglysningsafgift, se Tinglysning 7.

## Aftaler

(se tillige de enkelte aftaletyper)

### 1. Indgåelse

- 1.1 Tilbud
- 1.2 Accept
- 1.3 Stiltiende løfte
- 1.4 Standardvilkår

### 1.5 Kontraheringspligt

### 1.6 Tilbagetrædelsesret (Fortrydelsesret)

### 1.7 Gaver

### 2. Gyldighed

#### 2.1 Formkrav

#### 2.2 Ugyldighedsgrunde

##### 22.1 Falsk og forfalskning

##### 22.2 Inhabilitet

###### 222.1 Umyndighed

###### 222.2 Fornuftsmangel

##### 22.3 Tvang

##### 22.4 Svig

##### 22.5 Udnyttelse

##### 22.6 Viljesmangel og forvanskning af viljeserklæring

##### 22.7 Stridende mod almindelig hæderlighed

##### 22.8 Generalklausul

##### 22.9 Forudsætninger

### 3. Særlige aftaleforhold

#### 3.1 Proforma

#### 3.2 Omgåelse

#### 3.3 Konkurrenceklausul, se også Ansættelses- og arbejdsret 2.6

#### 3.4 Konventionalbod

### 4. Fortolkning og udfyldning

### 5. Forbrugeraftaler. Forbrugerbegrebet

### 6. Tredjemandsaftaler

### 7. Aftaler indgået ved mellemmand

#### 7.1 Fuldmagt

#### 7.2 Kommission

#### 7.3 Mæglere

#### 7.4 Agenter, bude og andre mellemmand

### 8. Tjenesteydelser, se også Erhvervsret 2.2

### 9. Andre spørgsmål



## Ansættelses- og arbejdsret

- 1. Tjenestemænd**
  - 1.1 Ansættelse og ansættelsesvilkår
  - 1.2 Pligter - Afsked
  - 1.3 Pension
  - 1.9 Andre spørgsmål
- 2. Funktionærforhold**
  - 2.1 Funktionærbegrebet
  - 2.2 Ansættelse og ansættelsesvilkår
  - 2.3 Sygdom
  - 2.4 Misligholdelse
    - 24.1 Tilsidesættelse af arbejdsinstrukser
    - 24.2 Udeblivelse
    - 24.3 Spiritusnydelse
    - 24.9 Andet
  - 2.5 Lønspørgsmål
  - 2.6 Konkurrenceklausuler
  - 2.7 Opsigelse, bortvisning eller bortgang
  - 2.9 Andre spørgsmål
- 3. Medhjælpere**
- 4. Erhvervsuddannelser**
- 5. Ferie**
- 6. Pension** (bortset fra tjenestemandspension)
- 7. Kollektiv arbejdsret**
  - 7.1 Kollektive aftaler
  - 7.2 Arbejdsstandsning og arbejdsstridigheder
- 8. Arbejds miljø**
- 9. Andre spørgsmål**
  - 9.1 Lønmodtagernes Garantifond, se også Konkurs 24.2
  - 9.2 Retsstilling ved virksomhedsoverdragelse
  - 9.9 Andre ansættelsesforhold

### Arveret

- 1. Arv efter loven**
- 2. Testamentsarv**
  - 2.1 Oprettelse
  - 2.2 Indhold og fortolkning
  - 2.3 Tilbagekaldelse. Gensidige testamenter

- 3. Uskiftet bo**
- 4. Arveafkald, arveforskud, arvepagter**
- 5. Båndlæggelse**
- 6. Døds gaver**
- 7. Borteblevne**
- 8. Afgift, se Afgifter 3**
- 9. Andre spørgsmål**

### Boligret

(se også Leje af fast ejendom)

- 1. Lejeboliger**
  - 1.1 Almennyttige boligselskaber
  - 1.2 Private boligselskaber mv.
  - 1.3 Ungdomsboliger
  - 1.4 Ældreboliger
  - 1.9 Andre spørgsmål
- 2. Ejerlejligheder**
  - 2.1 Opdeling
  - 2.2 Foreningsforhold
  - 2.3 Råden over ejerlejligheden
    - 23.1 Salg
    - 23.2 Arv, ægteskabs- og samlivsophør o.l.
    - 23.3 Pantsætning
    - 23.4 Retsforfølgning
  - 2.4 Skatter og afgifter
  - 2.9 Andre spørgsmål
- 3. Andelsboliger**
  - 3.1 Stiftelse af andelsboligforeninger
  - 3.2 Foreningsforhold
  - 3.3 Råden over andelslejligheden
    - 33.1 Salg
    - 33.2 Arv, ægteskabs- og samlivsophør o.l.
    - 33.3 Pantsætning
    - 33.4 Retsforfølgning
  - 3.4 Skat
  - 3.9 Andre spørgsmål
- 4. Andre boligfællesskaber**
- 5. Byfornyelse (Sanering)**
- 9. Andre spørgsmål**

## Ejendomsret

(se også Landbrug, Selskabsret,  
Statsforfatningsret, Tinglysning mv.)

### 1. Fast ejendom

- 1.1 Matrikelspørgsmål
- 1.2 Inddæmning. Kystforhold. Diger. Øer
- 1.9 Andre spørgsmål, herunder hævd

### 2. Løsøre

- 2.1 Beskyttelse over for overdragerens kreditorer
- 2.2 Ejendomsforbehold
- 2.3 Konsignation
- 2.4 Andre spørgsmål om forhold til erhververens kreditorer
- 2.5 Andre spørgsmål om forhold til afledede aftaleerhververe
- 2.9 Andre spørgsmål

## Entrepriseret

### 1. Licitation

- 1.1 Tilbud og accept
- 1.9 Andre spørgsmål

### 2. Entreprise

- 2.1 Arbejdets omfang (ekstraarbejde)
- 2.2 Misligholdelse
- 2.3 Betaling, sikkerhed, insolvens
- 2.4 Dagbøder
- 2.5 Tvister
  - 25.1 Syn og skøn, se også Retspleje 14.2
  - 25.2 Voldgift, se også Retspleje 2.8

### 9. Andre spørgsmål

## Erhvervsret

(se også Markedsret)

### 1. Almindelige emner

- 1.1 Registre, se også Personspørgsmål 1
- 1.2 Bogføring
- 1.3 Næringslov
- 1.4 Butikstid
- 1.5 Standardisering
- 1.9 Andre spørgsmål

### 2. Særlige emner

- 2.1 Forlystelser
- 2.2 Liberale erhverv
- 2.3 Energiforsyning
- 2.4 Lotteri, spil, tipping
- 2.5 Brugthandel

2.6 Hoteller og restaurationer

2.9 Andre spørgsmål

## Erstatning uden for kontraktforhold

### 1. Ansvarsgrundlag

- 1.1 Culpa
  - 11.1 Culpa
    - 111.1 Privates ansvar
    - 111.2 Offentligt ansvar
    - 111.3 Undladelser
- 1.2 Formodningsansvar (Omvendt bevisbyrde)
- 1.3 Principalansvar (Husbondansvar)
- 1.4 Objektivt ansvar
  - 14.1 Lovhjemlet objektivt ansvar
    - 141.1 Færdselslov, se Færdselsret 6
    - 141.2 Hundelov
    - 141.3 Jernbaneanstøtelseslov
    - 141.4 Luftfartslov
    - 141.9 Andre love
  - 14.2 Objektivt ansvar uden lovhjemmel
    - 142.1 Offentligt ansvar
    - 142.2 Privat ansvar
- 1.5 Produktansvar

### 2. Årsagsforbindelse og adækvans

- 2.1 Årsagsforbindelse
  - 21.1 Beviskrav
  - 21.2 Bevisbyrde
  - 21.9 Andre spørgsmål
- 2.2 Adækvans
  - 22.1 Tingsskade
  - 22.2 Personskade
  - 22.9 Andre spørgsmål

### 3. Erstatningsberegning

- 3.1 Tingsskade
  - 31.1 Værditab
  - 31.2 Drifts- og afsavnsretstatning
  - 31.3 Andre tab
  - 31.4 Tabsbegrænsning
- 3.2 Personskade
  - 32.1 Erstatningsansvarsloven
    - 321.1 Erstatnings- og godtgørelsesposterne
      - 3211.1 Helbredelsesudgifter mv.
      - 3211.2 Tabt arbejdsfortjeneste
      - 3211.3 Svie og smerte
      - 3211.4 Varigt mén

- 3211.5 Erhvervsevnetab
- 3211.6 Forsørgertab
  - 32116.1 Ægtefælle eller samlever
  - 32116.2 Børn
  - 32116.3 Andre
- 3211.7 Tort
- 3211.9 Andet tab
- 321.2 Ydelser fra andre
  - 3212.1 Ydelser efter lov om arbejdsskadeforsikring, se også Forvaltningsret 261.1
  - 3212.2 Private forsikringer
  - 3212.3 Sociale ydelser
  - 3212.4 Andre ydelser
  - 3212.5 Regres
- 32.2 Lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser
- 32.3 Lov om arbejdsskadeforsikring, se også Forvaltningsret 261.1
- 32.9 Andre spørgsmål, herunder erstatningsposter før EAL.
- 3.3 Almindelig formueskade
- 4. Generelle spørgsmål vedrørende erstatningskrav**
  - 4.1 Kravets beskyttelse og overførelse
    - 41.1 Tingsskade
    - 41.2 Personskade
  - 4.2 Kravets forældelse, se Pengevæsen 5.8
  - 4.3 Kravets forrentning
    - 43.1 Tingsskade
    - 43.2 Personskade
- 5. Medvirken og egen skyld**
- 6. Flere erstatningsansvarlige**
  - 6.1 Forholdet over for skadelidte
    - 61.1 Solidarisk ansvar
    - 61.2 Undtagelser fra det solidariske ansvar
  - 6.2 Forholdet mellem de solidarisk ansvarlige
    - 62.1 Den almindelige regresregel (EAL § 25)
    - 62.2 Særlovgivningen
- 7. Ansvarsfrihed og ansvarsnedsettelse** (bortset fra medvirken)
  - 7.1 Nødværge
  - 7.2 Nødret

- 7.3 Negotiorum gestio
- 7.4 Samtykke
- 7.5 Accept af risiko
- 7.6 Forsikrings betydning
- 7.7 Tilregnelighed og tilregnelser

## 9. Andre spørgsmål

### Familieret

#### 1. Ægteskab

- 1.1 Ægteskabets indgåelse, herunder forlovelse
- 1.2 Ægtefællers formueordning. Ægtepagter
- 1.3 Ægteskabs opløsning (separation og skilsmisse)
  - 13.1 Separations- og skilsmissegrunde
  - 13.2 Separations- og skilsmissevilkår og ændring heraf
    - 132.1 Underholdsbidrag
    - 132.2 § 56-godtgørelse
    - 132.3 Retten til lejligheden
    - 132.4 Enkepension
- 1.4 Fællesboskifte
  - 14.1 Fællesboets aktiver og passiver
  - 14.2 § 15, stk. 2-rettigheder

#### 2. Samlivsforhold uden ægteskab

#### 3. Børn

- 3.1 Faderskab
- 3.2 Adoption
- 3.3 Forældremyndighed og samværsret
  - 33.1 Forældremyndighed
  - 33.2 Samværsret
- 3.4 Børns forsørgelse
- 3.5 Umyndighed og værgemål

## 9. Andre spørgsmål

### Fogedret

#### 1. Udlæg

- 1.1 Grundlaget
- 1.2 Fremgangsmåde
- 1.3 Genstand
- 1.4 Retsvirkning

#### 2. Lønindeholdelse

#### 3. Arrest

- 3.1 Betingelser

- 3.2 Fremgangsmåde
  - 3.3 Genstand
  - 3.4 Retsvirkning
  - 4. Tvangsauktion**
    - 4.1 Løsøre
    - 4.2 Fast ejendom
      - 4.2.1 Betingelser
      - 4.2.2 Afværgelse
      - 4.2.3 Forberedelse
      - 4.2.4 Gennemførelse
      - 4.2.5 Retsvirkning
      - 4.2.9 Andre spørgsmål
  - 5. Fogedforbud**
    - 5.1 Betingelser
    - 5.2 Fremgangsmåde
    - 5.3 Indhold
    - 5.4 Retsvirkning
  - 6. Krav på andet end penge**
    - 6.1 Børn
    - 6.2 Umiddelbare fogedforretninger
  - 7. Appel**
  - 9. Andre spørgsmål**
- Forsikring**
- 1. Forsikringsbegivenheden**
  - 2. Opgørelse af skaden**
  - 3. Nedsættelse eller bortfald af forsikringsydelsen**
    - 3.1 Urigtige risikooplysninger
    - 3.2 Fremkaldelse af forsikringsbegivenheden
    - 3.3 Fareforøgelse
    - 3.4 Sikkerhedsforskrifter
    - 3.5 Underforsikring
    - 3.9 Andre spørgsmål
  - 4. Præmiebetaling**
  - 5. Forsikring af tredjemands interesser**
  - 6. Selskabets regreskrav**, se Erstatning uden for kontraktforhold 7.6

## 7. Andre spørgsmål vedrørende de enkelte forsikringsformer

- 7.1 Brandforsikring
- 7.2 Vand- og tøndbrudsskadeforsikring
- 7.3 Tyveri- og røveriforsikring
- 7.4 Ansvarsforsikring. Se også Færdselsret 71.1
- 7.5 Sø- og transportforsikring
- 7.6 Garantiforsikring
- 7.7 Livsforsikring
- 7.8 Ulykkes-, syge- og begravelsesforsikring
- 7.9 Anden forsikring. Arbejdsløshedsforsikring, se Forvaltningsret 261.5, Arbejdsskadeforsikring, se Forvaltningsret 261.1, Retshjælpsforsikring, se Retspleje 22.3.

## 8. Gensidige forsikringselskaber

## 9. Andre spørgsmål

### Forvaltningsret

#### 1. Almindelige emner

- 1.1 Sagsbehandlingsspørgsmål
  - 11.1 Sagens rejsning mv.
    - 111.1 Sagsbegrebet
    - 111.2 Initiativ til sagens rejsning
    - 111.3 Kompetence (herunder delegation)
      - 1113.1 Originær kompetence
      - 1113.2 Intern delegation
      - 1113.3 Ekstern delegation
    - 111.4 Habilitet mv.
      - 1114.1 Speciel habilitet
      - 1114.2 Generel habilitet
      - 1114.3 Værdighedskrav mv.
  - 11.2 Sagens oplysning, tavshedspligt, offentlighed.
    - 112.1 Sagens oplysning
      - 1121.1 Officialprincippet
      - 1121.2 Privates oplysningspligt
      - 1121.3 Myndigheders oplysningspligt
      - 1121.4 Høring
      - 1121.5 Enkelte sagsoplysningskridt
    - 112.2 Tavshedspligt
    - 112.3 Myndighedens videregivelse af oplysninger

- 1123.1 Inden for samme myndighed
- 1123.2 Til anden myndighed
- 112.4 Offentlighed
  - 1124.1 Dokumentoffentlighed, se også Forvaltningsret 113.4
    - 11241.1 Undtagne sagstyper
    - 11241.2 Undtagne dokumenter
    - 11241.3 Undtagne oplysninger
  - 1124.2 Projektoffentlighed
  - 1124.3 Mødeoffentlighed
  - 1124.9 Andre former for offentlighed
- 11.3 Partsmedvirken
  - 113.1 Partsbegrebet
  - 113.2 Partsrepræsentation
  - 113.3 Partshøring
    - 1133.1 Ulovbestemt
    - 1133.2 Lovbestemt
  - 113.4 Partsaktindsigt, se også forvaltningsret 1124.1
    - 1134.1 Undtagne sagstyper
    - 1134.2 Undtagne dokumenter
    - 1134.3 Undtagne oplysninger
- 11.4 Sagens afslutning
  - 114.1 Afgørelsesbegrebet
  - 114.2 Den interne beslutningsprocedure
  - 114.3 Begrundelse
  - 114.4 Klagevejledning
  - 114.5 Bekendtgørelse og underretning
  - 114.6 Formkrav
    - 1146.1 Skriftlighed
    - 1146.2 Formulering
    - 1146.9 Andre formkrav
- 11.5 Særlige sagsbehandlingsspørgsmål
  - 115.1 Vejledning
  - 115.2 Sagsbehandlingstid
  - 115.3 God forvaltningsskik
  - 115.4 Arkivering
- 11.9 Andre sagsbehandlingsspørgsmål
- 1.2 Hjemmelsspørgsmål
  - 12.1 Krav til hjemmelsgrundlaget
  - 12.2 Fortolkning
  - 12.3 Udfyldning
    - 123.1 Inddragelse af kriterier
    - 123.2 Skønsafvejningen
    - 123.3 Proportionalitetsprincippet
    - 123.4 Vilkår, procedurefordrejning mv.
  - 12.4 Administrativ praksis
- 1.3 Administrativ prøvelse mv.
  - 13.1 Rekurs
  - 13.2 Specielt tilsyn, se også Forvaltningsret 3.5
  - 13.3 Remonstration og tilbagekaldelse, se også Skatter 6
- 1.4 Ombudsmandsprøvelse
- 1.5 Domstolsprøvelse
- 2. Enkelte forvaltningsområder**
  - 2.1 Offentlig forsyningsvirksomhed
  - 2.2 Personaleadministration, se også Ansættelses- og arbejdsret
  - 2.3 Undervisning og forskning (herunder skoler)
  - 2.4 Sundhedsvæsen, læger og sygehuse
  - 2.5 Socialvæsen
    - 25.1 Social bistand
      - 251.1 Ydelser
        - 2511.1 Pengeydelser
        - 2511.2 Hjælpe midler
        - 2511.3 Tjenesteydelser
        - 2511.9 Andre ydelser
      - 251.2 Institutioner
        - 2512.1 Visitation
        - 2512.9 Andre spørgsmål
      - 251.3 Retlig regulering
        - 2513.1 Godkendelser
        - 2513.2 Forvaltningsaftaler
        - 2513.3 Tvangsindgreb
        - 2513.9 Andre spørgsmål
      - 251.4 Opkrævning
    - 25.2 Social pension
    - 25.3 Syge- og barseldagpenge
    - 25.9 Andre spørgsmål
  - 2.6 Andre tilskud til personer, se også Forvaltningsret 2.5
    - 261.1 Arbejdsskade forsikring. Se også Erstatning uden for kontraktforhold 32.3
    - 261.2 Børnetilskud og familieydelse
    - 261.3 Uddannelsesstøtte

- 261.4 Individuel boligstøtte
- 261.5 Arbejdsløshedsforsikring
- 261.6 ATP
- 261.9 Andre spørgsmål
- 2.7 Kultur
- 2.9 Andre forvaltningsområder
  - 29.1 Arbejdsformidling og arbejdsmarkedsuddannelser, se også Forvaltningsret 261.5
  - 29.2 Totalforsvar
    - 292.1 Værnepligt og civilt arbejde
    - 292.2 Det militære forsvar
    - 292.3 Civilforsvaret og det civile beredskab
  - 29.3 Erhvervsstøtte, se også Landbrug mv. 2
  - 29.4 Udenrigsforhold og udviklingsbistand, se også International ret 1 og 2
  - 29.5 Politi
  - 29.6 Udlændinge
    - 296.1 Opholds- og arbejdstilladelse
    - 296.2 Udlevering og udvisning
  - 29.7 Kirken og kirkelige forhold
  - 29.9 Særlige forvaltningsområder

### 3. Kommunale forhold

- 3.1 Valg til kommunale organer
- 3.2 Beslutningsproceduren i kommunale organer
- 3.3 De kommunale opgaver
- 3.4 Kommunernes økonomi og budgetter, se også Statsforfatningsret 4
- 3.5 Det kommunale tilsyn
- 3.9 Andre spørgsmål

### Færdselsret

#### 1. Færdselslovens område

#### 2. Registrering af køretøjer

#### 3. Strafansvar

- 3.1 Færdselsloven
  - 31.1 Kørsel med motordrevne køretøjer (frakendelse af førerret, se 4.3 og 5, kørsel uden kørekort, se 4.4)
  - 31.2 Andre straffesager
- 3.2 Andre offentlige forskrifter

#### 4. Førerret til motordrevet køretøj

- 4.1 Erhvervelse af førerret
- 4.2 Inddragelse af førerret
  - 42.1 Betingelser for erhvervelse ikke længere opfyldt
  - 42.2 Midlertidig inddragelse
  - 42.3 Erstatning
- 4.3 Frakendelse af førerret
  - 43.1 Spiritus- og promillekørsel, se 5
  - 43.2 Andre sager
    - 432.1 Indretning og udstyr
    - 432.2 Vigepligt
    - 432.3 Fodgængerfelt
    - 432.4 Hastighed
    - 432.5 Hensynsløs kørsel
    - 432.6 Straffelovens § 241 og § 249
    - 432.7 Sygdom, medicin, narkotika mv.
    - 432.9 Øvrige tilfælde
  - 43.3 Gentagelse, se også 5.4
  - 43.4 Erstatning
- 4.4 Kørsel uden kørekort
  - 44.1 Kørsel i frakendelsestiden
  - 44.2 Anden kørsel uden kørekort
- 4.5 Generhvervelse af førerret

#### 5. Spiritus- og promillekørsel

- 5.1 Spirituskørsel
  - 51.1 Færdselslovens § 53, stk. 1
    - 511.1 Motorkøretøj
    - 511.2 Andet motordrevet køretøj
  - 51.2 Færdselslovens § 53, stk. 2
  - 51.3 Straffelovens § 241 og § 249
- 5.2 Promillekørsel
- 5.3 Kørsel i udlandet
- 5.4 Gentagelse

#### 6. Erstatningsansvar

- 6.1 Motordrevet køretøj
  - 61.1 Påkørsel og andet færdselsuheld
    - 611.1 Skade på tredjemands person og/eller gods
    - 611.2 Skade på egen passager
    - 611.3 Medvirken/egen skyld
    - 611.4 Førerens ansvar
  - 61.2 Anden skadeforvoldelse
- 6.2 Andet skadeserstatningsansvar

#### 7. Forsikring

- 7.1 Motordrevet køretøj
  - 71.1 Lovpligtig ansvarsforsikring
  - 71.2 Kaskoforsikring, se Forsikring 7.9
- 7.2 Anden forsikring, se Forsikring

**8. Konfiskation**

- 8.1 Motorkøretøj
- 8.2 Knallert

**9. Andre spørgsmål****Færøerne og Grønland****1. Færøerne****2. Grønland****Immaterialret****1. Ophavsret**

- 1.1 Ophavsretslovens saglige afgrænsning
- 1.2 Enerettens indhold og de lovbestemte indskrænkninger
- 1.3 Rettens overførelse. Arbejdstagernes ophavsret. Forlagskontrakter mv.
- 1.4 Retskrænkelser og sanktioner
- 1.5 Udøvende kunstnere og andre rettigheder i lovens kapitel V
- 1.6 Internationale forhold

**2. Fotografiret****3. Mønsterret****4. Patentrete**

- 4.1 Patenterbare opfindelser. Krænkelsspørgsmål
- 4.2 Licensaftaler mv.
- 4.9 Andre spørgsmål

**5. Varemærkeret**

- 5.1 Retserhvervelsen ved registrering eller ibrugtagning. Særprægskrav mv.
- 5.2 Rettens overførelse. Licenskontrakter mv.
- 5.3 Varemærkekrænkelser
  - 53.1 Bedømmelse af varemærkers lighed
  - 53.2 Varelighedskriteriet
  - 53.3 Straf, erstatning mv.
- 5.4 Ophør, herunder degeneration
- 5.5 Internationale forhold

**6. Andre rettigheder**

- 6.1 Plantenyheder
- 6.2 Halvlederrettigheder
- 6.3 Brugsmønstre
- 6.9 Andre rettigheder

**9. Andre spørgsmål****International ret****1. EU-ret, se også de enkelte retsforhold**

- 1.1 Fællesskabsmyndighederne
  - 11.1 Rådet
  - 11.2 Kommissionen
  - 11.3 Parlamentet
  - 11.4 Domstolen, herunder præjudicielle spørgsmål
- 1.2 EU-retsakters inkorporering
- 1.9 Andre spørgsmål

**2. Folkeret. Internationale organisationer****3. International privatret mv.****4. International offentlig ret, se også Retspleje 21.4****5. International strafferet****6. International skatteret****9. Andre spørgsmål****Kaution og garanti****1. Kaution**

- 1.1 Stiftelse, gyldighed og fortolkning
- 1.2 Omfang og ydelsestid
- 1.3 Retsforholdet mellem hovedmand og kautionist
- 1.4 Kautionsforpligtelsens selvstændige ophør
- 1.5 Flere kautionister
- 1.6 Konkurs
  - 16.1 Hovedmandens konkurs
  - 16.2 Kautionistens konkurs
  - 16.3 Både hovedmandens og kautionisten konkurs

**2. Garanti****Konkurs- og anden insolvensret****1. Betalingsstandsning****2. Konkurs**

- 2.1 Konkursbetingelser
- 2.2 Konkursvirkninger
- 2.3 Konkursboets aktiver
- 2.4 Konkursboets passiver

- 24.1 Konkursmassekrav
- 24.2 Privilegerede krav
- 24.3 Simple konkurskrav
- 24.4 Efterstillede krav
- 24.9 Andre spørgsmål
- 2.5 Modregning i konkurs
- 2.6 Konkursboets behandling
- 2.7 Omstødelse og lignende forhold
  - 27.1 Forringende dispositioner
  - 27.2 Kreditorbegunstigelser
- 3. Tvangsakkord uden for konkurs**
- 4. Gældssanering**
  - 4.1 Betingelser for gældssanering
  - 4.2 Gældssaneringens indhold
  - 4.3 Gældssaneringsprocessen
  - 4.4 Gældssaneringens virkninger
- 5. Frivillige gældsordninger**
- 9. Andre spørgsmål**
  - Køb**
  - 1. Købsaftalens indgåelse og tolkning**
  - 2. Købesummen og dens betaling**
    - 2.1 Kreditkøb
    - 2.2 Forsinket betaling. Morarenter
  - 3. Leveringssted**
  - 4. Leveringstid**
  - 5. Kvalitet og mængde**
    - 5.1 Mangler. Købers undersøgelsespligt
    - 5.2 Mangler ved fast ejendom
      - 52.1 Afhjælpning
      - 52.2 Ophævelse af købet
      - 52.3 Erstatning
        - 523.1 Erstatningsbetingelser
        - 523.2 Erstatningsberegning
      - 52.4 Forholdsmæssigt afslag
    - 5.3 Mangler ved løsøre
      - 53.1 Afhjælpning
      - 53.2 Ophævelse af købet
      - 53.3 Erstatning
        - 533.1 Erstatningsbetingelser
        - 533.2 Erstatningsberegning
      - 53.4 Forholdsmæssigt afslag
    - 5.4 Mangler ved køb af forretninger o.l.

## **6. Køb af fordringer**

## **7. Vanhjemmel**

- 7.1 Fast ejendom (adkomstmangel eller uoplyste behæftelser)
- 7.2 Løsøre

## **8. Fordringshavermora**

## **9. Andre spørgsmål**

### **Landbrug mv.**

**(Om skel, matrikulære forhold, inddæmning, kystforhold, diger og søer, se også Ejendomsret og Miljøret)**

## **1. Landbrugsejendomme. Jordfordeling. Huse på landet**

## **2. Offentlig støtte til landbrug**

## **3. Mark og vejfred**

## **4. Skove. Skovbrug**

## **5. Søer og vandløb, se også Veje og Vand 2**

## **6. Planter, dyreværn, dyresygdomme og veterinærvæsen**

## **7. Jagt og fiskeri**

## **8. Landbrugsvarer**

## **9. Andre spørgsmål, herunder aftægt og forpagtning**

### **Leje af fast ejendom**

## **1. Lejeaftalen**

- 1.1 Lejeaftalens stiftelse
- 1.2 Lejeaftalens fortolkning
- 1.3 Depositum, forudbetaling og lejerindskud
- 1.4 Lejeaftalens ændring
- 1.5 Lejeaftalens opsigelse
- 1.9 Andre spørgsmål

## **2. Lejerettighedens overgang**

- 2.1 Overgang på udlejerside
  - 21.1 Retsforfølgning mod ejendommen
  - 21.2 Overdragelse af ejendommen
  - 21.3 Ejendommens overgang ved skifte



21.4 Lejeaftalens prioritetsstilling og tinglysning

21.5 Tilbudspligt

2.2 Overgang på lejerside

22.1 Aftalt overgang (Afståelsesret)

22.2 Overgang i henhold til loven, bytteret, død, ægteskabs- og samlivsophør etc.

22.3 Lejers konkurs

22.4 Fremleje

22.9 Andre spørgsmål

### 3. Varmeforsyning

#### 4. Lejefastsættelse

4.1 Lejens beregning

41.1 I almindelighed

41.2 Særligt om skatte- og afgiftsforhøjelser

41.3 Særligt om forbedringsforhøjelser

41.4 Lejekonti

4.2 Varsling om lejeforhøjelse

#### 5. Vedligeholdelse og misligholdelse

5.1 Udlejers misligholdelse

51.1 Mangler ved det lejede

51.2 Anden misligholdelse fra udlejer

5.2 Lejers misligholdelse

52.1 Lejebetaling

52.2 Anden misligholdelse fra lejer

5.3 Flytteopgør

#### 6. Beboerrepræsentation

#### 7. Boligsager

7.1 Boligretssager

7.2 Huslejenævnsager

7.3 Fogedsager, se Fogedret 6.2

#### 9. Andre spørgsmål

**Leje, brugsret og forvaring vedrørende løsøre**

##### 1. Leasing

##### 2. Leje og lån i øvrigt

##### 3. Forvaring

### Markedsret

(se også Erhvervsret)

#### 1. Markedsføring

1.1 Vildledende reklame mv.

1.2 Efterligning

1.3 Forretningskendetegn

1.4 Tilgift

1.5 Lodtrækning, konkurrencer

1.6 Erhvervshemmeligheder

1.9 Andre spørgsmål, herunder "god markedsføringsetik".

#### 2. Forbrugerbeskyttelse

#### 3. Monopoler, andre konkurrencebegrænsninger samt prisregulering

#### 9. Andre spørgsmål

### Miljøret

(se også Landbrug, Veje og Vand)

#### 1. Miljøbeskyttelse

1.1 Planlovgivning

1.2 Fredning

12.1 Naturfredning

12.2 Bygningsfredning

12.9 Anden fredning

1.3 Forurening, se også Veje og vand 2.2

1.9 Andre spørgsmål

#### 2. Byggeret

2.1 Byggebetingelser

21.1 Opførelse og indretning

21.2 Vedligeholdelse

21.9 Andre spørgsmål

2.2 Byfornyelse, sanering, se Boligret 5

2.9 Andre spørgsmål

#### 3. Naboforhold

3.1 Hegn

3.2 Naboretlige grundsætninger

#### 4. Servitutter

4.1 Private servitutter

4.2 Offentlige servitutter

#### 9. Andre spørgsmål

## Pant og tilbageholdsret

(se også Tinglysning, Pengevæsen, Fogedret 4)

### 1. Almindelige spørgsmål

- 1.1 Panteret
- 1.2 Panterets stiftelse
- 1.3 Pantet
- 1.4 Pantekrav
- 1.5 Overdragelse
- 1.6 Ophør

### 2. Pant i fast ejendom

- 2.1 Forholdet mellem panthaver og pantsætter
  - 21.1 Betalingspligten
  - 21.2 Restance på prioriteter
  - 21.3 Foringelse af pantet
  - 21.4 Ejerskifte
  - 21.9 Andre spørgsmål
- 2.2 Pant i tilbehør og frugter
  - 22.1 TL § 37
    - 221.1 Indrettelse
    - 221.2 Tilbehør
    - 221.3 Udskillelse
    - 221.9 Andre spørgsmål
  - 22.2 TL § 38
    - 222.1 Indrettelse
    - 222.2 Ejers bekostning
    - 222.3 Tilbehør
    - 222.9 Andre spørgsmål
- 2.3 Forholdet mellem flere panthavere
  - 23.1 Ophør af forprioriteter
  - 23.2 Andre ændringer af forprioriteter
  - 23.3 Særligt om ejerpantebreve og skadesløsbreve
    - 23.9 Andre spørgsmål
- 2.4 Panthaverens fyldestgørelse

### 3. Håndpant i løsøre

- 3.1 Stiftelse
- 3.2 Panteforholdets forløb
- 3.3 Ophør
- 3.9 Andre spørgsmål

### 4. Pant i fordringer

- 4.1 Stiftelse
- 4.2 Panteforholdets forløb
- 4.3 Ophør
- 4.4 Særligt om ejerpantebreve
- 4.9 Andre spørgsmål

### 5. Underpant i løsøre

- 5.1 Stiftelse
- 5.2 Panteforholdets forløb
- 5.3 Ophør
- 5.9 Andre spørgsmål

### 6. Pant i skibe og luftfartøjer

### 7. Pant i fondsaktiver

### 8. Høstpantebreve

### 9. Tilbageholdsret

#### Pengevæsen mv.

#### 1. Børs og børsomsætning

#### 2. Banker og sparekasser

#### 3. Realkreditinstitutter

#### 4. Veksler, checks og gældsbreve

#### 5. Gæld

- 5.1 Stiftelse og indhold
- 5.2 Indfrielse og overtagelse, se også Pant 21.4
- 5.3 Betaling
- 5.4 Modregning, se også Konkurs mv. 2.5
- 5.5 Tilbagesøgning af ydet betaling
- 5.6 Krav om efterbetaling
- 5.7 Renter, se også Køb 2.2
- 5.8 Foreældelse
  - 58.1 1908-loven
  - 58.2 Danske Lov
  - 58.9 Andre regler

#### 6. Betalings- og kreditkort mv.

#### 7. Valutalovgivning

#### 9. Andre spørgsmål

#### Personspørgsmål

#### 1. Registrering

#### 2. Navn

#### 3. Ligestilling

#### 4. Personlig retsbeskyttelse

#### 9. Andre spørgsmål

## Presse og radio

(se også Immaterialret 1: Ophavsret)

### 1. Pressen

### 2. Radio og fjernsyn

## Retspleje

### 1. Generelle emner

- 1.1 Domstolenes ordning
  - 11.1 Retsmøder
  - 11.2 Retsbøger
  - 11.3 Dommere, lægdommere
- 1.2 Advokater
  - 12.1 Beskikkelse
  - 12.2 Møderet
  - 12.3 Erstatningsansvar
  - 12.4 Salær, se også Retspleje 332.3
  - 12.5 Disciplinærfølgning og ophør af retten til at udøve advokatvirksomhed
  - 12.9 Andre spørgsmål
- 1.3 Procesmåden
  - 13.1 Retsledelse
  - 13.2 Retsafgørelser
  - 13.9 Andre spørgsmål
- 1.4 Bevis
  - 14.1 Vidner
  - 14.2 Syn og skøn
  - 14.3 Sagkyndige erklæringer
  - 14.4 Søforklaringer
  - 14.5 Andre bevismidler
  - 14.6 Bevisbyrde
  - 14.7 Bevisvurderingen
  - 14.8 Bevisførelse
    - 148.1 Bevisumiddelbarhed
    - 148.2 Isolerede bevisoptagelser
    - 148.3 Politirapporter
    - 148.9 Andre spørgsmål
- 1.5 Forkyndelse

### 2. Retspleje i borgerlige sager

- 2.1 Retternes virkekreds
  - 21.1 Saglig kompetence
  - 21.2 Sø- og handelssager
  - 21.3 Stedlig kompetence (værneting)
  - 21.4 International kompetence
  - 21.5 Sammenlægning og adskillelse af krav
- 2.2 Parterne
  - 22.1 Habilitet
  - 22.2 Søgsmålskompetence

- 22.3 Retshjælp og retshjælpsforsikring
- 22.4 Fri proces
- 22.5 Rettergangsfuldmagt
- 22.6 Nødvendigt procesfællesskab
- 22.7 Succession
- 22.8 Sagsomkostninger
- 22.9 Rettergangsbøder
- 2.3 Proceskravet
  - 23.1 Fuldbyrdelsessøgsmål
  - 23.2 Anerkendelsessøgsmål
- 2.4 Sagsbehandlingen
  - 24.1 Bevisførelse, se Retspleje 1.4 Bevis
  - 24.2 Udsættelse
  - 24.3 Forlig
- 2.5 Førsteinstanssager
  - 25.1 Sagens anlæg
  - 25.2 Procestilvarsling
  - 25.3 Nye påstande, anbringender og beviser
  - 25.4 Udeblivelse
  - 25.5 Sagsbehandling
- 2.6 Retsmidler
  - 26.1 Anke
    - 261.1 Ankefristen
    - 261.2 Ankeafkald
    - 261.3 Nye påstande, anbringender og beviser
    - 261.4 Udeblivelse
    - 261.5 Sagsbehandling
    - 261.6 Særligt om Højesteret
    - 261.9 Andre spørgsmål
  - 26.2 Kære, se også Fogedret 7, Tinglysning 6
  - 26.3 Genoptagelse
  - 26.4 Oprejsningsbevilling
  - 26.5 Tredjeinstansbevilling
  - 26.6 Retskraft
    - 266.1 Positiv retskraft
    - 266.2 Negativ retskraft
    - 266.3 Udenlandske afgørelser
- 2.7 Særlige retssager
  - 27.1 Ægteskabs- og forældremyndighedssager
  - 27.2 Faderskabssager
  - 27.3 Sager om umyndiggørelse og lavværgemål
  - 27.4 Prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse
  - 27.5 Prøvelse af beslutning om adoption uden samtykke
  - 27.6 Mortifikations- og ejendomsdom
- 2.8 Voldgift, se også Entrepriseret 25.2

### 3. Strafferetspleje

- 3.1 Retternes virkekreds
  - 31.1 Saglig kompetence
  - 31.2 Stedlig kompetence (værneting)
  - 31.3 International kompetence
  - 31.4 Kumulation
- 3.2 Påtalen
  - 32.1 Anklagemyndigheden
    - 321.1 Statsadvokatsager
    - 321.2 Politisager
    - 321.3 Omgørelse
    - 321.4 Betinget offentlig påtale
  - 32.2 Påtaleundladelse
    - 322.1 Påtaleopgivelse
    - 322.2 Påtalefracfald
  - 32.3 Forholdet mellem påtale og dom
  - 32.4 Privat påtale
- 3.3 Sigtede og forsvaret
  - 33.1 Sigtede
  - 33.2 Forsvaret
    - 332.1 Forsvarerbeskikkelse
    - 332.2 Beføjelser
    - 332.3 Salær
- 3.4 Adhæsionsproces, forurettede
- 3.5 Efterforskning
  - 35.1 Afhøringer
  - 35.2 Anholdelse
  - 35.3 Varetægtsfængsling
  - 35.4 Besigtigelse
  - 35.5 Beslaglæggelse
  - 35.6 Ransagning
  - 35.7 Indgreb i meddelelshemmeligheden
  - 35.8 Personundersøgelse
  - 35.9 Andre spørgsmål
- 3.6 Procesmåden
  - 36.1 Sagsoplysning
  - 36.2 Sagsomkostninger
  - 36.3 Fuldbydelse
- 3.7 Sagsbehandling i første instans
  - 37.1 Tiltalens iværksættelse, anklageskrift
  - 37.2 Sagsforberedelse
  - 37.3 Domsforhandling
  - 37.4 Særligt om byretssager
    - 374.1 Tilståelsessager
    - 374.2 Bødevedtagelser og advarsler
  - 37.5 Særligt om nævningesager
- 3.8 Retsmidler
  - 38.1 Anke
    - 381.1 Ankefristen
    - 381.2 Ankeafkald

- 381.3 Sagsbehandling
- 381.4 Nye påstande, anbringender og beviser
- 381.5 Særligt om anke til Højesteret
- 38.2 Kære
  - 382.1 Frist
  - 382.2 Sagsbehandling
  - 382.9 Andre spørgsmål
- 38.3 Genoptagelse
- 38.4 Retskraft
- 38.5 Tredjeinstansbevilling
- 38.6 Andre straffeprocessuelle bevillinger
- 38.9 Andre spørgsmål
- 3.9 Erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning

### Selskabsret

#### 1. Aktieselskaber og anpartsselskaber

- 1.1 Stiftelse
- 1.2 Kapital. Forholdet til tredjemand
- 1.3 Ledelse. Direktørers og bestyrelseretsstilling
- 1.4 Aktionærers og anpartshaveres retsstilling
- 1.5 Opløsning og fusion
- 1.9 Andre spørgsmål

#### 2. Forsikringsselskaber

#### 3. Andelsforetagender, herunder brugsforeninger mv.

- 3.1 Stiftelse og indhold
- 3.2 Medlemmers retsstilling
  - 32.1 Ind- og udtræden
  - 32.9 Andre spørgsmål
- 3.3 Forholdet til tredjemand
- 3.9 Andre spørgsmål

#### 4. Firma

#### 5. Foreninger. Ejerlejlighedsforeninger, se Boligret 2.2; Andelsboligforeninger, se Boligret 3.2.

- 5.1 Stiftelse, funktion og ophør
- 5.2 Medlemmers retsstilling
  - 52.1 Ind- og udtræden
  - 52.2 Udelukkelse af medlemmer
  - 52.9 Andre spørgsmål
- 5.3 Investeringsforeninger
- 5.4 Pensionskasser

**6. Kommanditselskaber**

**7. Interessentskaber og sameje.** Om sameje i faste samlivsforhold, se Familieret 2

**8. Fonde****9. Legater. Stiftelser****Skatter**

(se også Afgifter)

**1. Beskatning af fysiske personer**

1.1 Subjektiv skattepligt, se også International ret 6

1.2 Beskatning af ægtefæller, samlevende uden for ægteskab, børn

1.3 Almindelig og særlig indkomst

13.1 Bruttoindkomst

131.1 Personlig indkomst

131.2 Kapitalindkomst

1312.1 Fast ejendom

1312.2 Aktier

1312.3 Pantebreve og andre fordringer

1312.9 Andre formuegoder

13.2 Fradrag i bruttoindkomst

132.1 Driftsomkostninger og driftstab

1321.1 Erhvervsdrivende

1321.2 Andre

132.9 Andre fradrag

1.4 Pensionsbeskatning og realrenteafgift

1.5 Virksomhedsskat og virksomhedsomdannelselse

1.6 Renteafgift

1.7 Formueskat

1.8 Kommunal skat

1.9 Andre skatter

**2. Dødsbøbeskatning****3. Beskatning af selskaber, foreninger og fonde**

**4. Dobbeltbeskatning,** se også International ret 6

**5. Skattekontrol og straffeansvar****6. Genoptagelse og andre forvaltnings-spørgsmål**

**7. Domstolsprøvelse,** se også Forvaltningsret 1.5

**8. Omgåelse og proforma****9. Skatteopkrævning**

9.1 Kildeskat

9.2 Inddrivelse

**Skifteret****1. Offentligt skifte, derunder eksekutorskifte****2. Privat skifte**

**3. Uskiftet bo,** se Arveret 3

**4. Fællesboskifte,** se Familieret 1.4

**5. Skifte i medfør af skiftelovens § 82****6. Prækusivt proklama****9. Andre spørgsmål****Statsforfatningsret**

**1. Riget og de enkelte landsdele. Statsborgerret,** se også Færøerne og Grønland

**2. Statsorganerne**

2.1 Folketinget

21.1 Valg, valgret og valgbarhed

21.2 Lovens forhold til grundloven

21.3 Lovens ikrafttræden mv.

2.2 Andre statsorganer

**3. Frihedsrettighederne**

3.1 Ejendomsrettens beskyttelse. Ekspropriation

31.1 Ekspropriationsbegrebet

31.2 Ekspropriationens lovlighed

31.3 Erstatningskravet

3.2 De øvrige frihedsrettigheder, se også Personspørgsmål

**4. Bevillingsret,** se også forvaltningsret 3.4

**9. Andre spørgsmål**

## Strafferet

### 1. Almindelige straffebetingelser

- 1.1 Forsæt
- 1.2 Uagtsomhed
- 1.3 Årsagssammenhæng og adækvans
- 1.4 Forsøg
- 1.5 Medvirken
- 1.6 Nødværge og nødret
- 1.7 Tilregnelighed
  - 17.1 Sindssygdom og sindssygeliggen-  
de tilstande
  - 17.2 Åndssvaghed
  - 17.3 Rustilstande
- 1.8 Forældelse
- 1.9 Andre spørgsmål

### 2. De enkelte forbrydelser

- 2.1 Forbrydelser mod liv og legeme
  - 21.1 Drab
    - 211.1 Manddrab
    - 211.2 Medlidenhedsdrab
    - 211.3 Uagtsomt manddrab
  - 21.2 Voldsforbrydelser
  - 21.3 Andre forbrydelser
- 2.2 Forbrydelser mod frihed, fred og ære
  - 22.1 Frihedskrænkelser
  - 22.2 Fredskrænkelser
  - 22.3 Æreskrænkelser
  - 22.4 Racediskrimination
- 2.3 Seksualforbrydelser
  - 23.1 Voldtægt o.l. forbrydelser
  - 23.2 Blufærdighedskrænkelser
  - 23.3 Blodskam
  - 23.4 Rufferi mv.
- 2.4 Formueforbrydelser mv.
  - 24.1 Tyveri
  - 24.2 Brugstyveri og hærværkshandlin-  
ger
  - 24.3 Hittegods, ulovlig omgang med
  - 24.4 Underslæb
  - 24.5 Bedrageri – Mandatsvig
  - 24.6 Skyldnersvig og andre konkursfor-  
brydelser
  - 24.7 Hæleri
  - 24.8 Røveri
  - 24.9 Selvtægt og anden strafbar formue-  
krænkelser (straffelovens kap. 29)
- 2.5 Forbrydelser vedr. offentlige myndighe-  
der mv.
  - 25.1 Forbrydelser mod personer i of-  
fentlig tjeneste

- 25.2 Falsk forklaring for retten
- 25.3 Falsk anmeldelse o.l.
- 25.4 Bigami
- 25.5 Embedsforbrydelser
- 25.6 Statsforbrydelser
- 2.6 Narkotikaforbrydelser mv.
  - 26.1 Loven om euforiserende stoffer
  - 26.2 Narkotikaforbrydelser
  - 26.3 Udlevering og udvisning, se også  
Forvaltningsret 296.2
- 2.7 Brandstiftelse mv.
- 2.8 Dokumentforbrydelser
  - 28.1 Dokumentfalsk
  - 28.2 Erklæringer
- 2.9 Strafbare overtrædelser af særlovgivnin-  
gen
  - 29.1 Svangerskabsafbrydelse
  - 29.2 Dyreværn
  - 29.3 Politivedtægtsovertrædelser
  - 29.4 Våben
  - 29.9 Andre overtrædelser, se også An-  
sættelses- og Arbejdsret, Erhvervs-  
ret, Forvaltningsret 2, Færdselsret,  
Landbrug mv., Markedsret, Miljø-  
ret, Pengevæsen mv., Pensions-  
spørgsmål, Presse og radio, Sel-  
skabsret, Skatter 5, Søfart, Trans-  
port og kommunikation samt Veje  
og vand.

### 3. Sanktioner

- 3.1 Strafadmåling
  - 31.1 Strafnedsættelse
  - 31.2 Strafbortfald
  - 31.3 Gentagelsesvirkning, se også  
Færdselsret 43.3 og 5.4
  - 31.4 Sammenstød af forbrydelser
- 3.2 Betingede retsfølger
  - 32.1 Betinget dom
  - 32.2 Samfundstjeneste mv.
- 3.3 Bøder
- 3.4 Konfiskation
- 3.5 Rettighedsfortabelse
- 3.6 Tidsbestemte foranstaltninger mv.
  - 36.1 Forvaring
  - 36.2 Sikkerhedsforanstaltninger
  - 36.3 Mentalundersøgelse
- 3.7 Straffuldbrydelse
- 3.9 Andre spørgsmål

## Søfart

(se også **Transport og kommunikation**)

1. **Personerne (herunder straffeansvar)**, se også Ansættelses- og Arbejdsret
2. **Befragtning**
  - 2.1 Befragtning i almindelighed. Konnossement. Fragten og befragterens ansvar
  - 2.2 Ladning, losning og stuvning. Lasteevne
  - 2.3 Liggetid
  - 2.4 Forsinkelser uden for ladning og losning. Ishindringer
  - 2.5 Ansvar for gods
  - 2.6 Ansvar for personer
  - 2.7 Tidsbefragtning
  - 2.8 Ophævelse af fragtaftale
  - 2.9 Andre spørgsmål
3. **Groshaveri**
4. **Påsejling o.l.**
5. **Forlis, strandning og bjærgning. Bugsering**
6. **Skibsregistrering og søpant**
7. **Skibes sikkerhed mv.**
8. **Farvands-, lods- og havnevæsen**
  - 8.1. Farvandsvæsen
  - 8.2. Lodsvæsen
  - 8.3. Havnevæsen
9. **Andre spørgsmål**

## Tinglysning

1. **Fast ejendom**
  - 1.1 Hvilke rettigheder skal eller kan tinglyses
    - 11.1 Betingede rettigheder
    - 11.2 Rådighedsindskrænkninger
    - 11.3 Spørgsmål om hvorvidt retten hviler på den faste ejendom
    - 11.4 Brugsrettigheder
    - 11.5 Skatter og afgifter
    - 11.6 Foreløbig lysning af påstået ret
  - 1.2 Grundlag og fremgangsmåde
    - 12.1 Bestemt fast ejendom
    - 12.2 Indhold endelig fastsat
    - 12.3 Habilitet

12.4 Legitimation og fuldmagt

12.5 Formkrav

12.6 Særligt om bygninger på fremmed grund

12.9 Andre spørgsmål

1.3 Prøvelse af lovlighed og gyldighed

13.1 Forhold til tinglyst rådighedsindskrænkning

13.2 Privatretlige regler

13.3 Offentligretlige regler

1.4 Retsvirkninger

1.5 Forholdet mellem flere rettigheder

15.1 Panterettigheder indbyrdes, se Pant 2.3

15.2 Servitutter over for panterettigheder

1.6 Udstykning og sammenlægning mv.

1.7 Rettelse og udslættelse

1.8 Ansvar for fejl

## 2. Underpant i løsøre

2.1 Lysningssted

2.2 Pantets genstand

2.3 Formkrav

2.4 Retsvirkninger

2.5 Særligt om pant i driftsinventar i erhvervsvirksomheder der drives fra lejet ejendom

2.6 Ansvar for fejl

## 3. Høstpant o.l.

## 4. Umyndiggørelse og lavværgemål

## 5. Ægtepagt

## 6. Kære

## 7. Afgift

## 9. Andre spørgsmål

## Transport og kommunikation

(se også **Søfart**)

## 1. Jernbaner

## 2. Post, telegraf og telefon

**3. Luftfart****4. Godstransport med motorkøretøjer****5. Transportformidling**, herunder Speditører, Skibsmæglere, Stevedorer, Terminalvirksomheder**6. Kollektiv persontransport****9. Andre spørgsmål****Veje og vand****1. Veje**

- 1.1 Offentlige veje
- 1.2 Private veje
- 1.3 Stier

**2. Vand**

- 2.1 Naturlige vandløb og søer
- 2.2 Vandafledning, kloakker, dræning o.l., se også Miljøret 1.3
- 2.3 Grundvand
- 2.4 Vandværker og vandledninger



## 2. Stikordsregister

- A**
- A/S, se SELSKABSRET 1
  - A-skat, se SKATTER 9.1
  - Abort, se FORVALTNINGSRET 2.4
  - Accept af risiko, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.5
  - Accept af tilbud, se AFTALER 1.2
  - Adcitation, se RETSPLEJE 21.5
  - Adhæsionsproces, se RETSPLEJE 3.4
  - Adkomstmangel, se KØB 7
  - Administrativ praksis, se FORVALTNINGSRET 12.4
  - Administrativ frihedsberøvelse
    - betingelser for, se STATSFORFATNINGSRET 3.2
    - prøvelse af, se RETSPLEJE 27.4
  - Administrativ prøvelse mv., se FORVALTNINGSRET 1.3
  - Administrativ rekurs, se FORVALTNINGSRET 13.1
  - Administrativt tilsyn
    - kommunaltilsyn, se FORVALTNINGSRET 3.5
    - specielt tilsyn, se FORVALTNINGSRET 13.2
  - Adoption, se FAMILIERET 3.2 og RETSPLEJE 27.5
  - Advarsel, se RETSPLEJE 374.2
  - Advokatbeskikkelse, se RETSPLEJE 12.1
  - Advokater, se RETSPLEJE 1.2
  - Advokatsalær, se RETSPLEJE 12.4 og 332.3
  - Adækvans
    - erstatningsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 2.2
    - straffansvar, se STRAFFERET 1.3
  - Afbetalingskøb, se EJENDOMSRET 2.2 og KØB 2.1
  - Affektionsværdi
    - ved deliktserstatning, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 31.3
    - ved ekspropriation, se STATSFORFATNINGSRET 31.3
  - Afgifter, se AFGIFTER, BOLIGRET 2.4, FÆRDSELSRET 2, TINGLYSNING 11.5, SKATTER, TINGLYSNING 7
  - Afgørelse
    - forvaltningsretlig, se FORVALTNINGSRET 114.1
    - judiciel, se RETSPLEJE 13.2
  - Afhentningskøb, se KØB 3
  - Afhjælpning af mangler
    - fast ejendom, se KØB 52.1
    - løsøre, se KØB 53.1
  - Afhøringer, se RETSPLEJE 35.1
  - Afpresning
    - ugyldighed, se AFTALER 22.6
    - straf, se STRAFFERET 24.9
  - Afsavnerstatning, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 31.2
  - Afskrivning, se SKATTER 132.9
  - Afslag i købesummen
    - løsørekøb, se KØB 53.4
    - køb af fast ejendom, se KØB 52.4
  - Afståelsesret, se LEJE AF FAST EJENDOM 22.1
  - Aftale, se AFTALER
  - Aftægt, se LANDBRUG mv. 9
  - Afvejning (forvaltningsafgørelser), se FORVALTNINGSRET 123.2
  - Afværgelse, se FOGEDRET 42.2
  - Agenter, se AFTALER 7.4
  - Akkord
    - frivillig, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 5
    - tvangsakkord, se KONKURS – OG ANDEN INSOLVENSRET 3
  - Aktiebeskatning, se SKATTER 1312.2
  - Aktieselskaber, se SELSKABSRET 1
  - Aktindsigt
    - almenhedens, se FORVALTNINGSRET 1124.1
    - parters, se FORVALTNINGSRET 113.4
  - Aktionærer, se SELSKABSRET 1.4
  - Aktionærlån, se SELSKABSRET 1.4
  - Alderstidshævd, se EJENDOMSRET 1.9

- Almennyttige boligselskaber, se BOLIGRET 1
- Almindelig formueskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 22.3 og 3.3
- Almindelig indkomst, se SKATTER 1.3
- A.M.B.A., se SELSKABSRET 3
- Analogi, se ALMINDELIGE EMNER 1.1
- Andelsboliger, se BOLIGRET 3
- Andelsboligforeninger, se BOLIGRET 3
- Andelsforetagender, se SELSKABSRET 3
- Anden strafbar formuekrænkelse (straffelovens kap. 29), se STRAFFERET 24.9
- "Andet tab", se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 31.3
- Andre boligfællesskaber, se BOLIGRET 4
- Anerkendelsessøgsmål, se RETSPLEJE 23.2
- Anholdelse, se RETSPLEJE 35.2
- Anke
- civile sager, se RETSPLEJE 26.1
  - straffesager, se RETSPLEJE 38.1
- Anketilladelse, se RETSPLEJE 38.6
- Anklagemyndigheden, se RETSPLEJE 32.1
- Anpartshaverlån, se SELSKABSRET 1.4
- Anpartsselskaber, se SELSKABSRET 1
- Ansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD, AFTALER, KØB, STRAFFERET
- Ansvarsforsikring, se FORSIKRING 7.4
- Ansatte
- EFG-elever, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 4
  - funktionærer, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 2
  - lærlinge, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 4
  - medhjælpere, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 3
  - tjenestemænd, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 1
- Ansvar, se Erstatningsansvar, Straffeansvar
- Ansvarsforsikring, se FORSIKRINGSRET 5
- Appel
- civile retssager, se RETSPLEJE 2.6
  - fogedsager, se FOGEDRET 7
  - straffesager, se RETSPLEJE 3.8
  - tinglysningsskendelser, se TINGLYSNING 6
- APS, se SELSKABSRET 1
- Arbejderbeskyttelse, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 8
- Arbejdsformidling, se FORVALTNINGSRET 29.1
- Arbejdsgiveransvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKT 1.3
- Arbejdsløshedsforsikring, se FORVALTNINGSRET 261.5
- Arbejdsmarkedsuddannelser, se FORVALTNINGSRET 29.1
- Arbejds miljø, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 8
- Arbejdsskadeforsikring
- administration, se FORVALTNINGSRET 261.1
  - tabsposter, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3212, 32.3
- Arbejdsstandsning, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 7.2
- Arbejdsstridigheder, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 7.2
- Arbejdstilladelse, se FORVALTNINGSRET 296.1
- Arbejdstilsyn, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 8
- Arkitekter, se ERHVERVSRET 2.2
- Arkiver, se FORVALTNINGSRET 115.4 og 2.7
- Arrest, se FOGEDRET 3
- Arv efter loven, se ARVERET 1
- Arveafgifter, se AFGIFTER 3
- Arveafkald, se ARVERET 4
- Arveforskud, se ARVERET 4
- Arvepagt, se ARVERET 4
- Asyl, se FORVALTNINGSRET 296.1
- ATP (Arbejds markedets Tillægspension), se FORVALTNINGSRET 261.6
- B**
- Banker, se PENGEVÆSEN MV. 2
- Barseldagpenge, se FORVALTNINGSRET 25.3
- Beboerrepræsentation, se LEJE AF FAST EJENDOM 6
- Bedrageri, se STRAFFERET 24.5
- Befragtning, se SØFART 2
- Begrundelsespligt, se FORVALTNINGSRET 114.3
- Bekendtgørelse af forvaltningsafgørelser, se FORVALTNINGSRET 114.5
- Bemyndigelse
- aftaleretlig, se AFTALERET 7
  - forvaltningsretlig, se FORVALTNINGSRET 12.1
- Beredskab (civilt), se FORVALTNINGSRET 292.3
- Berigelseskrav, se ALMINDELIGE EMNER 9
- Besigtigelse, se RETSPLEJE 35.4

- Beslaglæggelse, se RETSPLEJE 35.5
- Beslutningsprocedure
- EF
  - Folketinget
  - myndighedens interne, se FORVALTNINGSRET 114.2
  - kommuners, se FORVALTNINGSRET 3.2
- Bestikkelse, se STRAFFERET 25.5
- Besættelsestidens ofre, se FORVALTNINGSRET 261.9
- Betaling, se KØB 2, PENGEVÆSEN MV. 5.3, ENTREPRISERET 2.3
- Betalingskort, se PENGEVÆSEN MV. 6
- Betalingsstandsning, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 1
- Betingede retsfølger, se STRAFFERET 3.2
- Betingede rettigheder, se TINGLYSNING 11.1
- Betinget dom, se STRAFFERET 32.1
- Betinget ejendomsret, se EJENDOMSRET 2.2
- Betinget offentlig påtale, se RETSPLEJE 321.4
- Bevillingsret
- kommuner, se FORVALTNINGSRET 3.4
  - statsmyndigheder, se STATSFORFATNINGSRET 4
- Bevis
- generelt, se ALMINDELIGE EMNER 3 samt de enkelte retsforhold
  - i retssager, se RETSPLEJE 1.4
- Bevisumiddelbarhed, se RETSPLEJE 148.1
- Bevisvurdering, se RETSPLEJE 14.7
- Biblioteker, se FORVALTNINGSRET 2.7
- Biintervention, se RETSPLEJE 21.5
- Bigami, se STRAFFERET 25.4
- Bindende forhåndsbesked, se SKATTER 6
- Biografteatre, se ERHVERVSRET 2.1
- Bisidder
- forvaltningssager, se FORVALTNINGSRET 113.2
  - tjenestemandssager, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 1.2
- Bjærgning, se SØFART 5
- Blodskam, se STRAFFERET 23.3
- Blufærdighedskrænkelse, se STRAFFERET 23.2
- Bod
- arbejdsretlig bod, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 9.2
  - entreprenørdagbod, se ENTREPRISERET 2.4
- Bogføring, se ERHVERVSRET 1.2
- Boligfællesskaber, se BOLIGRET 4
- Boligretter, se LEJE AF FAST EJENDOM 7.1
- Boligretssager, se LEJE AF FAST EJENDOM 7.1
- Boligsager, se LEJE AF FAST EJENDOM 7
- Boligselskaber
- almennyttige, se BOLIGRET 1.1
  - private, se BOLIGRET, 1.2
- Boligstøtte, se FORVALTNINGSRET 261.4
- Borgerlige krav i straffesager, se RETSPLEJE 3.4
- Borteblevne, se ARVERET 7
- Bortvisning af funktionær, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 2.7
- Brevhemmelighed
- almindelig beskyttelse, se STRAFFERET 22.2
  - sigtedes, se STRAFFERET 22.2
- Brandforsikring, se FORSIKRING 7.1
- Brandstiftelse, se STRAFFERET 2.7
- Broer
- jernbanebroer, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 1
  - vejbroer, se VEJE OG VAND 1
- Brugsforeninger mv., se SELSKABSRET 3
- Brugsmodelrettigheder, se IMMATERIALRET 6.3
- Brugsrettigheder, se TINGLYSNING 11.4
- Brugstyveri, se STRAFFERET 24.2
- Brugthandel, se ERHVERVSRET 2.5
- Bruttoindkomst, se SKATTER 13.1
- Bude, se AFTALER 7.4
- Budgetter
- kommunale, se FORVALTNINGSRET 3.4
  - statslige, se STATSFORFATNINGSRET 4
- Bugsering, se SØFART 5
- Bunden opsparing, se SKATTER 1.9
- Buskørsel, se TRANSPORT 4
- Butikstid, se ERHVERVSRET 1.4
- By- og landzoner, se MILJØRET 1.1
- Byfornyelse, se BOLIGRET 5
- Byggebetingelser, se MILJØRET 2.1
- Byggeret, se MILJØRET 2
- Bygninger på fremmed grund, se TINGLYSNING 12.6
- Bygningsfredning, se MILJØRET 12.2
- Byplaner, se MILJØRET 1.1
- Bytte, se KØB 9
- Børnefamilieydelse, se FORVALTNINGSRET 261.2
- Børnetilskud, se FORVALTNINGSRET 261.2
- Båndlæggelse, se ARVERET 5
- Bøder, se STRAFFERET 3.3
- Bødevedtagelser, se RETSPLEJE 374.2
- Børn



- Ekspropriation, se STATSFORFATNINGSRET 3.1
- Ejendomsdom, se RETSPLEJE 27.6
- Ejendomsmægler, se AFTALER 7.3
- Ejendomsret, se EJENDOMSRET
- Ejendomsforbehold, se EJENDOMSRET 2.2, KØB 2.1
- Ejendomshandel
- aftaleindgåelse, se AFTALER
  - mæglere, se AFTALER 7.3
  - køberetlige spørgsmål, se KØB
- Ejendomsretsovergang, se EJENDOMSRET 2.1
- Ejendomsskatter, se SKATTER 1.9
- Ejerforening, se BOLIGRET 2.2
- Ejerlejligheder, se BOLIGRET 2
- Ejerskifte, se PANT OG TILBAGEHOLDINGSRET 21.4
- Eksekution
- genstand, se FOGEDRET 1.3, 3.3
  - grundlag, se FOGEDRET 1.1
  - retsvirkning, se FOGEDRET 1.4, 3.4
- Eksekutorskifte, se SKIFTERET 1
- Eksportkredit, se FORVALTNINGSRET 29.3 og KAUTION OG GARANTI 2
- Ekstinktion, se EJENDOMSRET 2.2, 2.3 og 2.5
- Embedsforbrydelser, se STRAFFERET 25.5
- Endelighedsbestemmelser, se FORVALTNINGSRET 1.5
- Eneforhandlere, se AFTALER 7.4
- Energi, se ERHVERVSRET 2.3
- Energiforsyning, se ERHVERVSRET 2.3
- Enkelte forvaltningsområder, se FORVALTNINGSRET 2
- Enkepension, se FAMILIERET 132.4
- Entreprise, se ENTREPRISERET 2
- Erhvervelse af førerret, se FÆRDELSRET 4.1
- Erhvervsevnetab, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3211.5
- Erhvervshemmeligheder, se MARKEDSRET 1.6
- Erhvervsregister, se ERHVERVSRET 1.1
- Erhvervsstøtte, se FORVALTNINGSRET 19.3, LANDBRUG MV. 2
- Erhvervsuddannelser, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 4
- Erklæringer
- bevisforhold, se RETSPLEJE 14.3
  - forfalskning, se STRAFFERET 28.2
  - misbrug, se STRAFFERET 28.2
- Erstatningsansvar
- advokater, se RETSPLEJE 12.3
  - ansvarsgrundlag, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKT 1
  - befragtning, SØFART 2.5 og 2.6
  - ekspropriation, se STATSFORFATNINGSRET 31.3
  - færdselsansvar, se FÆRDELSRET 6
  - generelt, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD
  - købers, se KØB 52.3 og 53.3
  - tinglysningspersonale, se TINGLYSNING 1.8, TINGLYSNING 2.6
  - strafferetlig forfølgning, se RETSPLEJE 3.9
  - sælgers, se KØB 52.3, 53.3
- Erstatningsberegning
- ekspropriation, se STATSFORFATNINGSRET 31.3
  - køb af fast ejendom, se KØB 523.2
  - løsurekøb, se KØB 533.2
  - personskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3
- Erstatningskravet
- almindelig formueskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3.2
  - beskyttelse og overførelse, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 4.1
  - personskadeerstatning efter ældre erstatningslovgivning, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 32.9
  - personskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3.2
  - tingsskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3.1
- Etableringskonto, se SKATTER 132.9
- Europaparlamentet, se INTERNATIONAL RET 14.3
- Eutanasi, se STRAFFERET 211.2
- F**
- Faderskab, se FAMILIERET 3.1
- Faderskabssager, se RETSPLEJE 27.2
- Falsk anmeldelse o.l., se STRAFFERET 25.3
- Falsk forklaring for retten, se STRAFFERET 25.2
- Falsk og forfalskning, se AFTALER 22.1
- Falskmøntneri, se STRAFFERET 29.9
- Familieydelse, se FORVALTNINGSRET 261.2
- Fareforøgelse, se FORSIKRING 3.3
- Farvandsvæsen, se SØFART 8.1
- Fast ejendom
- ejendomsret til, se EJENDOMSRET 1
  - tvangsauktion over, se FOGEDRET 4.2

- beskatning af, se SKATTER 1312.1
- tinglysning af rettigheder over, se TINGLYSNING 1
- Ferie, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 5
- Filmforevisning, se ERHVERVSRET 2.1
- Filmstøtte, se FORVALTNINGSRET 2.7
- Finansloven, se STATSFORFATNINGSRET 4
- Firma, se SELSKABSRET 4
- Fiskeri, se LANDBRUG MV. 7
- Fjernsyn, se PRESSE OG RADIO 2
- Flere erstatningsansvarlige, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 6
- Flere kautionister, se KAUTION OG GARANTI 1.5
- Flugtbillist, se FÆRDELSRET 311.3
- Flytteopgør, se LEJE AF FAST EJENDOM 5.3
- Fodgængerfelt, se FÆRDELSRET 432.3
- Fogedforbud, se FOGEDRET 5, IMMATERI-ALRET 1.4
- Folkepension, se FORVALTNINGSRET 25.2
- Folkeret, se INTERNATIONAL RET 2
- Folketinget, se STATSFORFATNINGSRET 2.1
- Folketingets ombudsmand
  - prøvelse, se FORVALTNINGSRET 1.4
  - udpegning, se STATSFORFATNINGSRET 2.1
- Fonde, se SELSKABSRET 8
- Fondsbeskatning, se SKATTER 3
- Forbrugeraftaler, se AFTALER 5
- Forbrugerbeskyttelse, se MARKEDSRET 2
- Forbrugerklagenævn
  - kompetence, se AFTALER 5
  - sagsbehandling, se FORVALTNINGSRET 114.2
- Forbruger køb
  - forbrugerbegrebet, se AFTALER 5
  - retsstilling i øvrigt, se KØB
- Forbrugsafgifter, se AFGIFTER 6
- Forbrydelser mod frihed, fred og ære, se STRAFFERET 2.2
- Forbrydelser mod liv og legeme, se STRAFFERET 2.1
- Forbrydelser mod personer i offentlig tjeneste, se STRAFFERET 25.1
- Forbrydelser vedr. offentlige myndigheder mv., se STRAFFERET 2.5
- Fordringshaver, se Kreditor
- Fordringshavermora, se KØB 8
- Foreløbig lysning af påstået ret, se TINGLYSNING 11.6
- Foreninger, se SELSKABSRET 5
- Foreningsbeskatning, se SKATTER 3
- Foreningsvedtægt, se SELSKABSRET 5.1
- Forfølgelse, se STRAFFERET 22.2
- Forhold til tinglyst rådighedsindskrænkning, se TINGLYSNING 13.1
- Forholdet mellem de solidarisk ansvarlige indbyrdes, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 6.2
- Forholdet mellem flere panthavere, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 2.3
- Forholdet mellem flere rettigheder, se TINGLYSNING 1.5
- Forholdet mellem panthaver og pantsætter, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 2.1
- Forholdet mellem påtale og dom, se RETSPLEJE 32.3
- Forholdet over for skadelidte, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 6.1
- Forholdet til tredjemand, se SELSKABSRET 3.3
- Forholdsmæssigt afslag
  - løsørekøb, se KØB 53.4
  - køb af fast ejendom, se KØB 52.4
- Forkyndelse, se RETSPLEJE 1.5
- Forlig, se RETSPLEJE 24.3
- Forlis, se SØFART 5
- Forlystelser, se ERHVERVSRET 2.1
- Formkrav
  - aftaleretlige, se AFTALER 2.1
  - forvaltningsretlige, se FORVALTNINGSRET 114.6
  - tinglysningsprocedure, se TINGLYSNING 12.5
  - underpant, se TINGLYSNING 2.3
- Formodningsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 1.2
- Formueforbrydelser mv., se STRAFFERET 2.4
- Formueskat, se SKATTER 1.7
- Fornuftsmangel, se AFTALER 222.2
- Forpagtning, se LANDBRUG MV. 9
- Forrentning, se RENTER
- Forretningskendetegn, se MARKEDSRET 1.3
- Foringelse af pantet, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 21.3
- Foringende dispositioner, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 27.1
- Forsikring
  - ansvarsforsikring, se FORSIKRING 7.4

- arbejdsløshedsforsikring, se FORVALTNINGSRET 261.5
- arbejdsskadeforsikring, se FORVALTNINGSRET 261.1
- begravelsesforsikring, se FORSIKRING 7.8
- brandforsikring, se FORSIKRING 7.1
- garantiforsikring, se FORSIKRING 7.6
- livsforsikring, se FORSIKRING 7.7
- lovpligtig motorkøretøjsforsikring, se FÆRDSELSRET 71.1
- retshjælpsforsikring, se RETSPLEJE 22.3
- sygeforsikring, se FORSIKRING 7.8
- sø- og transportforsikring, se FORSIKRING 7.5
- tyveri- og røveriforsikring, se FORSIKRING 7.3
- ulykkesforsikring, se FORSIKRING 7.8
- vand- og tøbrudsskadeforsikring, se FORSIKRING 7.2
- Forsikringstilsyn, se SELSKABSRET 2
- Forsikring af tredjemands interesser, se FORSIKRING 5
- Forsikrings betydning, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.6
- Forsikringsbegivenheden, se FORSIKRING 1
- Forsinkelser uden for ladning og losning. Ishindringer, se SØFART 2.4
- Forsinket betaling, se KØB 2.2
- Forskning, se FORVALTNINGSRET 2.3
- Forsyningsselskaber, offentlige, se FORVALTNINGSRET 2.1
- Forsvarerbeskikkelse, se RETSPLEJE 332.1
- Forsvar
  - civilforsvar, se FORVALTNINGSRET 292.3
  - militær, se FORVALTNINGSRET 292.2
  - sigtedes, se RETSPLEJE 33.2
- Forsæt, se STRAFFERET 1.1
- Forsøg, se STRAFFERET 1.4
- Forsørgertab, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3211.6
- Fortolkning
  - hjemmelsgrundlag, se FORVALTNINGSRET 12.2
  - love, se ALMINDELIGE EMNER 1
  - aftaler (generelt), se AFTALER 4
  - kautionstilsagn, se KAUTION OG GARANTI 1.1
  - lejeaftaler, se LEJE AF FAST EJENDOM 1.2
- Fortrydelsesret, se AFTALER 1.6
- Forudsætninger, se AFTALER 22.9
- Forurening, se MILJØRET 1.3
- Forvaring (ting), se LEJE, BRUGSRET OG FORVARING VEDRØRENDE LØSØRE 3
- Forvaring (personer), se STRAFFERET 36.1
- Forældelse
  - formueretlig, se PENGEVÆSEN MV. 5.8
  - strafferetlig, se STRAFFERET 1.8
- Forældremyndighed
  - betingelser for, se FAMILIERET 33.1
  - sager om, se RETSPLEJE 27.1
- Fotografier
  - immaterialretlig retsbeskyttelse, se IMMATERIALRET 2
  - personlig retsbeskyttelse, se PERSONSPØRGSMÅL 4
- Frdrag
  - datterselskabslempelse, se SKATTER 3
  - driftsomkostninger, se SKATTER 132.1
  - renter, se SKATTER 132.9
  - særlige frdrag, se SKATTER 132.9
- Frakendelse af føreret, se FÆRDSELSRET 4.3
- Fredning, se MILJØRET 1.2
- Fredskrænkelser, se STRAFFERET 22.2
- Fremgangsmåde, se FOGEDRET 1.2
- Fremgangsmåde, se FOGEDRET 3.2
- Fremgangsmåde, se FOGEDRET 5.2
- Fremkaldelse af forsikringsbegivenheden, se FORSIKRING 3.2
- Fremleje, se LEJE AF FAST EJENDOM 22.4
- Fri proces, se RETSPLEJE 22.4
- Frihedskrænkelser, se STRAFFERET 22.1
- Frihedsrettigheder, se STATSFORFATNINGSRRET 3
- Frist
  - ankefrist, se RETSPLEJE 261.1, 381.1
  - for domstolsprøvelse, se FORVALTNINGSRET 1.5
  - kærefrist, se RETSPLEJE, 26.2, 382.1
- Frivillig akkord, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 5
- Frivillige gældsordninger, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 5
- Frynsegoder, se SKATTER 1312.9
- Fuldbyrdelse, se RETSPLEJE 36.3
- Fuldbyrdelsessøgsmål, se RETSPLEJE 23.1
- Fuldmagt
  - aftaleretlig, se AFTALER 7.1
  - processuel, se RETSPLEJE 22.5
  - skiftefuldmagt, se SKIFTERET 2
- Funktionærbegrebet, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 2.1
- Funktionærforhold, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 2
- Fusion, se SELSKABSRET 1.5
- Fællesboets aktiver og passiver, se FAMILIERET 14.1

Fællesboskifte, se FAMILIERET 1.4  
 Fængselsforhold, se STRAFFERET 3.7  
 Fængsling, se RETSPLEJE 35.3  
 Færdselslovens område, se FÆRDELSRET 1  
 Færdselsuheld  
 – erstatningsansvar, se FÆRDELSRET 61.1  
 Færger, se SØFART og TRANSPORT OG  
 KOMMUNIKATION 1, 5 og 6  
 Færøerne, se FÆRØERNE OG GRØNLAND 1  
 Førerens ansvar, se FÆRDELSRET 611.4  
 Førerret, se FÆRDELSRET 4  
 Førstegangsafgift, se BOLIGRET 2.4

## G

Garanti, se KAUTION OG GARANTI 2  
 Garantiforsikring, se FORSIKRING 7.6  
 Gaveafgift, se AFGIFTER 3  
 Gaver, se AFTALER 1.7  
 Generalklausul, se AFTALER 22.8  
 Generel inhabilitet, se FORVALTNINGSRET  
 112.2  
 Generhvervelse af førerret, se FÆRDELSRET  
 4.5  
 Gennemførelse, se FOGEDRET 42.4  
 Genoptagelse, se RETSPLEJE 26.3  
 Genoptagelse  
 – civile retssager, se RETSPLEJE 26.3  
 – forvaltningssager, se FORVALTNINGS-  
 RET 11.4  
 – skattesager, se SKATTER 6  
 – straffesager, se RETSPLEJE 38.3  
 Gensidige forsikringssselskaber, se FORSIK-  
 RING 8  
 Gensidige testamenter, se ARVERET 2.3  
 Gentagelsesvirkning  
 – færdselslovsovertrædelser, se FÆRDELS-  
 RET 43.3  
 – generelt, se STRAFFERET 31.3  
 – promillekørsel, se FÆRDELSRET 5.4  
 – spirituskørsel, se FÆRDELSRET 5.4  
 Godstransport, se TRANSPORT 4  
 "God forvaltningsskik", se FORVALTNINGS-  
 RET 115.3  
 "God markedsføringsskik", se MARKEDS-  
 RET 1.9  
 Godtgørelse  
 – erstatningsansvarsloven, se ERSTATNING  
 UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 321.1  
 – ophavsretsloven, se IMMATERIALRET 1.4  
 Groshaveri, se SØFART 3

Grundvand, se VEJE OG VAND 2.3  
 Grønland, se FÆRØERNE OG GRØNLAND 2  
 Gyldighed, se AFTALER 2  
 Gæld, se PENGEVÆSEN MV. 5  
 Gældsbreve, se PENGEVÆSEN MV. 4  
 Gældsordning, frivillig, se KONKURS- OG  
 ANDEN INSOLVENSRET 5  
 Gældssanering, se KONKURS- OG ANDEN  
 INSOLVENSRET 4  
 Gældssaneringens indhold, se KONKURS- OG  
 ANDEN INSOLVENSRET 4.2  
 Gældssaneringens virkninger, se KONKURS-  
 OG ANDEN INSOLVENSRET 4.4  
 Gældssaneringsprocessen, se KONKURS- OG  
 ANDEN INSOLVENSRET 4.3

## H

Habilitet  
 – aftaleretlig, se AFTALER 22.2  
 – dommeres, se RETSPLEJE 22.1  
 – forvaltningspersoners generelle, se FOR-  
 VALTNINGSRET 1114.2  
 – forvaltningspersoners specielle, se FOR-  
 VALTNINGSRET 1114.1  
 – skadevolders, se ERSTATNING UDEN  
 FOR KONTRAKTFORHOLD 7.7  
 – pantsætters, se TINGLYSNING 12.3  
 – personretlig, se AFTALER 22.2  
 – testators, se ARVERET 2.1  
 Hackning, se STRAFFERET 22.2  
 Halvlederrettigheder, se IMMATERIALRET  
 6.2  
 Hastighed, se FÆRDELSRET 432.4  
 Havnevæsen, se SØFART 8.3  
 Hegn, se MILJØRET 3.1  
 Helbredelsesudgifter mv. (jf. EAL § 1), se ER-  
 STATNING UDEN FOR KONTRAKT-  
 FORHOLD 3211.1  
 Hensynsløs kørsel, se FÆRDELSRET 432.5  
 Hittegods, ulovlig omgang med, se STRAFFE-  
 RET 24.3  
 Hjemmehjælp, se FORVALTNINGSRET  
 2511.3  
 Hjemmesygepleje, se FORVALTNINGSRET  
 2.4  
 Hjemmelsgrundlag, se FORVALTNINGSRET  
 12.1  
 Hjemmelsspørgsmål, se FORVALTNINGS-  
 RET 1.2  
 Hjemmets risiko, se ERSTATNING UDEN  
 FOR KONTRAKTFORHOLD 7.5



Hjemvisning  
 – Civile sager, se RETSPLEJE, 261.9  
 – Straffesager, se RETSPLEJE 38.9  
 Hjælpebidler til handicappede, se FORVALTNINGSRET 2511.2  
 Hoteller, se ERHVERVSRET 2.6  
 Hundelov, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 141.2  
 Husbondansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 1.3  
 Husfredskrænkelser, se STRAFFERET 22.2  
 Huslejenævnsager, se LEJE AF FAST EJENDOM 7.2  
 Husordensbrud, se LEJE AF FAST EJENDOM 52.2  
 Hyrevognskørsel, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 6  
 Hærværk, se STRAFFERET 24.2  
 Håndpant, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET  
 Hæleri, se STRAFFERET 24.7  
 Hævd, se EJENDOMSRET 1.9  
 Højesteretssager, se RETSPLEJE 381.5  
 Høring  
 – partshøring, se FORVALTNINGSRET 113.3  
 – sagsoplysning, se FORVALTNINGSRET 1121.4  
 Høstpant, se TINGLYSNING 3 og PANT OG TILBAGEHOLDSRET 8

## I

Idræt, se FORVALTNINGSRET 2.7  
 Inddrivelse, se SKATTER 9.2  
 Inddæmning, se EJENDOMSRET 1.2  
 Indfrielse og overtagelse, se PENGEVÆSEN MV. 5.2  
 Indfødsret, se STATSFORFATNINGSRET 1  
 Indgreb i meddelelseshemmeligheden, se RETSPLEJE 35.7  
 Indgåelse, se AFTALER 1  
 Indhold, se FOGEDRET 5.3  
 Indhold endelig fastsat, se TINGLYSNING 12.2  
 Indhold og fortolkning, se ARVERET 2.2  
 Individuel boligstøtte, se FORVALTNINGSRET 261.4  
 Indretning og udstyr, se FÆRDELSRET 432.1  
 Indrettelse, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 221.1  
 Indrettelse, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 222.1

## Inhabilitet

– dommeres, se RETSPLEJE 22.1  
 – forvaltningspersoners generelle, se FORVALTNINGSRET 1114.2  
 – forvaltningspersoners specielle, se FORVALTNINGSRET 1114.1  
 – pantsætters, se TINGLYSNING 12.3  
 – personretlig, se AFTALER 22.2  
 – testators, se ARVERET 2.1  
 Injurier, se STRAFFERET 2.2  
 Inkompetence  
 – anklagemyndigheden, se RETSPLEJE 32.1  
 – domstoles, se RETSPLEJE 2.1, 3.1  
 – forvaltningsmyndighedens, se FORVALTNINGSRET 111.3  
 Inkorporering af EF-retsakter, se INTERNATIONAL RET 1.2  
 Interessentskab, se SELSKABSRET 7  
 Intern beslutningsprocedure, se FORVALTNINGSRET 114.2  
 International kompetence  
 – civile sager, se RETSPLEJE 21.4  
 – straffesager, se RETSPLEJE 31.3  
 International ophavsret, se IMMATERIALRET 1.6  
 International privatret, se INTERNATIONAL RET 3  
 International skatteret, se INTERNATIONAL RET 6  
 International strafferet, se INTERNATIONAL RET 5  
 International varemærkeret, se IMMATERIALRET 5.5  
 Internationale organisationer, se INTERNATIONAL RET 2  
 Intervention, se RETSPLEJE 21.5  
 Invalidepension, se FORVALTNINGSRET 25.2  
 Invalidebiler, se FORVALTNINGSRET 2511.2  
 Investeringsfonds, se SKATTER 132.9  
 Investeringsforeninger, se SELSKABSRET 5.3  
 I.P., se INTERNATIONAL RET 3  
 Isoleret bevisoptagelse, se RETSPLEJE 148.2

## J

Jagt, se LANDBRUG MV. 7  
 Jernbaneerstatningslov, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 141.3  
 Jernbaner, se TRANSPORT 1  
 Jordemødre, se FORVALTNINGSRET 2.4

- Journalisering, se FORVALTNINGSRET 115.4
- K**
- Kapital. Forholdet til tredjemand, se SELSKABSRET 1.2
- Kapitalindkomst, se SKATTER 131.2
- Kaskoforsikring af motorkøretøjer, se FORSIKRING 7.9
- Katalogregel, se IMMATERIALRET 1.5
- Kausalitet, se Årsagssammenhæng
- Kaution, se KAUTION OG GARANTI 1
- Kautionistens konkurs, se KAUTION OG GARANTI 16.2
- Kautionsforpligtelsens selvstændige ophør, se KAUTION OG GARANTI 1.4
- Kildeskat, se SKATTER 9.1
- Kirkeforhold, se FORVALTNINGSRET 2.8
- Klage, administrativ, se FORVALTNINGSRET 13.1
- Klagevejledning, se FORVALTNINGSRET 114.4
- Kloaker, se VEJE OG VAND 2.2
- Knallert, se FÆRDSELSRET 8.2
- Kollegiale organers beslutningsprocedure, se FORVALTNINGSRET 114.2
- Kollektiv arbejdsret, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 7
- Kollektiv persontransport
- buskørsel, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 6
  - jernbaner, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 1
  - fly, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 3
  - hyrevogne, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 6
- Kollektive aftaler, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 7.1
- Kollision, se SØFART 4
- Kommanditselskaber, se SELSKABSRET 6
- Kommission, se AFTALER 7.2
- Kommunal skat, se SKATTER 1.8
- Kommunalbestyrelser, se FORVALTNINGSRET 3.2
- Kommunale organer
- beslutningsprocedure, se FORVALTNINGSRET 3.2
  - valg til, se FORVALTNINGSRET 3.1
- Kommunale værker, se FORVALTNINGSRET 3.3
- Kommunalfuldmagt, se FORVALTNINGSRET 3.3
- Kommunaltilsyn, se FORVALTNINGSRET 3.5
- Kommuneplan, se MILJØRET 1.1
- Kommunikation
- televæsen, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 2
  - massemedier, se PRESSE OG RADIO
  - postvæsen, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 2
- Kompetence (forvaltningsretlig)
- eksternt delegation, se FORVALTNINGSRET 1113.2
  - intern delegation, se FORVALTNINGSRET 1113.3
  - originær, se FORVALTNINGSRET 1113.1
- Konfiskation, se FÆRDSELSRET 8
- Konfiskation, se STRAFFERET 3.4
- Konkurrence, se MARKEDSRET og ERHVERVSRET
- Konkurrencebegrænsninger, se MARKEDSRET 3
- Konkurrenceklausul, se AFTALER 3.3 og ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 2.6
- Konkurrencer, se MARKEDSRET 1.5
- Konkurs, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 2
- Konkursbetingelser, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 2.1
- Konkursforbrydelser, se STRAFFERET 24.6
- Konkursmasse, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 2.3
- Konkursmassekraft, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 24.1
- Konkursvirkninger, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 2.2
- Konnossement, se SØFART 2.1
- Konsignation, se EJENDOMSRET 2.3
- Konsumtion
- ophavsretlig, se IMMATERIALRET 1.2
- Kontraheringspligt, se AFTALER 1.5
- Kontrakt, se AFTALER
- Konventionalbod, se AFTALER 3.4
- Krav på andet end penge, se FOGEDRET 6
- Krav til hjemmelsgrundlaget, se FORVALTNINGSRET 12.1
- Kreditforeninger, se PENGEVÆSEN MV. 3
- Kreditkort, se PENGEVÆSEN MV. 6
- Kreditkøb, se KØB 2.1
- Kreditorbegunstigelser, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 27.2
- Kreditorbeskyttelse, se EJENDOMSRET 2.1
- Kreditorudvalg, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 2.6

- Kriminalforsorg, se STRAFFERET 3.7
- Kriterier, inddragelse af, se FORVALTNINGSRET 123.1
- Kultur
- biblioteker, se FORVALTNINGSRET 2.7
  - forlystelser, se ERHVERVSRET 2.1
  - kulturstøtte, se FORVALTNINGSRET 2.7
  - lotteri, se ERHVERVSRET 2.4
  - retsbeskyttelse, se IMMATERIALRET 1, 2
  - spil, se ERHVERVSRET 2.4
  - tipning, se ERHVERVSRET 2.4
- Kumulation, se RETSPLEJE 31.4
- Kystforhold, se EJENDOMSRET 1.2
- Kystfredning, se MILJØRET 12.9
- Kvalitet og mængde, se KØB 5
- Kære
- civile sager, se RETSPLEJE 26.2
  - fogedsager, se FOGEDRET 7
  - straffesager, se RETSPLEJE 38.2
  - tinglysningsafgørelser, se TINGLYSNING 6
- Køb af fordringer, se KØB 6
- Købsummen og dens betaling, se KØB 2
- Købsaftalens indgåelse og tolkning, se KØB 1
- Kørsel
- i frakendelsestiden, se FÆRDSELSRET 44.1
  - uden kørekort, se FÆRDSELSRET 4.4
  - i udlandet, se FÆRDSELSRET 5.3
  - med motordrevne køretøjer, se FÆRDSELSRET 31.1
- L**
- Ladning, se SØFART 2.2
- Landbrugsejendomme. Jordfordeling. Huse på landet, se LANDBRUG MV. 1
- Landbrugsvarer, se LANDBRUG MV. 8
- Landzoner, se MILJØRET 1.1
- Lastbiltransport, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 4
- Lasteevne, se SØFART 2.2
- Lavværgemål
- betingelser for, se FAMILIERET 3.5
  - tinglysnings, se TINGLYSNING 4
  - prøvelse af, se RETSPLEJE 27.3
  - retsvirkning, se AFTALER 222.1
- Leasing, se LEJE, BRUGSRET OG FORVARING VEDRØRENDE LØSØRE 1
- Ledelse. Direktørers og bestyrelses retsstilling, se SELSKABSRET 1.3
- Legal arveret, se ARVERET 1
- Legater, se SELSKABSRET 9
- Legitimation og fuldmagt, se TINGLYSNING 12.4
- Lejeret, se LEJE AF FAST EJENDOM
- Leje og lån i øvrigt, se LEJE, BRUGSRET OG FORVARING VEDRØRENDE LØSØRE 2
- Lejefaftale
- fortolkning, se LEJE AF FAST EJENDOM 1.2
  - generelt, se LEJE AF FAST EJENDOM 1
  - opsigelse, se LEJE AF FAST EJENDOM 1.5
  - prioritetsstilling, se LEJE AF FAST EJENDOM 21.4
  - stiftelse, se LEJE AF FAST EJENDOM 1.1
  - tinglysnings, se LEJE AF FAST EJENDOM 21.4
  - ændring, se LEJE AF FAST EJENDOM 1.4
- Lejebetaling, se LEJE AF FAST EJENDOM 52.1
- Lejefastsættelse, se LEJE AF FAST EJENDOM 4
- Lejekonti, se LEJE AF FAST EJENDOM 41.4
- Lejens beregning, se LEJE AF FAST EJENDOM 4.1
- Lejerindskud, se LEJE AF FAST EJENDOM 1.3
- Lejerettighedens overgang, se LEJE AF FAST EJENDOM 2
- Lejers konkurs, se LEJE AF FAST EJENDOM 22.3
- Lejers misligholdelse, se LEJE AF FAST EJENDOM 5.2
- Lempelsesregel (erstatningsretlig), se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 9
- Leveringssted, se KØB 3
- Leveringstid, se KØB 4
- LG (Lønmodtagernes Garantifond), se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 9
- Liberale erhverv, se ERHVERVSRET 2.2
- Licensaftaler
- ophavsretlige, se IMMATERIALRET 1.3
  - patentretlige, se IMMATERIALRET 4.2
  - varemærkeretlige, se IMMATERIALRET 5.2
- Licitations, se ENTREPRISERET 1
- Ligestilling, se PERSONSPØRGSMÅL 3
- Liggetid, se SØFART 2.3
- Livsforsikring, se FORSIKRING 7.7
- Lokalplan, se MILJØRET 1.1
- Losning, se SØFART 2.2
- Lodsvæsen, se SØFART 8
- Lodtrækning, se ERHVERVSRET 2.4, MARKEDSRET 1.5
- Lotteri, se ERHVERVSRET 2.4, MARKEDSRET 1.5
- "Lov og ærbarhed", se AFTALER 22.7

- Love
- forhold til grundloven, se STATSFORFATNINGSRRET 21.2
  - fortolkning, se ALMINDELIGE EMNER 1
  - ikrafttræden, se STATSFORFATNINGSRRET 21.3
  - motiver, se ALMINDELIGE EMNER 1.2
  - vedtagelse, se STATSFORFATNINGSRRET 2.1
- Lovpligtig ansvarsforsikring
- hunde, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 141.2
  - motorkøretøjer, se FÆRDESELSRET 71.1
- Luffartsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 141.4
- Luftfart, se TRANSPORT 3
- Lufttransport, se TRANSPORT 3
- Lukketider, se ERHVERVSRET 1.4
- Lysningssted, se TINGLYSNING 2.1
- Lægdommere, se RETSPLEJE 11.3
- Læger, se FORVALTNINGSRET 2.4
- Lærlingeforhold, se ANSÆTTELSESR OG ARBEJDSRET 4
- Lønmodtagernes Garantifond, se ANSÆTTELSESR OG ARBEJDSRET 9
- Lønindeholdelse, se FOGEDRET 2
- Lønspørgsmål, se ANSÆTTELSESR OG ARBEJDSRET 2.5
- Løsøre
- ejendomsret, se EJENDOMSRET 2
  - køb, se KØB 7.2
  - tvangsfuldbyrdelse, se FOGEDRET 4.1
  - salg, se KØB 7.2
- Lån til brug, se LEJE, BRUGSRRET OG FORVARING VEDRØRENDE LØSØRE 2
- M**
- Mageskifte, se KØB 9
- Magtfordrejning, se FORVALTNINGSRET 123.1, 123.2
- Mandatsvig, se STRAFFERET 24.5
- Manddrab, se STRAFFERET 211.1
- Mangler
- lejemål, se LEJE AF FAST EJENDOM 51.1
  - fast ejendom, se KØB 5.2
  - forretninger o.l., se KØB 5.4
  - løsøre, se KØB 5.3
- Mark- og skelforhold, se MILJØRET 3.2
- Mark og vejfred, se LANDBRUG MV. 3
- Markedsføring, se MARKEDSRRET 1
- Matrikelspørgsmål, se EJENDOMSRET 1.1
- Medhjælpere, se ANSÆTTELSESR OG ARBEJDSRET 3
- Medlemmers retsstilling, se SELSKABSRRET 3.2
- Medlemmers retsstilling, se SELSKABSRRET 5.2
- Medlidenhedsdrab, se STRAFFERET 211.2
- Medvirken
- erstatningsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 5
  - færdselsansvar, se FÆRDESELSRET 611.3
  - strafansvar, se STRAFFERET 1.5
- Mellemafgåelse, se RETSPLEJE 21.5
- Mellemmænd, se AFTALER 7
- Mentalundersøgelse, se STRAFFERET 36.3
- Merværdiafgift, se AFGIFTER 5
- Midlertidig inddragelse, se FÆRDESELSRET 42.2
- Miljøbeskyttelse, se MILJØRET 1
- Militærvæsen, se FORVALTNINGSRET 292.2
- Militære tjenesteplichter, se STRAFFERET 29.9
- Ministerråd, se INTERNATIONAL RET 14.1
- Misligholdelse
- bygherre, se ENTREPRISERET 2.2
  - funktionærer, se ANSÆTTELSESR OG ARBEJDSRET 2.4
  - købers, se KØB 2.2, 8
  - lejers, se LEJE AF FAST EJENDOM 5.2
  - sælgers, se KØB 3, 4, 5, 7
  - udlejers, se LEJE AF FAST EJENDOM 5.1
  - entreprenør, se ENTREPRISERET 2.2
- Modregning
- generelt, se PENGEVÆSEN MV. 5.4
  - i konkurs, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 2.5
- Modsætnings slutning, se ALMINDELIGE EMNER 1.1
- Moms, se AFGIFTER 5
- Monopolret, se MARKEDSRRET 3
- Morarenter
- af købesum, se KØB 2.2
  - generelt, se PENGEVÆSEN MV. 5.7
- Mortifikation, se RETSPLEJE 27.6
- Motiver, se ALMINDELIGE EMNER 1.2
- Motordrevet køretøj, se FÆRDESELSRET 6.1
- Motordrevet køretøj, se FÆRDESELSRET 7.1
- Motorkøretøj, se FÆRDESELSRET 511.1
- Motorkøretøj, se FÆRDESELSRET 8.1
- Museer, se FORVALTNINGSRET 2.7
- Musik, se FORVALTNINGSRET 2.7
- Mægler, se AFTALER 7.3
- Møderet, se RETSPLEJE 12.2
- Møbellån, se EJENDOMSRET 2.1

- Mødeoffentlighed, se FORVALTNINGSRET 1124.3
- Mønsteret, se IMMATERIALRET 3
- N**
- Naboforhold, se MILJØRET 3
- Naboretlige grundsætninger, se MILJØRET 3.2
- Narkotikaforbrydelser mv., se STRAFFERET 2.6
- Naturfredning, se MILJØRET 12.1
- Naturlige vandløb og søer, se VEJE OG VAND 2.1
- Navne
- firmanavne, se SELSKABSRET 4
  - foreningsnavne, se SELSKABSRET 5.1
  - personnavne, se PERSONSPØRGSMÅL 2
  - selskabsnavne, se SELSKABSRET 1.9
- Navneforbud
- betingelser for, se RETSPLEJE 33.1
  - overtrædelse af, se STRAFFERET 29.9
- Nedskrivning, se SKATTER 1321.1
- Nedsættelse eller bortfald af forsikringsydelsen, se FORSIKRING 3
- Negativ kontraktinteresse
- generelt, se PENGEVÆSEN MV. 9
  - køb af fast ejendom, se KØB 523.2
  - køb af løsøre, se KØB 533.2
- Negativ retskraft, se RETSPLEJE 266.2
- Negotiorum gestio, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.3
- Notatpligt, se FORVALTNINGSRET 1124.1
- Nye påstande,
- førsteinstans civile sager, se RETSPLEJE 25.3
  - civile ankesager, se RETSPLEJE 261.3
  - straffesag under anke, se RETSPLEJE 381.4
- Nye anbringender
- førsteinstans civile sager, se RETSPLEJE 25.3
  - civile ankesager, se RETSPLEJE 261.3
  - straffesag under anke, se RETSPLEJE 381.4
- Nye beviser
- førsteinstans civile sager, se RETSPLEJE 25.3
  - civile ankesager, se RETSPLEJE 261.3
  - straffesag under anke, se RETSPLEJE 381.4
- Nævningesager, se RETSPLEJE 37.5
- Næringslov, se ERHVERVSRET 1.3
- Nødret
- erstatningsretlig, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.2
  - strafferetlig, se STRAFFERET 1.6
- Nødvendigt procesfællesskab, se RETSPLEJE 22.6
- Nødværge
- erstatningsretlig, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.1
  - strafferetlig, se STRAFFERET 1.6
- O**
- Objektivt ansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 1.4
- Objektivt ansvar uden lovhjemmel, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 14.2
- Offentlig erhvervsudøvelse, se FORVALTNINGSRET 2.1
- Offentlig forsorg, se FORVALTNINGSRET 25.1
- Offentlig forsyningsvirksomhed, se FORVALTNINGSRET 2.1
- Offentlig støtte til landbrug, se LANDBRUG MV. 2
- Offentlige budgetter
- kommunale, se FORVALTNINGSRET 3.4
  - statslige, se STATSFORFATNINGSRET 4
- Offentlige servitutter, se MILJØRET 4.2
- Offentlige veje, se VEJE OG VAND 1.1
- Offentlighed
- almenhedens, se FORVALTNINGSRET 112.4
  - parters, se FORVALTNINGSRET 113.4
- Offentlige myndigheders erstatningsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 111.2, 1.3, 142.1
- Offentligretlige regler, se TINGLYSNING 13.3
- Offentligt ansatte
- personaleadministration, se FORVALTNINGSRET 2.2
  - tjenestemænd, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 1
- Offentligt skifte, se SKIFTERET 1
- Officialprincip, se FORVALTNINGSRET 1121.1
- Ofre for forbrydelser, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 32.2
- Ombudsmandsprøvelse, se FORVALTNINGSRET 1.4
- Omfang og ydelsestid, se KAUTION OG GARANTI 1.2
- Omgåelse
- generelt, se AFTALER 3.2
  - skatteretlig, se SKATTER 8
- Omgørelse, se RETSPLEJE 321.3

Omstødelse o.l. forhold

– inden for konkurs, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 2.7

– ægtefællegaver, se FAMILIERET 1.2

Opdeling, se BOLIGRET 2.1

Opfindelser, se IMMATERIALRET 4.1

Opførelse og indretning, se MILJØRET 21.1

Opgørelse af skaden, se FORSIKRING 2

Ophavsret, se IMMATERIALRET 1

Ophavsretslovens saglige afgrænsning, se IMMATERIALRET 1.1

Opholdstilladelse, se FORVALTNINGSRET 27.1

Ophævelse

– dom i civil sag, se RETSPLEJE 261.9

– dom i straffesag, se RETSPLEJE 38.9

– fragtaftale, se SØFART 2.8

– køb af fast ejendom, se KØB 52.2

– køb af løsøre, se KØB 53.2

Ophør af forprioriteter, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 23.1

Oplysning, se Sagsoplysning

Oplysningspligt

– myndigheders, se FORVALTNINGSRET 1121.3

– privates, se FORVALTNINGSRET 1121.2

– procesparters, se RETSPLEJE

Opløsning og fusion, se SELSKABSRET 1.5

Oprejsningsbevilling, se RETSPLEJE 26.4

Oprettelse, se ARVERET 2.1

Opsigelse

– funktionær, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 2.7

– lejemål, se LEJE AF FAST EJENDOM 1.5

– pantebrev, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 21.2

Overdragelse, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 1.5

Overdragelse af ejendommen, se LEJE AF FAST EJENDOM 21.2

Overenskomster, se også AFTALER

– folkeretlige, se INTERNATIONAL RET 2

– kollektive, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 7.1

Overgang i henhold til loven, bytteret, død, ægteskabs- og samlivsophør etc., se LEJE AF FAST EJENDOM 22.2

Overgang på lejerside, se LEJE AF FAST EJENDOM 2.2

Overgang på udlejerside, se LEJE AF FAST EJENDOM 2.1

Overliggetid, se SØFART 2.3

## P

Pant i fast ejendom, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 2

Pant i fondsaktiver, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 7

Pant i fordringer, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 4

Pant i skibe og luftfartøjer, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 6

Pant i tilbehør og frugter, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 2.2

Pantebreve og andre fordringer, se SKATTER 1312.3

Pantebrevsydelse, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 21.1

Panteforholdets forløb, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 3.2

Panteforholdets forløb, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 4.2

Panteforholdets forløb, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 5.2

Pantekrav, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 1.4

Panteret, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 1.1

Panterets stiftelse, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 1.2

Pantet, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 1.3

Pantets genstand, se TINGLYSNING 2.2

Panthaverens fyldestgørelse, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 2.4

Pantsætning, se BOLIGRET 23.3

Pantsætning, se BOLIGRET 33.3

Parterne, se RETSPLEJE 2.2

Partsaktindsigt, se FORVALTNINGSRET 113.4

Partsbegreb

– forvaltningsretligt, se FORVALTNINGSRET 113

– processuelle, se RETSPLEJE 22.1

Partshøring, se FORVALTNINGSRET 113.3

Partsrepræsentation, se FORVALTNINGSRET 113.2

Passivitet (herunder unldadt reklamation), se ALMINDELIGE EMNER 2

Patentret, se IMMATERIALRET 4

Pater est-reglen, se FAMILIERET 3.1

Pengeydelser fra det offentlige

– social bistand, se FORVALTNINGSRET 2511.1

- social pension, se FORVALTNINGSRET 25.2
- sygedagpenge, se FORVALTNINGSRET 25.3
- barselsdagpenge, se FORVALTNINGSRET 25.3
- andre tilskud til personer, se FORVALTNINGSRET
- Pension
  - offentlig personaleadministration af, se FORVALTNINGSRET 2.2
  - beskatning, se SKATTER 1.4
  - generelt, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 6
  - social pension, se FORVALTNINGSRET 25.2
  - tjenestemænd, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 1.3
- Pensionskasser, se SELSKABSRET 5.4
- Personaleadministration, se FORVALTNINGSRET 2.2
- Personlig hæftelse
  - aktieselskabers, se SELSKABSRET 1.2
  - aktionærers, se SELSKABSRET 1.4
  - aktieselskabsdirektørers, se SELSKABSRET 1.3
- Personlig indkomst, se SKATTER 131.1
- Personlig retsbeskyttelse, se PERSONSPØRGSMÅL 4
- Personregistre, se PERSONSPØRGSMÅL 1
- Personskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 22.2
- Personskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3.2
- Personskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 41.2
- Personskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 43.2
- Personundersøgelse, se RETSPLEJE 35.8
- Planlovgivning, se MILJØRET 1.1
- Plantenyheder, se IMMATERIALRET 6.1
- Planter, se LANDBRUG MV. 6
- Pligter – Afsked, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 1.2
- Politi, se FORVALTNINGSRET 2.6
- Politi-rapporter, se RETSPLEJE 148.3
- Politisager
  - advarsler, 374.2
  - kompetenceområde, se RETSPLEJE 31.1
  - påtalen, 321.2
  - bøvedtagelser, 374.2
- Politivedtægtsovertrædelser, se STRAFFERET 29.3
- Positiv retskraft, se RETSPLEJE 266.1
- Post og telegraf, se TRANSPORT 2
- Praksis (administrativ), se FORVALTNINGSRET 12.4
- Pressen, se PRESSE OG RADIO 1
- Principalansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 1.3
- Prisforanstaltninger, se MARKEDSRET 3
- Prismærkning, se MARKEDSRET 2
- Prisregulering, se MARKEDSRET 3
- Privat ansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 142.2
- Privat påtale, se RETSPLEJE 32.4
- Privat skifte, se SKIFTERET 2
- Private boligselskaber, se BOLIGRET 1.2
- Private forsikringer, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3212.2
- Private servitutter, se MILJØRET 4.1
- Private veje, se VEJE OG VAND 1.2
- Privates ansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 111.1
- Privatlivets fred, se STRAFFERET 22.2
- Privatretlige regler, se TINGLYSNING 13.2
- Privilegerede krav, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 24.2
- Pro forma, se AFTALER 3.1
- Promillekørsel, se FÆRDSELSRET 5
- Procedurefordrejning, se FORVALTNINGSRET 123.4
- Procesbevillinger
  - andre straffeprocessuelle bevillinger, se RETSPLEJE 38.6
  - fri proces, se RETSPLEJE 22.4
  - oprejsningsbevilling, se RETSPLEJE 26.4
  - tredjeinstansbevilling, se RETSPLEJE 26.5, 38.5
- Proceskravet, se RETSPLEJE 2.3
- Procesmåden, se RETSPLEJE 1.3
- Procesmåden, se RETSPLEJE 3.6
- Procestilvarsling, se RETSPLEJE 25.2
- Produktansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 1.5
- Proforma
  - generelt, se AFTALER 3.1
  - skatteretligt, se SKATTER 8
- Projektoffentlighed, se FORVALTNINGSRET 1124.2
- Proklama, se SKIFTERET 6
- Promillekørsel, se FÆRDSELSRET 5.2
- Proportionalitetsprincip
  - generelt, se ALMINDELIGE EMNER 1.1
  - forvaltningsretligt, se FORVALTNINGSRET 123.3

- Prorataansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 61.2
- Præjudicielle spørgsmål, se INTERNATIONAL RET 14.4
- Prækusivt proklama, se SKIFTERET 6
- Præmiebetaling, se FORSIKRING 4
- Præsumptionsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 1.2
- Prøvelse
- administrativ prøve, se FORVALTNINGSRET 1.3
  - administrativt bestemt frihedsberøvelse, se RETSPLEJE 27.4
  - domstolsprøvelse af forvaltningsafgørelser, se FORVALTNINGSRET 1.5
  - domstolsprøvelse af beslutning om adoption uden samtykke, se RETSPLEJE 27.5
  - tinglysningsprøvelse af lovlighed og gyldighed, se TINGLYSNING 1.3
- Påkørsel
- erstatningsansvar, se FÆRDSELSRET 61.1
  - førerretsfrakendelse, se FÆRDSELSRET 432.9
- Påsejling, se SØFART 4
- Påtalefrafald, se RETSPLEJE 322.2
- Påtalen, se RETSPLEJE 3.2
- Påtaleopgivelse, se RETSPLEJE 322.1
- Påtaleundladelse, se RETSPLEJE 32.2
- Q**
- Quorum, se FORVALTNINGSRET 114.2
- R**
- Racediskrimination, se STRAFFERET 22.4
- Radio, se PRESSE OG RADIO 2
- Ransagning, se RETSPLEJE 35.6
- Realkreditinstitutter, se PENGEVÆSEN MV. 3
- Realrenteafgift, se SKATTER 1.4
- Registerforskrift, se PERSONSPØRGSMÅL 1
- Registrering af borgerne, se PERSONSPØRGSMÅL 1
- Registrering af køretøjer, se FÆRDSELSRET 2
- Registreringsafgift (motorkøretøjer), se FÆRDSELSRET 2
- Regres
- medkontrahenters, se PENGEVÆSEN MV. 5.1
  - skadevolderes indbyrdes, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 62.1
- tilskudsgiveres, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3212.5
  - forsikringsselskabets, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.6
- Reklamation
- generelt, se ALMINDELIGE EMNER 2
  - sælgers, se KØB (under det påberåbte retsmiddel)
  - købers, se KØB (under det påberåbte retsmiddel)
- Rekurs, se FORVALTNINGSRET 1.3
- Remonstration, se FORVALTNINGSRET 13.3
- Renteafgift, se SKATTER 1.6
- Rentefradrag, se SKATTER 132.9
- Renter,
- af købesum, se KØB 2.2
  - generelt, se PENGEVÆSEN MV. 5.7
- Restance på prioriteter, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 21.2
- Restaurationer, se ERHVERVSRET 2.6
- Retsafgifter, se AFGIFTER 1
- Retsafgørelser, se RETSPLEJE 13.2
- Retsbøger, se RETSPLEJE 11.2
- Retserhvervelsen ved registrering eller ibrugtagning. Særprægskrav mv., se IMMATERIALRET 5.1
- Retsfølgning, se BOLIGRET 23.4
- Retsfølgning, se BOLIGRET 33.4
- Retsfølgning mod ejendommen, se LEJE AF FAST EJENDOM 21.1
- Retsforholdet mellem hovedmand og kautionist, se KAUTION OG GARANTI 1.3
- Retshjælp, se RETSPLEJE 22.3
- Retshjælpsforsikring, se RETSPLEJE 22.3
- Retskraft
- civile dommes, se RETSPLEJE 26.6
  - straffedommes, se RETSPLEJE 38.4
- Retskrænkelser og sanktioner, se IMMATERIALRET 1.4
- Retsledelse, se RETSPLEJE 13.1
- Retsmidler, se RETSPLEJE 2.6
- Retsmidler, se RETSPLEJE 3.8
- Retsmøder, se RETSPLEJE 11.1
- Retspleje i borgerlige sager, se RETSPLEJE 2
- Retsstilling ved virksomhedsoverdragelse, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 9.2
- Retssædvane, se ALMINDELIGE EMNER 1.3
- Rettelse og udslettelse, se TINGLYSNING 1.7
- Retten til lejligheden, se FAMILIERET 132.3



- Rettenns overførelse. Arbejdstagernes ophavsret. Forlagskontrakter mv., se IMMATERI-ALRET 1.3
- Rettenns overførelse. Licenskontrakter mv., se IMMATERIALRET 5.2
- Rettergangs bøder, se RETSPLEJE 22.9
- Rettergangs fejl, se RETSPLEJE 13.9
- Rettergangsfuldmagt, se RETSPLEJE 22.5
- Retternes virkekreds, se RETSPLEJE 2.1
- Retternes virkekreds, se RETSPLEJE 3.1
- Rettighedsfortabelse, se STRAFFERET 3.5
- Revisorer, se ERHVERVSRET 2.2
- Ringeagtsytring, se STRAFFERET 2.2
- Riget og de enkelte landsdele. Statsborgerret, se STATSFORFATNINGSRET 1
- Rufferi mv., se STRAFFERET 23.4
- Rustilstande, se STRAFFERET 17.3
- Råden over andelslejligheden, se BOLIGRET 3.3
- Råden over ejerlejligheden, se BOLIGRET 2.3
- Rådighedsindskrænkninger, se TINGLYS-NING 11.2
- Råstoffer, se MILJØBESKYTTELSE 1.9
- Røveri, se STRAFFERET 24.8
- S**
- Sagens anlæg, se RETSPLEJE 25.1
- Sagkyndige erklæringer, se RETSPLEJE 14.3
- Saglig kompetence, se RETSPLEJE 21.1
- Saglig kompetence, se RETSPLEJE 31.1
- Sagsafgørelse
- forvaltningssager, se FORVALTNINGS-RET 11.4
  - retssager, se RETSPLEJE 13.2
- Sagsbegrebet, se FORVALTNINGSRET 111.1
- Sagsbehandling
- forvaltningssager, se FORVALTNINGS-RET 1.1
  - civile retssager, se RETSPLEJE 2.4, 25.5, 261.5
  - straffesager, se RETSPLEJE 3.7, 381.3, 382.2
- Sagsbehandlingstid, se FORVALTNINGSRET 115.2
- Sagsforberedelse, se RETSPLEJE 37.2
- Sagsomkostninger
- civile sager, se RETSPLEJE 22.8
  - straffesager, se RETSPLEJE 36.2
- Sagsoplysning
- forvaltningssager, se FORVALTNINGS-RET 112.1
  - civile sager, se RETSPLEJE 25.5
  - straffesager, se RETSPLEJE 36.1
- Sagsrejsning, se FORVALTNINGSRET 11.1
- Sale and lease back, se EJENDOMSRET 2.1
- Sameje, se SELSKABSRET 7 og FAMILIE-RET 2
- Samfundstjeneste mv., se STRAFFERET 32.2
- Samlivsforhold uden ægteskab, se FAMILIE-RET 2
- Sammenlægning og adskillelse af krav, se RETSPLEJE 21.5
- Sammenstød af forbrydelser, se STRAFFE-RET 31.4
- Samtykke, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.4
- Samværsret, se FAMILIERET 33.1
- Sanering, se BOLIGRET 5
- Sanktioner, se STRAFFERET 3
- Seksualforbrydelser, se STRAFFERET 2.3
- Selskabsskat, se SKATTER 3
- Selvtægt, se STRAFFERET 24.9
- Separation, se FAMILIERET 1.3
- Separationsgrunde, se FAMILIERET 13.1
- Separationssager, se RETSPLEJE 27.1
- Separationsvilkår, se FAMILIERET 13.2
- Servitutter
- retlig regulering, se MILJØRET 4
  - ejendomsdom, se RETSPLEJE 27.6
  - rettighedskollision, se TINGLYSNING 15.2
- Sigtede og forsvaret, se RETSPLEJE 3.3
- Sigtelse, se STRAFFERET 2.2
- Sikkerhedsforanstaltninger, se STRAFFERET 36.2
- Sikkerhedsforskrifter, se FORSIKRING 3.4
- Simple konkurskrav, se KONKURS- OG AN-DEN INSOLVENSRET 24.3
- Sindssygdом og sindssygelignende tilstande, se STRAFFERET 17.1
- Skade på egen passager, se FÆRDELSRET 611.2
- Skade på tredjemands person og/eller gods, se FÆRDELSRET 611.1
- Skat, se BOLIGRET 3.4
- Skattekontrol og Straffeansvar, se SKATTER 5
- Skatteopkrævning, se SKATTER 9
- Skattepligt, se SKATTER 1
- Skatter, se BOLIGRET 2.4, FÆRDELSRET 2, TINGLYSNING 11.5, SKATTER, TINGLYSNING 7
- Skelforhold, se MILJØRET 3.2
- Skibes sikkerhed, se SØFART 7
- Skibsregistrering, se SØFART 6
- Skibstilsyn, se SØFART 7
- Skifte i medfør af skiftelovens § 82, se SKIFTE-RET 5

- Skifteudlæg  
 – udlejningsejendom, se LEJE AF FAST EJENDOM 21.3
- Skilsmisse, se FAMILIERET 1.3
- Skilsmissegrunde, se FAMILIERET 13.1
- Skilsmissesager, se RETSPLEJE 27.1
- Skilsmissevilkår, se FAMILIERET 13.2
- Skoler, se FORVALTNINGSRET 2.3
- Skove, se LANDBRUG MV. 4
- Skovbrug, se LANDBRUG MV. 4
- Skriftlighed  
 – aftalebetingelse, se AFTALER 2.1  
 – forvaltningsretligt formkrav, se FORVALTNINGSRET 1146.1
- Skyldnerskifte, se PENGEVÆSEN MV. 5.2
- Skyldnersvig, se STRAFFERET 24.6
- Skønsafvejningen, se FORVALTNINGSRET 123.2
- Social bistand  
 – institutioner, se FORVALTNINGSRET 251.2  
 – opkrævning, se FORVALTNINGSRET 251.4  
 – retlig regulering, se FORVALTNINGSRET 251.3  
 – ydelser, se FORVALTNINGSRET 251.1
- Social pension, se FORVALTNINGSRET 25.2
- Sociale institutioner  
 – andre spørgsmål, se FORVALTNINGSRET 2512.9  
 – visitation til, se FORVALTNINGSRET 2512.1
- Sociale tvangsindgreb, se FORVALTNINGSRET 2513.3
- Sociale ydelser  
 – andre ydelser, se FORVALTNINGSRET 2511.9  
 – hjælpemidler, se FORVALTNINGSRET 2511.2  
 – pengeydelse, se FORVALTNINGSRET 2511.1  
 – personskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3212.3  
 – tjenesteydelser, se FORVALTNINGSRET 2511.3
- Socialvæsen, se FORVALTNINGSRET 2.5
- Solidarisk ansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 61.1
- Sparekasser, se PENGEVÆSEN MV. 2
- Speciel inhabilitet, se FORVALTNINGSRET 112.1
- Specielt tilsyn, se FORVALTNINGSRET 13.2
- Spedition, se TRANSPORT 5
- Spil, se ERHVERVSRET 2.4, MARKEDSRET 1.5
- Spildevandsplan, se VEJE OG VAND 2.2
- Spiritusbevilling, se ERHVERVSRET 2.6
- Spirituskørsel, se FÆRDESELSRET 5.1
- Spiritusnydelse, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 24.3
- Sprængning, se STRAFFERET 2.7
- Spørgsmål om hvorvidt retten hviler på den faste ejendom, se TINGLYSNING 11.3
- Standardisering, se ERHVERVSRET 1.5
- Standardvilkår, se AFTALER 1.4
- Statens Uddannelsesstøtte, se FORVALTNINGSRET 261.3
- Statsadvokatsager, se RETSPLEJE 321.1
- Statsborgerret, se STATSFORFATNINGSRRET 1
- Statsforbrydelser, se STRAFFERET 25.6
- Statsorganerne, se STATSFORFATNINGSRRET 2
- Stedlig kompetence (værneting), se RETSPLEJE 21.3
- Stedlig kompetence (værneting), se RETSPLEJE 31.2
- Stempelafgifter, se AFGIFTER 2
- Stier, se VEJE OG VAND 1.3
- Stiftelser, se SELSKABSRET 9
- Stiftelsesoverenskomst, se SELSKABSRET 1.1
- Stiltiende løfte, se AFTALER 1.3
- Strafakortning, se STRAFFERET 31.1
- Strafbetingelser, se STRAFFERET 1
- Strafbortfald, se STRAFFERET 31.2
- Straffeprocessuelle bevillinger  
 – tredjeinstansbevilling, se RETSPLEJE 38.5  
 – andre straffeprocessuelle bevillinger, se RETSPLEJE 38.6
- Strafferetspleje, se RETSPLEJE 3
- Straffesanktioner, se STRAFFERET 3
- Straffuldbyrdelse, se STRAFFERET 3.7
- Strafnedsættelse, se STRAFFERET 31.1
- Strafudmåling, se STRAFFERET 3.1
- Stranding, se SØFART 5
- Stridende mod almindelig hæderlighed, se AFTALER 22.7
- Stuvning, se SØFART 2.2
- Stævning  
 – krav til, se RETSPLEJE 25.1  
 – tinglysning af, se TINGLYSNING 11.6
- S.U. (Statens Uddannelsesstøtte), se FORVALTNINGSRET 261.3
- Subjektiv skattepligt, se SKATTER 1.1
- Succession, se RETSPLEJE 22.7
- Sundhedsvæsen, se FORVALTNINGSRET 2.4

- Sundhedspersonale, se FORVALTNINGSRET 2.4
- Svangerskabsafbrydelse, se STRAFFERET 29.1
- Svie og smerte, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3211.3
- Svig, se AFTALER 22.4
- Sygdom, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 2.3
- Sygdom, medicin, narkotika mv., se FÆRDELSRET 432.7
- Sygedagpenge, se FORVALTNINGSRET 25.3
- Sygehuse, se FORVALTNINGSRET 2.4
- Sygehusjournaler
- aktindsigt i, se FORVALTNINGSRET 1124.1
  - fremlæggelse af, se RETSPLEJE 14.5
- Sygeplejersker, se FORVALTNINGSRET 2.4
- Syn og skøn
- entrepriseresager, se ENTREPRISERET 25.1
  - generelt, se RETSPLEJE 14.2
- Særeje, se FAMILIERET 1.2
- Særlig indkomstskat, se SKATTER 1.3
- Særligt om ejerpantebreve og skadesløsbreve, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 23.3
- Særligt om pant i driftsinventar i erhvervsvirksomheder der drives fra lejet ejendom, se TINGLYSNING 2.5
- Særlige aftaleforhold, se AFTALER 3
- Særlige emner, se ERHVERVSRET 2
- Særlige fradrag, se SKATTER 132.9
- Særlige retssager, se RETSPLEJE 2.7
- Særligt om byretssager, se RETSPLEJE 37.4
- Særligt om ejerpantebreve, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 4.4
- Særligt om forbedringsforhøjelser, se LEJE AF FAST EJENDOM 41.3
- Særligt om nævningesager, se RETSPLEJE 37.5
- Særligt om skatte- og afgiftsforhøjelser, se LEJE AF FAST EJENDOM 41.2
- Særlovgivning
- strafferegler, se STRAFFERET 2.9
  - erstatningsregler, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 62.2
- Sø- og handelssager, se RETSPLEJE 21.2
- Sø- og transportforsikring, se FORSIKRING 7.5
- Søer, se VEJE OG VAND 2.1
- Søforhør, se RETSPLEJE 14.4
- Søforklaringer, se RETSPLEJE 14.4
- Søgsmaal
- civilretligt, se RETSPLEJE 2.3
  - strafferetligt, se RETSPLEJE 3.2
  - kompetence, se RETSPLEJE 22.2
- Søgsmaalkompetence, se RETSPLEJE 22.2
- Søpant, se SØFART 6
- Søtransport, se SØFART 2, TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 5
- T**
- TL § 37, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 22.1
- TL § 38, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 22.2
- Tabsbegrænsning, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 31.4
- Tabsopgørelse, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 4
- Tabt arbejdsfortjeneste, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3211.2
- Tandlæger, se FORVALTNINGSRET 2.4
- Tavshedspligt, se FORVALTNINGSRET 112.2
- Taxakørsel, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 6
- Teatre
- støtte til, se FORVALTNINGSRET 2.7
  - regulering af, se ERHVERVSRET 2.1
- Telefon, se FORVALTNINGSRET 2.2
- Telegraf, se FORVALTNINGSRET 2.2
- Testamentsarv, se ARVERET 2
- Tidsbefragtning, se SØFART 2.7
- Tidsbestemte foranstaltninger mv., se STRAFFERET 3.6
- Tilbageholdsret, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 9
- Tilbagekaldelse
- forvaltningsafgørelser, se FORVALTNINGSRET 13.3
  - gensidige testamenter, se ARVERET 2.3
- Tilbagebetaling af sociale ydelser, se FORVALTNINGSRET 251.4 og PENGEVÆSEN MV. 5.5
- Tilbagesøgning af ydet betaling, se PENGEVÆSEN MV. 5.5
- Tilbagetrædelseserklæring, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 24.9
- Tilbagetrædelsesret (Fortrydelsesret), se AFTALER 1.6
- Tilbehørspant, se PANT OG TILBAGEHOLDSRET 2.2
- Tilbud, se AFTALER 1.1
- Tilbud og accept, se ENTREPRISERET 1.1

- Tilbudspligt, se LEJE AF FAST EJENDOM 21.5
- Tilgift, se MARKEDSRET 1.4
- Tilregnelighed
- erstatningsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 7.7
  - straffeansvar, se STRAFFERET 1.7
- Tilsidesættelse af arbejdsinstrukser, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 24.1
- Tilståelsessager, se RETSPLEJE 374.1
- Tilsyn
- administrativt, se FORVALTNINGSRET 13.2
  - kommunalt, se FORVALTNINGSRET 3.5
- Tiltalens iværksættelse, anklageskrift, se RETSPLEJE 37.1
- Tilvækst
- fast ejendom, se EJENDOMSRET 1.9
  - løsøre, se EJENDOMSRET 2.9
- Tinglysningsfundament, se TINGLYSNING 1.2
- Tinglysningsprocedure, se TINGLYSNING 1.2
- Tingsskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 22.1
- Tingsskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3.1
- Tingsskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 41.1
- Tingsskade, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 43.1
- Tipning, se ERHVERVSRET 2.4
- Tjenestemandspension, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 1.3
- Tjenestemænd, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 1
- Tjenesteydelser
- generelt, se AFTALER 8
  - liberale erhverv, se ERHVERVSRET 2.2
  - sociale, se FORVALTNINGSRET 2511.3
- Told, se AFGIFTER 4
- Topografi
- halvleder-, se IMMATERIALRET 6
  - kort, se EJENDOMSRET 1.1
- Tort (EAL § 26), se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3211.7
- Totalforsvaret, se FORVALTNINGSRET 29.2
- Transport af fordringer, se KØB 6
- Transportformidling, herunder Speditører, Skibsmæglere, Stevedorer, Terminalvirksomheder, se TRANSPORT 5
- Tredjeinstansbevilling
- borgerlige sager, se RETSPLEJE 26.5
  - straffesager, se RETSPLEJE 38.5
- Tredjemandsaftaler, se AFTALER 6
- Trusler, se STRAFFERET 22.2
- Tunneller
- jernbanetunneller, se TRANSPORT OG KOMMUNIKATION 1
  - vej-tunneller, se VEJE OG VAND 1
- TV, se PRESSE OG RADIO 2
- Tvang
- straffeansvar, se STRAFFERET 22.1
  - aftalevirkninger, se AFTALER 22.3
- Tvangsakkord, se KONKURS- OG ANDEN INSOLVENSRET 3
- Tvangsauktion, se FOGEDRET 4
- Tvangsfjernelse, se FORVALTNINGSRET 2513.3
- Twister, se ENTREPRISERET 2.5
- Typeforudsætning, se AFTALERET 22.9
- Tyveri, se STRAFFERET 24.1
- Tyveri- og røveriforsikring, se FORSIKRING 7.3
- U**
- Uagtksomhed, se STRAFFERET 1.2
- Uagtsomt manddrab, se STRAFFERET 211.3
- Uddannelse
- arbejdsmarkedsuddannelser, se FORVALTNINGSRET 29.1
  - erhvervsuddannelser, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 4
  - undervisning og forskning, se FORVALTNINGSRET 2.3
- Uddannelsesstøtte, se FORVALTNINGSRET 261.3
- Udeblivelse
- funktionærens, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 24.2
  - under anke af straffesag, se RETSPLEJE 381.3
  - under civil førsteinstanssag, se RETSPLEJE 25.4
  - under civil ankesag, se RETSPLEJE 261.4
  - under straffesag i første instans, se RETSPLEJE 37.2
- Udelukkelse af medlemmer, se SELSKABSRET 52.2
- Udenlandske afgørelser, se RETSPLEJE 266.3
- Udenrigsforhold
- EF-retlige spørgsmål, se INTERNATIONAL RET 1
  - folkeretlige spørgsmål, se INTERNATIONAL RET 2

- forvaltningsretlige spørgsmål, se FORVALTNINGSRET 29.4
  - udviklingsbistand, se FORVALTNINGSRET 29.4
  - Udfyldning
    - aftaler, se AFTALER 4
    - hjemmelsgrundlag, se FORVALTNINGSRET 12.3
  - Udlejers misligholdelse, se LEJE AF FAST EJENDOM 5.1
  - Udlevering og udvisning, se FORVALTNINGSRET 27.2
  - Udlæg, se FOGEDRET 1
  - Udlændinge, se FORVALTNINGSRET 29.6
  - Udnyttelse, se AFTALER 22.5
  - Udskillelse, se PANT OG TILBAGEHOLDERSRET 221.3
  - Udskrifter, se RETSPLEJE 11.2
  - Udstykning og sammenlægning mv., se TINGLYSNING 1.6
  - Udsættelse, se RETSPLEJE 24.2
  - Udviklingsbistand, se FORVALTNINGSRET 29.4
  - Udviklingskader, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 1.5
  - Udøvende kunstnere og andre rettigheder i lovens kapitel V, se IMMATERIALRET 1.5
  - Ugyldighedsgrunde, se AFTALER 2.2
  - Ulovlig tvang
    - straffansvar, se STRAFFERET 22.1
    - aftalevirkninger, se AFTALER 22.3
  - Ulykkesforsikring, se FORSIKRING 7.8
  - Umiddelbare fogedforretninger, se FOGEDRET 6.2
  - Umyndiggørelse og lavværgemål
    - betingelser for, se FAMILIERET 3.5
    - tinglysning, se TINGLYSNING 4
    - prøvelse af, se RETSPLEJE 27.3
    - retsvirkning, se AFTALER 222.1
  - Underforsikring, se FORSIKRING 3.5
  - Underholdsbidrag, se FAMILIERET 132.1
  - Underpant i løsøre, se PANT OG TILBAGEHOLDERSRET 5
  - Underpant i løsøre, se TINGLYSNING 2
  - Underretning, se FORVALTNINGSRET 114.5
  - Underslæb, se STRAFFERET 24.4
  - Undersøgelsespligt, se KØB 5.1
  - Undervisning, se FORVALTNINGSRET 2.3
  - Undladelsesansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 111.3
  - Ungdomsboliger, se BOLIGRET 1.3
  - Urigtige risikooplysninger, se FORSIKRING 3.1
  - Uskiftet bo, se ARVERET 3
- V**
- Valg, og valgbarhed,
    - til Folketing, se STATSFORFATNINGSRET 21.1
    - til kommunale organer, se FORVALTNINGSRET 3.1
    - til Europa-parlamentet, se INTERNATIONAL RET 14.4
  - Valgbarhed, se VALG
  - Valgret, se VALG
  - Valutalovgivning, se PENGEVÆSEN MV. 7
  - Vand, se VEJE OG VAND 2
  - Vand- og tøbrudsskadeforsikring, se FORSIKRING 7.2
  - Vandafledning, kloakker, dræning o.l., se VEJE OG VAND 2.2
  - Vandledninger, se VEJE OG VAND 2.4
  - Vandværker, se VEJE OG VAND 2.4
  - Vanhjemmel, se KØB 7
  - Varelagernedskrivning, se SKATTER 1321.1
  - Varelighedskriteriet, se IMMATERIALRET 53.2
  - Varemærkekrænkelser, se IMMATERIALRET 5.3
  - Varemærkeret, se IMMATERIALRET 5
  - Varetægtsfængsling, se RETSPLEJE 35.3
  - Varigt mén, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3211.4
  - Varmeforsyning, se LEJE AF FAST EJENDOM 3
  - Varsling om lejeforhøjelse, se LEJE AF FAST EJENDOM 4.2
  - Vedligeholdelse, se MILJØRET 21.2
  - Vedligeholdelse og misligholdelse, se LEJE AF FAST EJENDOM 5
  - Veje, se VEJE OG VAND 1
  - Vejforhold, se VEJE OG VAND 1
  - Vejledning
    - forvaltningens vejledningspligt, se FORVALTNINGSRET 115.1
    - klagevejledning mv., se FORVALTNINGSRET 114.4
    - vejledning om domstolsprøvelse, se FORVALTNINGSRET 114.4
  - Vejtransport, se TRANSPORT 4
  - Veksler, se PENGEVÆSEN MV. 4
  - Veterinærvesen, se LANDBRUG MV. 6

## Videregivelse af oplysninger

- inden for samme myndighed, se FORVALTNINGSRET 1123.1
- til anden myndighed, se FORVALTNINGSRET 123.2
- til andre, se FORVALTNINGSRET 112.2

## Vidner, se RETSPLEJE 14.1

## Vigepligt, se FÆRDSELSRET 432.2

## Vildledende reklame mv., se MARKEDSRET 1.1

## Viljesmangel og forvanskning af viljeserklæring, se AFTALER 22.6

## Vilkår for forvaltningsafgørelser, se FORVALTNINGSRET 123.4

## Vindikation, se EJENDOMSRET 2.2, 2.3 og 2.5

## Vinkelskrivere, se ERHVERVSRET 2.9

## Virksomhedsomdannelse

- ansættelsesvirkninger, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 9.2
- selskabsforhold, se SELSKABSRET 1.1
- skattevirkninger, se SKATTER 1.5

## Virksomhedsskat, se SKATTER 1.5

## Virksomhedsoverdragelse

- ansættelsesvirkninger, se ANSÆTTELSES- OG ARBEJDSRET 9.2
- selskabsforhold, se SELSKABSRET 1.1
- skattevirkninger, se SKATTER 1.5

## Visitation til sociale institutioner, se FORVALTNINGSRET 2512.1

## Visum, se FORVALTNINGSRET 29.6

## Voldgift

- entrepriseforhold, se ENTREPRISERET 25.2
- generelt, se RETSPLEJE 2.8

## Voldsforbrydelser, se STRAFFERET 21.2

## Voldsofre, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 32.2

## Voldtægt o.l. forbrydelser, se STRAFFERET 23.1

## Værdighedskrav mv., se FORVALTNINGSRET 1114.3

## Værditab, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 31.1

## Værnepligt, se FORVALTNINGSRET 292.1

## Værneting, se RETSPLEJE 21.3

## Værnetingsaftale, se RETSPLEJE 21.3

## Våben, se STRAFFERET 29.4

**X****Y**

## Ydelser efter lov om arbejdsskadeforsikring, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 3212.1

## Ydelser fra andre, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 321.2

**Z**

## Zoologiske haver, se FORVALTNINGSRET 2.7

## Zonelovgivning, se MILJØRET 1.1

**Æ**

## Ægtefælle eller samlever (EAL § 13), se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 32116.1

## Ægtefællebeskatning, se SKATTER 1.2

## Ægtefællers formueordning. Ægtepagter, se FAMILIERET 1.2

## Ægtepagt

- retsvirkninger, se FAMILIERET 1.2
- stiftelse, se FAMILIERET 1.2
- tinglysning, se TINGLYSNING 5

## Ægteskab, se FAMILIERET 1

## Ægteskabets indgåelse, herunder forlovelse, se FAMILIERET 1.1

## Ægteskabs opløsning (separation og skilsmisse), se FAMILIERET 1.3

## Ægteskabssager, se RETSPLEJE 27.1

## Ældreboliger, se BOLIGRET 1.4

## Ærbarhed, aftaler mod, se AFTALER 22.7

## Æreskrænkelser, se STRAFFERET 22.3

**Ø**

## Øer, se EJENDOMSRET 1.2

## "Øvrighedsmyndighedens grænser", se FORVALTNINGSRET 1.5

**Å**

## Åger, se STRAFFERET 24.9

## Åndssvaghed, se STRAFFERET 17.2

## Årsagsforbindelse, se ÅRSAGSSAMMENHÆNG

## Årsagssammenhæng

- erstatningsansvar, se ERSTATNING UDEN FOR KONTRAKTFORHOLD 2.1
- straffeansvar, se STRAFFERET 1.3

## § 15, stk. 2-rettigheder, se FAMILIERET 14.2

## § 56-godtgørelse, se FAMILIERET 132.2

## 1908-loven, se PENGEVÆSEN MV. 58.1

### 3. Sagsregister

#### Almindelige emner

##### 1. Lovfortolkning

##### 1.1 Analogi og modsætningslutning, se også Forvaltningsret 1.2

*Fordeling af udgifter ved istandsættelse af privat fællesvej. Hjemmel*

En kommune traf afgørelse om at sætte den del af en privat fællesvej i stand som lå i byzone, mens resten af vejen i landzone ikke skulle sættes i stand. Lodsejere i landzone skulle imidlertid betale en del af udgifterne.

Vejdirektoratet stadfæstede afgørelsen. Som hjemmel anvendte Vejdirektoratet en kombination af privatvejslovens regler for veje i henholdsvis byzone og landzone.

Efter ombudsmandens opfattelse måtte mulighederne for at fravige lovens klare opdeling mellem veje i byzone og landzone anses for angivet udtømmende i lovens § 13. Da ingen af disse muligheder var relevante i den foreliggende sag, mente ombudsmanden ikke at der var hjemmel for Vejdirektoratets afgørelse, uanset om resultatet måtte anses for hensigtsmæssigt eller rimeligt. Ombudsmanden henstillede derfor at sagen blev genoptaget.

*(J.nr. 2000-0588-516) . . . . . 01.495*

##### 1.2 Motiver

*Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag*

En formand for et huslejenævn ønskede at blive formand igen for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. Herefter holdt kommunalbestyrelsen møde om hvem kommunen ville indstille som formand. Ønsket om genbeskikkelse blev ikke nævnt på kommunalbestyrelsens møde, og kommunalbestyrelsen besluttede at indstille en anden person som statsamtet herefter beskikkede.

Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling. Han begrundede klagen med at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, idet han mente at grunden til at han ikke var blevet genindstillet, var at han ikke længere var medlem af et bestemt parti. Han mente også at ønsket om genbeskikkelse burde have været nævnt for kommunalbestyrelsen.

Ombudsmanden lagde efter sin undersøgelse af sagen til grund at hensynet til kandidatens partipolitiske

tilhørsforhold var indgået i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem kommunen ville foreslå som formand for huslejenævnet. Det anså ombudsmanden for betænkeligt, og efter ombudsmandens opfattelse burde oplysningen om at den tidligere formand ønskede at fortsætte som formand, i den foreliggende situation havde været forelagt for kommunalbestyrelsen.

*(J.nr. 2000-3002-161) . . . . . 02.121*

*Påbud om afhændelse af landbrugsejendom. Ændring af tegningsregel i vedtægter*

Et aktieselskab som ejede en landbrugsejendom, klagede til ombudsmanden over at Jordbrugskommissionen for Vestsjællands Amt og Strukturdirektoratet havde stillet krav om at selskabet ændrede en tegningsregel hvorefter selskabet både kunne tegnes af "landmanden i selskabet" og af to medlemmer af bestyrelsen i forening. Myndighederne henviste til at "landmanden i selskabet" skulle kunne træffe de sædvanlige beslutninger om den daglige drift.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelsen i landbrugslovens § 20 efter sin ordlyd ikke indeholdt hjemmel til at stille krav til tegningsregler o.l. der i øvrigt regulerede landmandens og de andre aktionærers dispositionsbeføjelser. Ombudsmanden konkluderede dog på baggrund af bestemmelsens forarbejder at det var Folketingets intention med bestemmelsen at "landmanden i selskabet" selv bevarede den fulde dispositionsret over landbrugsejendommen. Ombudsmanden havde derfor ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere myndighedernes opfattelse af at en regel i vedtægterne om at selskabet kunne tegnes uden om landmanden i selskabet, var uforenelig med bestemmelsen i landbrugslovens § 20.

Det var imidlertid efter ombudsmandens opfattelse ønskeligt om der i loven blev fastsat udtrykkelige regler der fastlagde retstilstanden i et tilfælde som det foreliggende. På baggrund af at der ved lov nr. 350 af 2. juni 1999 om ændring af lov om landbrugsejendomme blev indsat en bestemmelse der giver hjemmel til i bekendtgørelsesform at fastsætte krav til tegningsregler o.l., og at landbrugsministeren gjorde brug af denne hjemmel i bek. nr. 624 af 26. juli 1999, foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.

*(J.nr. 1997-3543-340) . . . . . 99.278*

##### 1.9 andre spørgsmål

*Krav til dokumentation for gavegivers vilje angående administration af pengegave til umyndig*

Et forældrepar gav i perioden fra 1988 til 1996 flere pengegaver til deres døtre. Beløbene blev indsat på

en almindelig konto i banken, ikke i en forvaltningsafdeling. I 1996 døde faren, og Civilretsdirektoratet traf i 1999 afgørelse om at pengegaverne skulle indsættes på en konto i en forvaltningsafdeling efter § 3, stk. 1 og 2, litra b, i den tidligere gældende lov om anbringelse af umyndiges midler.

I sin foreløbige redegørelse i sagen tilkendegav ombudsmanden at forvaltningsrettens officialprincip og almindelige bevisprincipper måtte være afgørende for vurderingen af gavegivers bestemmelse.

Det forhold at der var identitet mellem gavegiver og værge, talte efter ombudsmandens opfattelse med meget stor vægt for at værgerne havde handlet i overensstemmelse med gavegiverens klare hensigt på tidspunktet hvor gaven blev givet.

Ombudsmanden udtalte endvidere at Civilretsdirektoratets strenge dokumentationskrav for gavegivers bestemmelse harmonerede mindre godt med udviklingen på retsområdet.

Ombudsmanden var enig i Civilretsdirektoratets synspunkt om at gavegiver på tidspunktet for gavens givelse skal have mulighed for at kende de vilkår som gaven gives på. I den konkrete sag forekom beskyttelsehensynene bag § 3, stk. 1 og 2, litra b, i lov om anbringelse af umyndiges midler imidlertid mindre relevante idet gavegiver ikke var "tredjemand", men derimod identisk med værgerne. Værgerne måtte selv sagt antages at have handlet i overensstemmelse med gavegivers ønske.

Ud fra oplysningerne i den konkrete sag var det ombudsmandens foreløbige opfattelse at grundlaget for Civilretsdirektoratets afgørelse ikke var i overensstemmelse med almindelige juridiske bevisprincipper, og at direktoratets afgørelse i sit indhold forekom urimelig.

(J.nr. 1999-2525-650) . . . . . 01.126

### 3. Særlige aftaleforhold

#### *Krav til dokumentation for gavegivers vilje angående administration af pengegave til umyndig*

Et forældrepar gav i perioden fra 1988 til 1996 flere pengegaver til deres døtre. Beløbene blev indsat på en almindelig konto i banken, ikke i en forvaltningsafdeling. I 1996 døde faren, og Civilretsdirektoratet traf i 1999 afgørelse om at pengegaverne skulle indsættes på en konto i en forvaltningsafdeling efter § 3, stk. 1 og 2, litra b, i den tidligere gældende lov om anbringelse af umyndiges midler.

I sin foreløbige redegørelse i sagen tilkendegav ombudsmanden at forvaltningsrettens officialprincip og almindelige bevisprincipper måtte være afgørende for vurderingen af gavegivers bestemmelse.

Det forhold at der var identitet mellem gavegiver og værge, talte efter ombudsmandens opfattelse med meget stor vægt for at værgerne havde handlet i overensstemmelse med gavegiverens klare hensigt på tidspunktet hvor gaven blev givet.

Ombudsmanden udtalte endvidere at Civilretsdirektoratets strenge dokumentationskrav for gavegivers bestemmelse harmonerede mindre godt med udviklingen på retsområdet.

Ombudsmanden var enig i Civilretsdirektoratets synspunkt om at gavegiver på tidspunktet for gavens givelse skal have mulighed for at kende de vilkår som gaven gives på. I den konkrete sag forekom beskyttelsehensynene bag § 3, stk. 1 og 2, litra b, i lov om anbringelse af umyndiges midler imidlertid mindre relevante idet gavegiver ikke var "tredjemand", men derimod identisk med værgerne. Værgerne måtte selv sagt antages at have handlet i overensstemmelse med gavegivers ønske.

Ud fra oplysningerne i den konkrete sag var det ombudsmandens foreløbige opfattelse at grundlaget for Civilretsdirektoratets afgørelse ikke var i overensstemmelse med almindelige juridiske bevisprincipper, og at direktoratets afgørelse i sit indhold forekom urimelig.

(J.nr. 1999-2525-650) . . . . . 01.126

### 4. Retssædvane

#### *Godkendelse som lærlingeløbs. Begrundelse*

Efter en inspektion af en virksomhed traf Det faglige Udvalg for Maskiner og Værktøj afgørelse om at virksomheden kun kunne være praktiksted for én maskinarbejderlærling. Da virksomheden hidtil havde fungeret som praktiksted for to lærlinge, klagede ejeren over afgørelsen til Ankenævnet vedrørende Praktikvirksomheder.

Ankenævnet fastholdt udvalgets afgørelse, og virksomheden klagede til Ombudsmanden.

Ombudsmanden havde ikke grundlag for at kritisere afgørelsen; derimod mente han at afgørelserne fra udvalget og ankenævnet ikke levede op til begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Der var ikke gjort nærmere rede for hvilke hensyn myndighederne havde lagt vægt på, og hvilke faktiske omstændigheder der var udslagsgivende for vurderingen.

Ombudsmanden udtalte sig også generelt om rækkevidden af det særlige begrundelseskrav der var fastsat i den bekendtgørelse der regulerede godkendelsesagerne.

(J.nr. 1998-2483-713) . . . . . 99.501

### Afgifter

#### 9. Andre afgifter

##### *Skatteministerens udtalelse om en kraftvarmeaftale*

En kommune klagede over at skatteministeren i forbindelse med behandlingen af et lovforslag havde udtalt sig om den afgiftsmæssige betydning af kommunens og et kraftvarmeværks varmeaftale på trods af at spørgsmålet på daværende tidspunkt endnu ikke var blevet behandlet af told- og skatteregionen. Det var kommunens opfattelse at ministeren med sine udtalel-



ser uberettiget afskar regionen fra at foretage en uafhængig bedømmelse af aftalens betydning for afgiftsberegningen idet regionen som underordnet instans i forhold til ministeren var forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse ved sin afgørelse i den konkrete sag.

Ombudsmanden udtalte at efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan en minister udøve såkaldt organisationsmagt inden for sit ministerium og bl.a. give bindende direktiver til underordnede myndigheder såvel generelt som i konkrete sager. Dette udgangspunkt gælder medmindre andet følger af lov. Da told- og skatteregioner er undergivet ministerens instruktion i sager om kulafgift og efter omstændighederne er forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse, kunne det forhold at ministerens udtalelser ville kunne påvirke udfaldet af regionens afgørelse, ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden bemærkede at når regionens afgørelse forelå, kunne den indbringes for Landsskatteretten hvis afgørelse kunne indbringes for vedkommende landsret, jf. § 33 i skattestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000).  
(*J.nr. 1999-2907-329*) . . . . . 01.356

## Aftaler

### 1. Indgåelse

#### 1.2 Accept

*Fejlagtig lømindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådhedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.

(*J.nr. 2001-2518-811*) . . . . . 02.105

## Ansættelses- og arbejdsret

### 1. Tjenestemænd

#### 1.1 Ansættelse og ansættelsesvilkår

*Godtgørelse til præst uden tjenestebolig. Partshøring. Notatpligt. Skøn. Hjemmel*

En præst klagede over at hun kun fik den mindste godtgørelse for at udføre arbejde på sin bopæl. Kirkeministeriets afslag på at give en større godtgørelse var begrundet med at der var kontor i kirken.

Ombudsmanden udtalte at Kirkeministeriet burde have partshørt præsten om de indhentede oplysninger om at der var kontor i kirken. Ministeriet burde desuden have taget notat om oplysningerne.

Ministeriet havde endvidere undladt at foretage en konkret vurdering af om præsten kunne benytte kontoret. Ministeriet havde alene henvist til fast praksis.

Ombudsmanden kritiserede ikke selve afgørelsen, men henstillede at ministeriet ved en kommende revision af regelgrundlaget søgte at præcisere bestemmelserne.

(*J.nr. 2000-1798-811*) . . . . . 01.189

*Afslag på ansættelse som præst med henvisning til ansøgerens holdning til nødvieelse af fraskilte*

Kirkeministeriet havde givet en ansøger afslag på ansættelse i en midlertidig stilling som sognepræst med forpligtelse til at betjene et hospital. Afslaget var begrundet med at ansøgeren havde givet udtryk for at han under ingen omstændigheder ville foretage nødvieelse af fraskilte.

Ombudsmanden fastslog at den ret som en præst har til at nægte at foretage vielse af fraskilte, gælder i samme omfang ved nødvieelser som ved almindelige vielser. Ansættelsesretligt kan det derfor ikke danne grundlag for disciplinær sanktion eller diskretionær afskedigelse hvis en præst af samvittighedsgrunde nægter at vie fraskilte.

Ved ansættelse i den offentlige forvaltning er der i almindelighed ikke mulighed for at lægge vægt på forhold som ikke vil kunne indgå som et sagligt kriterium i forbindelse med en afskedigelse. Ombudsmanden mente dog at det ikke ganske kunne udelukkes at Kirkeministeriet ved besættelse af en ledig stilling som hospitalspræst mv. ville være berettiget til at lægge vægt på en ansøgers tilkendegivelser om nødvieelse af fraskilte. Kirkeministeriet måtte imidlertid i en sådan situation kunne sandsynliggøre at nødvieelse under omstændigheder hvor det er umuligt at tilkalde en anden præst, ville være et ikke ubetydeligt led i ansættelsesforholdet. Da denne betingelse ikke var opfyldt i den konkrete sag, var Kirkeministeriet ikke be-

rettiget til at lægge vægt på ansøgerens tilkendegivelser om nødvieelse af fraskilte.

(*J.nr. 1998-1194-810*) . . . . . 00.215

*Mindretalsbeskyttelse ved præsteansættelse. Sognebåndsløseres status*

Ved besættelsen af en præstestilling havde et mindretal i menighedsrådet indstillet en bestemt ansøger. Da der var flere præstestillinger i pastoratet, skulle der tages hensyn til mindretallet ved ansættelsen. Kirkeministeriet havde imidlertid ansat en anden ansøger der af flertallet i menighedsrådet og af biskoppen var indstillet som nr. 1.

Ombudsmanden udtalte at de hensyn der var lagt vægt på ved ansættelsen, var saglige. Dog kritiserede ombudsmanden at ministeriet bl.a. havde lagt vægt på at mindretallet i menigheden i et vist omfang bestod af sognebåndsløserne, uden at ministeriet havde oplysninger om i hvilket omfang sognebåndsløserne havde valgt til det pågældende menighedsråd, og om de havde udsat ophørstidspunktet for sognebåndsløsningen.

(J.nr. 1999-0244-810) ..... 00.232

## 1.2 Pligter – Afsked

### *Kritik af tjenestemand. Inddragelse af kriterier*

En biskop tilkendegav kritik af en provst fordi dennes ægtefælle i forbindelse med debatindlæg i pressen – efter biskoppens opfattelse – belastede provstens anseelse, og da provsten ikke søgte at hindre dette. Sagen blev indbragt for Kirkeministeriet som ikke fandt grundlag for at pålægge biskoppen at trække kritikken tilbage.

Ægtefællen havde skrevet indlæggene i sit eget navn. Ombudsmanden udtalte at det forhold at ægtefællen havde brugt embedets mailsystem, under disse omstændigheder ikke med rette kunne føre til at der kunne opstå tvivl om den egentlige afsender.

Det kunne ikke tillægges selvstændig betydning for dette spørgsmål at ægtefællen boede i præstegården.

Der var herefter ikke grundlag for biskoppens kritik, og ombudsmanden henstillede til Kirkeministeriet at det genoptog sagen og traf en ny afgørelse.

(J.nr. 2001-4018-812)..... 02.224

### *Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse*

En organist blev afskediget på grund af sin bibeskæftigelse. Afskedigelsen skete på baggrund af en udtalelse fra Kirkeministeriet. Ministeriet udtalte at en organist der lønnes efter lønrammesystemet, efter fast praksis ikke måtte have en beskæftigelsesgrad på over 115 pct. af fuldtidsbeskæftigelse.

Ombudsmanden udtalte at ministeriets praksis ikke kunne anses for at være forenelig med tjenestemandslovens § 17 eller tilsvarende retningslinier for ansatte på tjenestemandslignende vilkår.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at Kirkeministeriet ikke havde bedt menighedsrådene foretage en konkret vurdering af om bibeskæftigelsen var forenelig med den samvittighedsfulde udøvelse af

de til organiststillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid. Ved bedømmelsen af om afskedigelsen var retmæssig, måtte det tages i betragtning at menighedsrådene havde ansat bibeskæftigelsen som forenelig med organiststillingen. Endvidere kritiserede ombudsmanden at reglerne om partshøring og begrundelse var overtrådt.

Ombudsmanden henstillede at Kirkeministeriet omlagde sin praksis.

(J.nr. 1999-2210-813) ..... 01.167

### *Afskedigelse af socialdirektør*

En kommune afskedigede sin socialdirektør under henvisning til samarbejdsvanskeligheder.

Ombudsmanden udtalte at omfanget af kommunens partshøring af socialdirektøren gav anledning til bevisvivl. Ombudsmanden havde derfor ikke forudsætninger for at vurdere om socialdirektøren – efter en samlet bedømmelse af hele sagsforløbet – kunne anses for at være partshørt i det omfang der følger af reglerne i forvaltningslovens § 19 og retsgrundsætningen om ulovbestemt udvidet partshøringspligt.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbrevet til socialdirektøren ikke opfyldte kravene til begrunders indhold i forvaltningslovens § 24. Ombudsmanden udtalte endvidere at der efter hans opfattelse ikke i sagen var dokumentation for samarbejdsproblemer. Ombudsmanden mente at kommunens sagsbehandling vedrørende disse forhold var kritisabel.

Sammenfattende var det – således som sagen var oplyst – efter ombudsmandens opfattelse usikkert hvor omfattende og dybtgående samarbejdsproblemer der havde været mellem socialdirektøren og kommunens øvrige administrative ledelse. På denne baggrund havde ombudsmanden ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere afskedigelsen.

(J.nr. 1997-2782-813) ..... 00.86

### *Disciplinær afskedigelse af polititjenestemand som følge af tyveri*

KRIM klagede på vegne af en vicepolitikommisær over at Justitsministeriet havde truffet afgørelse om at afskedige ham efter tjenestemandslovens § 28, 2. pkt.

Polititjenestemanden var ved Vestre Landsret idømt 3 dagbøder a 100 kr. for tyveri ved i et supermarked at have stjålet en barberskraber til en værdi af 39,95 kr.

I forbindelse med spørgsmålet om hvorvidt disciplinærstraffen havde været for hård i forhold til forseelsens grovhed, udtalte ombudsmanden at fastsættelsen af disciplinærsanktioner efter tjenestemandslovens § 24 og strafudmåling efter straffeloven principielt beror på forskellige synspunkter. Sanktioner efter tjenestemandslovens § 24 besluttes i forhold til tjenstlige forseelser og ikke i forhold til strafbare handlinger. Straffastsættelsen kan imidlertid indgå

som ét blandt flere elementer der kan inddrages i vurderingen af den tjenstlige forseelses grovhed.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det som anført af Rigspolitichefen og Justitsministeriet måtte tages i betragtning at en polititjenestemand har til opgave at kontrollere borgernes overholdelse af strafsanktionerede regler, og at der var tale om en handling mod hvilken borgernes vigtigste værn er en politianmeldelse.

Ombudsmanden mente ikke at der var holdepunkter for kritik i anledning af afgørelsen om at afskedige politikommissæren.

(J.nr. 1996-2410-812). . . . . 99.239

## 1.9 Andre spørgsmål

*Fejltagtig lønindplacering - tilbagekaldelse af tillæg. Partshøring. Begrundelse. Partsrepræsentation*

En faglærer ved et fængsel blev ved en fejl tildelt et særligt tillæg til stillingen. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde tillægget med sædvanligt opsigelsesvarsel da lønindplaceringen var i strid med gældende overenskomst.

Ombudsmanden udtalte at tjenstemandslovens § 12 ikke med rette kunne påberåbes som hjemmel for tilbagekaldelsen. Desuden var myndighedernes antagelse om at opsigelsesvarslet var på 14 dage, ikke korrekt. Tilbagekaldelsen var en afgørelse i forvaltningslovens forstand og ikke en aftale som anført af fængslet.

Ombudsmanden kritiserede at faglæreren ikke var blevet partshørt inden afgørelsen, og at myndighedernes begrundelser var mangelfulde. Endvidere skulle afgørelsen have været meddelt partsrepræsentanten i sagen.

(J.nr. 1999-2003-811). . . . . 00.199

## Offentligt ansattes ytringsfrihed

En amtsdirektør skrev en kronik om offentligt ansattes ytringsfrihed til et internt blad for amtets ansatte. Kronikkens indhold kunne opfattes som et udtryk for regler der forsøgte at indskrænke de ansattes ytringsfrihed.

Ombudsmanden besluttede derfor af egen drift at undersøge sagen. Amtet oplyste at kronikken skulle ses som en henstilling til de ansatte om i første række at bruge ledelses- og samarbejdssystemet i amtet.

Ombudsmanden udtalte at det var nærliggende at forstå de spilleregler der var opstillet i kronikken som egentlige retsregler om de ansattes offentlige ytringer om forholdene i amtet, og at regelsættet på flere punkter afveg væsentligt fra de regler der i almindelighed antages at gælde for offentligt ansattes ytringsfrihed. Ombudsmanden udtalte endvidere at amtet ved offentligt at demtere at der med kronikken var fastlagt særlige regler der begrænsede de ansattes ret til at udtale sig over for offentligheden, havde taget passende skridt til at fjerne det indtryk kronikken kunne give.

(J.nr. 1998-3597-815). . . . . 99.536

## 2. Funktionærforhold

### 2.7 Opsigelse, bortvisning eller bortgang

*Afskedigelse af chefrådgiver fra Udenrigsministeriet*

En chefrådgiver ansat af Udenrigsministeriet som ansvarlig for et miljøsektorprogram under Danida blev afskediget på grund af samarbejdsvanskeligheder. Afskedigelsessagen blev indledt efter kun 4½ måneds ansættelse.

Ombudsmanden lagde til grund at der på tidspunktet for afskedigelsen var tale om samarbejdsvanskeligheder mellem chefrådgiveren og en eller flere af de ansatte på ambassaden. Ombudsmanden mente imidlertid ikke det var sikkert at hovedårsagen til samarbejdsproblemerne udelukkende kunne tilskrives chefrådgiveren. Ombudsmanden mente desuden at det var tvivlsomt om afskedigelsen var i overensstemmelse med proportionalitetsgrundsætningen. Endelig mente ombudsmanden at Udenrigsministeriet havde tilsidesat den ulovbestemte pligt til partshøring.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter indebærer at det bevismæssige grundlag for samarbejdsproblemerne skal være særligt sikkert. Ombudsmanden mente ikke at der var et sådant sikkert grundlag i sagen. På baggrund heraf, og på grund af tilsidesættelsen af reglerne om partshøring, henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage sagens behandling med henblik på at tage stilling til konsekvenserne af det han havde anført.

(J.nr. 2000-3382-804). . . . . 02.412

*Afskedigelse som følge af urigtige oplysninger om sygedage under ansættelsessamtale. Proportionalitetsprincippet. Indhentelse, videregivelse og brug af helbredsoplysninger*

En assistent ved en amtskommunal døgninstitution gav under ansættelsessamtalen urigtige oplysninger om tidligere sygefravær og blev derfor senere afskediget.

Ombudsmanden udtalte at det var i strid med helbredsoplysningslovens § 2, stk. 1 og 3, at arbejdsgiveren havde spurgt generelt om assistenten havde et godt helbred.

Det var desuden i strid med loven at arbejdsgiveren havde indhentet oplysninger om antallet af sygedage uden at det drejede sig om fravær på grund af bestemte sygdomme af betydning for udførelsen af arbejdet.

Endvidere var det i strid med loven at amtskommunens centrale personalesekretariat videregav oplysningerne til døgninstitutionen.

Ombudsmanden udtalte at det ikke var sagligt at inddrage generelle oplysninger om antallet af sygedage i forbindelse med en ansættelsesbeslutning. Afgivelsen af de urigtige oplysninger måtte derfor karakteriseres som værende af mindre betydning for ansættelsesforholdet. Som følge heraf var afskedigelsen i

strid med proportionalitetsprincippet. Ombudsmanden henstillede at sagen blev genoptaget.

(J.nr. 2001-2410-813)..... 02.502

*Partshøringsfrist ved afskedigelse. Høringsbrevets form*

Af dagspressen fremgik at TV 2 agtede at afskedige et større antal medarbejdere. Ved henvendelse til TV 2 blev det oplyst at de pågældende medarbejdere fik besked om den påtænkte afskedigelse den 31. maj 1999 med svarfrist den 2. juni 1999. Efter at have modtaget kopi af nogle af partshøringsbrevene og en udtalelse om rimeligheden af svarfristens længde besluttede ombudsmanden af egen drift at undersøge sagen.

Ombudsmanden udtalte at han var mest tilbøjelig til at mene at svarfristen var i strid med forvaltningslovens § 19. Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været mere hensynsfuldt og bedst stemmende med god forvaltningsskik om partshøringskrivelserne ikke havde haft en udformning som – sammenholdt med den korte svarfrist – kunne give indtryk af at høringerne alene var en formalitet.

(J.nr. 1999-1696-804)..... 01.215

*Afskedigelse af lektor på grund af besparelser. Udvælgelse. Habilitet*

Danmarks Farmaceutiske Højskole (DFH) afskedigede fire lektorer. Afskedigelserne, der var begrundet i behov for besparelser, skete uden faglig bedømmelse af de fire lektorer. DFH mente ikke at en faglig bedømmelse var nødvendig da man havde besluttet at standse forskningen inden for fysik og de fire lektorer havde fysik som fagområde.

En af lektorerne klagede først til Undervisningsministeriet og siden til ombudsmanden over afskedigelsen. Han henviste til at der burde have været foretaget en faglig bedømmelse for at kunne udvælge de fire lektorer der skulle afskediges, idet der i alt var syv lektorer inden for fagområdet fysik/fysisk kemi. Han mente desuden at prorektor, der havde været med til at træffe afgørelsen om afskedigelse, var inhabil fordi hun tilhørte gruppen af de syv lektorer.

Undervisningsministeriet mente ikke at der var grundlag for at tilsidesætte afskedigelsesbeslutningen.

Ombudsmanden udtalte at en fyldestgørende undersøgelse af hvem man bedst kan undvære i en afskedigelsessituation, må indebære en vurdering af om de personer der umiddelbart er i søgelyset, inden for deres ansættelsesområde kan gøre god fyldest på (fag)områder som bevares, og måske ligefrem er mere kvalificerede end andre af de ansatte på disse fagområder. En sådan vurdering kan bevirke at søgelyset skal rettes mod flere personer inden for ansættelsesområdet.

Ombudsmanden mente på den baggrund at DFH efter udvælgelsen af fysikområdet som genstand for besparelserne burde have foretaget en mere omfattende og faglig vurdering af hvem man bedst kunne undvære set i forhold til dette område.

Da afgrænsningen af hvem der tilhørte ”fysikgruppen”, ikke kunne foretages på objektivi grundlag, var det ombudsmandens opfattelse at de medarbejdere hvis forskning og undervisning lå inden for fysik og fysisk kemi, kunne risikere at blive berørt af en beslutning om stillingsnedlæggelse inden for ”fysikområdet”.

Ombudsmanden mente bl.a. på den baggrund at prorektor var inhabil i forhold til sagen om nedlæggelsen af stillingerne fra det tidspunkt hvor fysikområdet kom i søgelyset for driftelserne. Hun burde derfor ikke have deltaget i behandlingen af sagen hverken i konsistorium, i budget- og forretningsudvalget eller som en del af ledelsen på DFH.

Ombudsmanden henstillede til Undervisningsministeriet at genoptage sagen og meddele lektoren en ny afgørelse.

(J.nr. 1996-3000-813)..... 01.322

*Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre ”ansøgere” fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgningssager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufavourable karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819)..... 00.77

*Afskedigelse af ikkefaguddannet bibliotekar. Proportionalitetsprincippet. Partshøring. Begrundelse. Notatpligt*

En deltidsansat ledende folkebibliotekar som ikke var faguddannet bibliotekar, blev afskediget i forbindelse med en strukturændring. Stillingen blev ændret til en fuldtidsstilling og ønskedes besat med en faguddannet bibliotekar.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for kritik heraf eller grundlag for at antage at kommunen ikke havde opfyldt sin pligt til at undersøge muligheden for omplacering. Ombudsmanden anså det heller ikke for at være i strid med lovgivningen at kommunen ikke ansatte den pågældende i en opløst medhjælperstilling.

Bibliotekaren blev ikke partshørt inden afskedigelsen. Hun var i en vis udstrækning orienteret om beslutningsgrundlaget, men var ikke bekendt med at sagen aktuelt blev behandlet i kommunalbestyrelsen. Ombudsmanden mente derfor partshøringsreglen i forvaltningslovens § 19 var tilsidesat. Ombudsmanden udtalte desuden at begrundelsen var mangelfuld, og at kommunen burde have taget notat om kommunens mundtlige orienteringer af bibliotekaren. (*J.nr. 1998-0104-813*) . . . . . 99.161

*Afskedigelse. Partshøring. Aktindsigt og mulig anvendelse af anonyme oplysninger i Banestyrelsen*

En akademiingeniør klagede over forskellige forhold i forbindelse med Banestyrelsens beslutning om at afskedige ham.

I forbindelse med afskedigelsen havde Banestyrelsen udarbejdet to notater der indeholdt en vurdering af klagerens kvalifikationer. Ombudsmanden mente at notaterne indeholdt oplysninger om de faktiske omstændigheder der lå til grund for styrelsens vurdering. Ombudsmanden udtalte at oplysningerne var omfattet af forvaltningslovens partshøringspligt, og kritiserede at Banestyrelsen ikke havde partshørt over oplysningerne inden afgørelsen blev truffet.

Det fremgik endvidere af et af notaterne at uavngivne kolleger og entreprenører havde klaget over ingeniøren. Ombudsmanden mente det var beklageligt hvis anonyme klager var indgået i Banestyrelsens grundlag for afskedigelse. Såfremt klagerne var navngivne, burde Banestyrelsen have noteret navnene på de pågældende på sagen i medfør af notatpligten og overvejet at partshøre ingeniøren om klagerne.

Ombudsmanden bemærkede endvidere at det havde været rettest om Banestyrelsen i begrundelsen for afskedigelsen havde kommenteret ingeniørens bemærkninger om at han aldrig havde modtaget kritik i løbet af sin ansættelse.

Endelig tilsluttede ombudsmanden sig Trafikministeriets kritik af Banestyrelsens afslag på aktindsigt. Ombudsmanden tilføjede at de to ovennævnte notater indeholdt oplysninger som burde have været udleveret forvaltningslovens § 12, stk. 2 – medmindre de på

andet grundlag kunne undtages fra aktindsigt - uanset notaternes interne karakter.

(*J.nr. 1998-0563-813*) . . . . . 99.472

## 2.9 Andre spørgsmål

*Forflyttelse på grund af ytringer. Samarbejdsvanskeligheder*

En sygeplejerske klagede over at hun på grund af ytringer på sin arbejdsplads og til pressen og fagforbundet var blevet forflyttet med lønnedgang til følge.

Sygeplejersken havde udtalt sig kritisk om uddannelsen af en elev, og sygeplejerskens adfærd blev af ledelsen opfattet som om der var samarbejdsvanskeligheder mellem hende og de øvrige ansatte.

Sygeplejersken blev forflyttet til et andet plejehjem i kommunen og måtte i den forbindelse tåle en lønnedgang i nettolønnen på over 1.400 kr. om måneden idet timetallet blev nedsat med ca. 4 timer.

Ombudsmanden anså ytringerne til pressen og fagforbundet for lovlige ytringer som ikke kunne mødes med negative personalereaktioner fra ledelsens side. Ledelsen kunne heller ikke begrænse sygeplejerskens ret til at kontakte fagforbundet uden om ledelsen. Der var ikke grundlag for at gå ind i nærmere overvejelser af i hvilket omfang samarbejdsvanskeligheder i kølvandet på lovlige ytringer kunne begrunde sanktioner idet der ikke var dokumenteret samarbejdsvanskeligheder. På den baggrund var det ombudsmandens opfattelse at kommunens beslutning om at forflytte sygeplejersken var sket uden saglig grund, og ombudsmanden henstillede til kommunen at genoptage sagen. (*J.nr. 1998-0645-812*) . . . . . 99.524

## 7. Kollektiv arbejdsret

### 7.1 Kollektive aftaler

*Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre ”ansøgere” fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgningssager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte

om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufravigelige karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819) . . . . . 00.77

## 9. Andre spørgsmål

### 9.9 Andre ansættelsesforhold

*Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet*

En lektor på et universitet blev ramt af sklerose og havde som følge heraf et erhvervsvenetab på 2/3. Han fik invalidepension af sin pensionskasse, og samtidig hermed blev han deltidsansat på et universitet.

Finansministeriet krævede at lektoren under deltidsansættelsen blev aflønnet efter forskelslønsprincippet. Dette indebærer at lektorens løn skulle reduceres så den svarede til ca. 1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde. Kravet blev stillet i medfør af ministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence).

Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten i et vist omfang kunne give Finansministeriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når der – som i lektorens sag – var tale om områder som ikke var reguleret ved overenskomst, aftale eller lov. Imidlertid var en offentlig myndigheds udøvelse af ledelsesretten efter ombudsmandens mening som udgangspunkt også omfattet af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet.

Ombudsmanden mente ikke at Finansministeriet under de foreliggende omstændigheder havde hjemmel til at kræve at lektoren blev aflønnet efter forskelslønsprincippet.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at det var stærkt beklageligt at en nyordning af området først havde kunnet tilvejebringes meget lang tid efter ombudsmandens henstilling i den sag som er nævnt i beretningen for 1987, s. 206ff, som også angik forskelslønsprincippet.

(J.nr. 1999-0702-811) . . . . . 02.80

*Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådgivningskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilba-

gekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebærer en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.

(J.nr. 2001-2518-811) . . . . . 02.105

## Erstatning uden for kontraktforhold

### 1. Ansvarsgrundlag

#### 111.2 Offentligt ansvar

*Kommunes erstatningsansvar for inddrivelse af ægtefællebidrag. Forældelse*

En advokat klagede over at en kommune havde afvist et erstatningskrav fra en klient. Kravet var begrundet i at kommunen havde inddrevet ægtefællebidrag uden en gyldig bidragsresolution.

Ombudsmanden udtalte at kommunen havde begået en væsentlig fejl fordi bidragsresolutionen var bortfaldet som følge af endelig separation. Ombudsmanden konstaterede dernæst at der ikke var tilstrækkelige oplysninger til at han kunne vurdere om klienten havde lidt et tab som følge af inddrivelsen. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at han havde grundlag for at indhente yderligere oplysninger, bl.a. fordi erstatningskravet snart ville blive forældet efter reglerne i 1908-loven.

Ombudsmanden henstillede til kommunen at den straks meddelte advokaten om kommunen ville frafalde at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag (som måtte blive anlagt efter forældelsesfristens udløb), eller om kommunen var indstillet på at klienten nu (inden forældelsesfristens udløb) indbragte sagen for domstolene. Hvis kommunen frafaldt at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag, gik ombudsmanden ud fra at kommunen genoptog sagen og meddelte advokaten en ny afgørelse. Hvis klienten ønskede sagen indbragt for domstolene, var ombudsmanden indstillet på at henstille at der blev givet fri proces.

(J.nr. 2001-0545-658) . . . . . 01.630

### 3. Erstatningsberøgning

#### 32.3 Lov om arbejdsskadeforsikring, se også Forvaltningsret 261.1

##### *Afslag på anerkendelse af arbejdsskadesag*

En politimand var udsat for to hændelser som blev anmeldt som arbejdsskader. Om hændelse nr. 1 var der uenighed om hvorvidt politimanden under forløbet havde pådraget sig et slag på halsen. Den Sociale Ankestyrelse mente ikke det var bevist at politimanden havde fået et slag på halsen, og styrelsen afviste herefter at der var årsagssammenhæng mellem hændelsen og lidelsen i form af styringsbesvær af højre hånd og arm, svimmelhed, manglende koncentrationsevne, dårlig korttidshukommelse og ”tyndhudehed”.

Den Sociale Ankestyrelse anså heller ikke hændelse nr. 2 som omfattet af arbejdsskadeforsikringsloven. Den Sociale Ankestyrelse begrundede denne afgørelse med at anmeldelsen var sket efter udløbet af lovens frist på et år, og at der ikke var nogen særlig grund til at dispensere fra fristen.

Ombudsmanden udtalte at Den Sociale Ankestyrelse burde have søgt hændelsesforløbene belyst på en mere sikker måde end sket.

Ombudsmanden kritiserede endvidere Den Sociale Ankestyrelse for manglende partshøring forud for afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede til Den Sociale Ankestyrelse at genoptage sagens behandling.

Den Sociale Ankestyrelse meddelte efterfølgende at styrelsen havde genoptaget sagen.

*(J.nr. 1999-0049-023)..... 00.310*

#### 3.3 Almindelig formueskade

##### *Kommunes erstatningsansvar for inddrivelse af ægtefællebidrag. Forældelse*

En advokat klagede over at en kommune havde afvist et erstatningskrav fra en klient. Kravet var begrundet i at kommunen havde inddrevet ægtefællebidrag uden en gyldig bidragsresolution.

Ombudsmanden udtalte at kommunen havde begået en væsentlig fejl fordi bidragsresolutionen var bortfaldet som følge af endelig separation. Ombudsmanden konstaterede dernæst at der ikke var tilstrækkelige oplysninger til at han kunne vurdere om klienten havde lidt et tab som følge af inddrivelsen. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at han havde grundlag for at indhente yderligere oplysninger, bl.a. fordi erstatningskravet snart ville blive forældet efter reglerne i 1908-loven.

Ombudsmanden henstillede til kommunen at den straks meddelte advokaten om kommunen ville frafalde at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag (som måtte blive anlagt efter forældelsesfristens udløb), eller om kommunen var indstillet på at klienten nu (inden forældelsesfristens udløb) indbragte sagen for domstolene. Hvis kommunen frafaldt at gøre

forældelse gældende under en eventuel retssag, gik ombudsmanden ud fra at kommunen genoptog sagen og meddelte advokaten en ny afgørelse. Hvis klienten ønskede sagen indbragt for domstolene, var ombudsmanden indstillet på at henstille at der blev givet fri proces.

*(J.nr. 2001-0545-658)..... 01.630*

#### 4. Generelle spørgsmål vedrørende erstatningskrav

##### 4.2 Kravets forældelse, se Pengevæsen 5.8

##### *Kommunes erstatningsansvar for inddrivelse af ægtefællebidrag. Forældelse*

En advokat klagede over at en kommune havde afvist et erstatningskrav fra en klient. Kravet var begrundet i at kommunen havde inddrevet ægtefællebidrag uden en gyldig bidragsresolution.

Ombudsmanden udtalte at kommunen havde begået en væsentlig fejl fordi bidragsresolutionen var bortfaldet som følge af endelig separation. Ombudsmanden konstaterede dernæst at der ikke var tilstrækkelige oplysninger til at han kunne vurdere om klienten havde lidt et tab som følge af inddrivelsen. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at han havde grundlag for at indhente yderligere oplysninger, bl.a. fordi erstatningskravet snart ville blive forældet efter reglerne i 1908-loven.

Ombudsmanden henstillede til kommunen at den straks meddelte advokaten om kommunen ville frafalde at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag (som måtte blive anlagt efter forældelsesfristens udløb), eller om kommunen var indstillet på at klienten nu (inden forældelsesfristens udløb) indbragte sagen for domstolene. Hvis kommunen frafaldt at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag, gik ombudsmanden ud fra at kommunen genoptog sagen og meddelte advokaten en ny afgørelse. Hvis klienten ønskede sagen indbragt for domstolene, var ombudsmanden indstillet på at henstille at der blev givet fri proces.

*(J.nr. 2001-0545-658)..... 01.630*

### Familieret

#### 1. Ægteskab

##### 132.1 Underholdsbidrag

##### *Kommunes erstatningsansvar for inddrivelse af ægtefællebidrag. Forældelse*

En advokat klagede over at en kommune havde afvist et erstatningskrav fra en klient. Kravet var begrundet i at kommunen havde inddrevet ægtefællebidrag uden en gyldig bidragsresolution.

Ombudsmanden udtalte at kommunen havde begået en væsentlig fejl fordi bidragsresolutionen var bortfaldet som følge af endelig separation. Ombudsmanden konstaterede dernæst at der ikke var tilstrækkelige

oplysninger til at han kunne vurdere om klienten havde lidt et tab som følge af inddrivelsen. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at han havde grundlag for at indhente yderligere oplysninger, bl.a. fordi erstatningskravet snart ville blive forældet efter reglerne i 1908-loven.

Ombudsmanden henstillede til kommunen at den straks meddelte advokaten om kommunen ville frafalde at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag (som måtte blive anlagt efter forældelsesfristens udløb), eller om kommunen var indstillet på at klienten nu (inden forældelsesfristens udløb) indbragte sagen for domstolene. Hvis kommunen frafaldt at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag, gik ombudsmanden ud fra at kommunen genoptog sagen og meddelte advokaten en ny afgørelse. Hvis klienten ønskede sagen indbragt for domstolene, var ombudsmanden indstillet på at henstille at der blev givet fri proces.

(*J.nr. 2001-0545-658*) . . . . . 01.630

### 3. Børn

#### 3.2 Adoption

##### *Adoptionsbevilling ikke ugyldig*

En advokat klagede på vegne af en herboende udenlandsk statsborger over en adoptionsbevilling hvor den pågældendes datter blev adopteret af den tidligere ægtefælles nye mand. Ved adoptionen bortfaldt klagerens ret til samvær.

På adoptionsagen lå en erklæring der fremstod som underskrevet af klageren. Han erklærede at være indforstået med adoptionen af datteren og i øvrigt at være bekendt med de regler som fremgik af en vedlagt dansksproget vejledning. Erklæringen var indhentet af moren og hendes nye mand.

Advokaten gjorde over for statsamtet og Civilretsdirektoratet gældende at hans klient ikke havde underskrevet erklæringen og i hvert fald ikke havde været klar over at det var en adoption han havde erklæret sig indforstået med. Politiet havde efter sin undersøgelse ikke fundet grundlag for at rejse sigtelse for nogen form for falskneri i den forbindelse.

Statsamtet havde i forbindelse med behandlingen af adoptionssagen ikke været opmærksom på at man samtidig behandlede en ansøgning fra den pågældende udlænding om udvidelse af samværet med datteren.

Statsamtet og Civilretsdirektoratet mente ikke der var grundlag for at annullere adoptionsbevillingen.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere myndighedens afgørelse. Ombudsmanden udtalte at sagens forløb gav anledning til at overveje om det vejledningsmateriale der var blevet udleveret, og som anvendes generelt i denne type af sager, er tilstrækkeligt til at opfylde vejledningspligten. Efter ombudsmandens mening kunne det dog ikke lægges til grund at vejledningspligten var blevet tilsidesat.

Ombudsmanden bemærkede at Civilretsdirektoratet i forbindelse med udarbejdelsen af en ny bekendtgørelse vedrørende statsamternes behandling af ansøgninger om adoption samt udstedelse af adoptionsbevilling bl.a. overvejede at stille krav om at erklæringen efter adoptionslovens § 13 fremover i alle tilfælde indhentes af statsamtet. Civilretsdirektoratet havde endvidere oplyst at man var enig med statsamtet i at der kunne være anledning til at overveje at præcisere indholdet af den skriftlige vejledning, og at direktoratet ville tage initiativ til en drøftelse herom med statsamterne.

Ombudsmanden bad Civilretsdirektoratet orientere sig om resultatet af direktoratets overvejelser vedrørende en ændring af reglerne om fremgangsmåden i forbindelse med statsamtets indhentelse af erklæringen efter adoptionslovens § 13 og vedrørende en præcisering af indholdet af den skriftlige vejledning.

(*J.nr. 2000-2541-656*) . . . . . 02.194

#### 3.4 Børns forsørgelse

##### *Den Sociale Ankestyrelses muligheder for at tage afgørelser op til principiel eller generel behandling*

På baggrund af en konkret sag mente ombudsmanden det var nødvendigt at bede Den Sociale Ankestyrelse forklare hvorfor styrelsen ikke mente at kunne tage de sociale nævns afgørelser efter inddrivelsesloven op til principiel eller generel behandling. Ombudsmanden fremlagde en række betragtninger der efter hans opfattelse talte for at styrelsen ikke er afskåret fra at behandle sådanne sager. Ankestyrelsen svarede ombudsmanden at styrelsen fortsat var af den opfattelse at den ikke kunne tage de pågældende sager op til principiel eller generel behandling.

Herefter forelagde ombudsmanden problemstillingen for Socialministeriet med henstilling om at ministeriet overvejede at bede om en udtalelse fra Justitsministeriet (under hvis ressort inddrivelsesloven hører, og hvis vejledning mv. Ankestyrelsen henviste til i sin udtalelse) inden Socialministeriet udtalte sig om spørgsmålet.

Socialministeriet tilkendegav senere sin opfattelse hvorefter der er en række betragtninger som taler for at Ankestyrelsen ikke er afskåret fra at behandle principielle eller generelle sager efter inddrivelsesloven. Socialministeriet oplyste at ministeriet ville tage initiativ til – ved kommende lejlighed – at præcisere dette i vejledningen til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

På det foreliggende grundlag foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.

(*J.nr. 2000-0440-009*) . . . . . 02.335

##### *Fastsættelse af børnebidrag fra straffasoner*

En kvinde fødte den 9. juni 1999 en søn. Barnets far var den 18. marts 1999 blevet anholdt og siden idømt fængsel i 1 år og 9 måneder. Efter barnets fødsel bad kvinden statsamtet om at fastsætte bidrag.



Den 29. oktober 1999 traf statsamtet afgørelse om at kvindens ansøgning om bidrag ikke kunne imødekommes. Civilretsdirektoratet tiltrådte den 5. januar 2000 statsamtets afgørelse. Af direktoratets begrundelse for afgørelsen fremgik at direktoratet havde vurderet at samlivet mellem kvinden og barnets far ikke var ophævet som følge af uoverensstemmelser, og at direktoratet havde tillagt denne vurdering afgørende betydning.

Ombudsmanden udtalte at det ved vurderingen af om begge forældre opfylder forsørgelsespligten efter børnelovens § 13, kan indgå som kriterium om en eventuel samlivsophævelse ikke skyldes uoverensstemmelse, men andre grunde. Vurderingen af hvorvidt den af forældrene som ikke opholder sig sammen med barnet opfylder sin forsørgelsespligt efter § 13, må dog altid bero på et konkret skøn i den enkelte sag af den pågældende forælders opfyldelse af forsørgelsespligten set i forhold til vedkommendes forsørgelsesevne. Også i tilfælde hvor strafsonere – uanset om de måtte være uden forsørgelsesevne – normalt antages at opfylde deres forsørgelsespligt efter børnelovens § 13 når samlivet med den anden af forældrene ikke er ophævet på grund af uoverensstemmelse, må der foretages en konkret vurdering af om strafsoneren opfylder sin forsørgelsespligt efter evne. Ombudsmanden tilsluttede sig at spørgsmålet om hvorvidt en forælder betragtes som enlig forsørger i relation til anden lovgivning, er uden betydning for vurderingen af hvorvidt den anden af forældrene opfylder sin forsørgelsespligt efter børnelovens § 13.

Ombudsmanden kritiserede statsamtets og Civilretsdirektoratets begrundelser og sagsoplysning i forbindelse med afgørelserne. Endvidere kritiserede ombudsmanden Civilretsdirektoratets sagsbehandlings-tid.

Som sagen forelå oplyst, fandt ombudsmanden ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere resultatet af myndighedernes afgørelser, og ombudsmanden havde derfor ikke tilstrækkelig anledning til at bede myndighederne om at genoptage sagens behandling. (J.nr. 2000-0830-652)..... 01.137

### 3.5 Umyndighed og værgemål

*Krav til dokumentation for gavegivers vilje angående administration af pengegave til umyndig*

Et forældrepar gav i perioden fra 1988 til 1996 flere pengegaver til deres døtre. Beløbene blev indsat på en almindelig konto i banken, ikke i en forvaltningsafdeling. I 1996 døde faren, og Civilretsdirektoratet traf i 1999 afgørelse om at pengegaverne skulle indsættes på en konto i en forvaltningsafdeling efter § 3, stk. 1 og 2, litra b, i den tidligere gældende lov om anbringelse af umyndiges midler.

I sin foreløbige redegørelse i sagen tilkendegav ombudsmanden at forvaltningsrettens officialprincip og almindelige bevisprincipper måtte være afgørende for vurderingen af gavegivers bestemmelse.

Det forhold at der var identitet mellem gavegiver og værge, talte efter ombudsmandens opfattelse med meget stor vægt for at værgerne havde handlet i overensstemmelse med gavegivernes klare hensigt på tidspunktet hvor gaven blev givet.

Ombudsmanden udtalte endvidere at Civilretsdirektoratets strenge dokumentationskrav for gavegivers bestemmelse harmonerede mindre godt med udviklingen på retsområdet.

Ombudsmanden var enig i Civilretsdirektoratets synspunkt om at gavegiver på tidspunktet for gavens givelse skal have mulighed for at kende de vilkår som gaven gives på. I den konkrete sag forekom beskyttelsehensynene bag § 3, stk. 1 og 2, litra b, i lov om anbringelse af umyndiges midler imidlertid mindre relevante idet gavegiver ikke var ”tredjemand”, men derimod identisk med værgerne. Værgerne måtte selv sagt antages at have handlet i overensstemmelse med gavegivers ønske.

Ud fra oplysningerne i den konkrete sag var det ombudsmandens foreløbige opfattelse at grundlaget for Civilretsdirektoratets afgørelse ikke var i overensstemmelse med almindelige juridiske bevisprincipper, og at direktoratets afgørelse i sit indhold forekom urimelig.

(J.nr. 1999-2525-650)..... 01.126

## Forvaltningsret

### 1. Almindelige emner

#### 111.1 Sagsbegrebet

*Dispensation i forbindelse med krav om tilbagebetaling af uddannelsesstøtte. Begrundelse. Toinstansprincippet*

En studerende blev i 1998 udsat for et voldeligt overfald der medførte at han var sygemeldt i to måneder. Han modtog i denne periode sygedagpenge, men meldte sig ikke fra universitetet. Efter overfaldet betalte han selv for behandlinger der bedre hans tilstand.

Året efter meddelte SUstyrelsen at han skulle tilbagebetale 20.212 kr. til styrelsen som følge af for stor egenindkomst i 1998. Den studerende mente bl.a. der måtte kunne tages specielle hensyn i en voldsag som hans. Dette afviste SUstyrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtten.

I en udtalelse til ombudsmanden oplyste ankenævnet at det forud for afgørelsen havde overvejet om man kunne anvende en dispensationsbestemmelse i SU-loven hvorefter der i enkelte tilfælde kunne godkendes særlige fradrag i egenindkomsten.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at det var en beklagelig fejl at SUstyrelsen på baggrund af henvendelsen fra den studerende ikke havde truffet afgørelse efter dispensationsbestemmelsen. Det var samtidig en væsentlig fejl at ankenævnet havde truffet afgørelse om at dispensationsbestemmelsen ikke kunne anvendes,

uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen, idet borgeren herved blev frataget den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal give ham.

Endelig mente ombudsmanden at når ankenævnet havde taget stilling til om dispensationsbestemmelsen kunne anvendes, burde det være fremgået af afgørelsen, ligesom ankenævnet burde have angivet den nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes, jf. forvaltningslovens § 24.

Da ankenævnet senere besluttede at give dispensation, mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at foretage sig mere i sagen.

(J.nr. 2001-0796-730)..... 02.457

## 111.2 Initiativ til sagens rejsning

### *Obligatorisk elektronisk eksamenstilmelding*

Af "Nyt fra Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet", februar 2001, fremgik at tilmelding til sommereksamen 2001 kun kunne ske via Internettet.

Efter at have indhentet en udtalelse fra universitetet om sagen bad ombudsmanden Ministeriet for Teknologi, Videnskab og Udvikling om en udtalelse med henvisning til § 17, stk. 1, i ombudsmandsloven. Ombudsmanden bad ministeriet oplyse hvad det agtede at foretage sig i anledning af den ordning universitetet havde indført.

Ministeriet svarede at det havde meddelt universitetet at det efter ministeriets opfattelse krævede lovhjemmel at pålægge borgerne pligt til at benytte digital kommunikation ved henvendelse til offentlige myndigheder. Ministeriet havde derfor henstillet at Københavns Universitet ændrede det obligatoriske krav til en fakultativ ordning.

På denne baggrund meddelte ombudsmanden at han ikke foretog sig mere i sagen.

(J.nr. 2001-0653-712)..... 02.268

## 111.3 Kompetence (herunder delegation)

### *Aktindsigt i et skyldråds (eventuelle) klagesager. Saglig kompetence*

På grundlag af klagesager som skyldrådet havde truffet afgørelse i, og som angik en bestemt vej, indstillede skyldrådet til Told- og Skatteregion Thisted at vurderingen af grundværdierne for den ældre del af vejen blev taget op til revision. En husejer bad om aktindsigt i skyldrådets (eventuelle) klagesager. Regionen afslog anmodningen under henvisning til at anmodningen ikke var tilstrækkelig præcis hvilket Told- og Skattestyrelsen tiltrådte.

Ombudsmanden var ikke enig med regionen og styrelsen i at regionen var kompetent til i 1. instans at træffe afgørelse om husejerens begæring om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede derfor at regionen havde truffet afgørelse om hvorvidt husejerens anmodning skulle imødekommes. Regionen burde have sendt anmodningen videre til skyldrådet til behandling. Ligeledes kritiserede ombudsmanden at styrel-

sen ikke havde ophævet regionens afgørelse og oversendt sagen til skyldrådet til behandling.

Ombudsmanden mente ikke at det kunne udelukkes at regionens manglende kompetence til at træffe afgørelse i sagen i 1. instans havde haft betydning for sagens udfald, og henstillede at styrelsen genoptog sagen.

(J.nr. 1998-0291-201) ..... 99.341

### *Delegation af lovgivningskompetence. Hjemmel. Bekendtgørelse af direktoratsanordninger*

En læge søgte Sundhedsstyrelsen om at blive anerkendt som speciallæge i almen medicin. Sundhedsstyrelsen afslog ansøgningen under henvisning til at lægen ikke opfyldte uddannelseskrauet for så vidt angik gynækologi/obstetrik. Afgørelsen blev stadfæstet af Sundhedsministeriet.

Ifølge lægeloven skal sundhedsministeren fastsætte regler for lægers videreuddannelse med henblik på at blive anerkendt som speciallæge. Ministeren havde på den baggrund udsendt en bekendtgørelse om uddannelse af speciallæger. Efter bekendtgørelsen skal lægers uddannelse for at kunne danne grundlag for en anerkendelse som speciallæge i almen medicin foregå på godkendte afdelinger, og Sundhedsstyrelsen var ifølge bekendtgørelsen bemyndiget til at udarbejde en oversigt over godkendte afdelinger. Sundhedsstyrelsen havde udarbejdet en såkaldt klassifikationsliste hvoraf fremgik hvilke afdelinger der var godkendt. Klassifikationslisten var ikke offentliggjort i Lovtidende, men var bl.a. udsendt til forskellige relevante instanser og til de lægestuderende. For så vidt angik nogle godkendte afdelinger, var der i klassifikationslisten stillet uddybende krav til uddannelsens varighed i forhold til hvad der fremgik af bekendtgørelsen. Ansøgeren i denne sag havde uddannet sig i gynækologi/obstetrik på en afdeling hvor der blev stillet krav om ansættelse af længere varighed.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen mente at have hjemmel til at godkende de enkelte afdelinger og udarbejde en oversigt herover, eller at Sundhedsstyrelsen for visse afdelingers vedkommende stillede større krav til uddannelsens varighed end de som fremgik af bekendtgørelsen. Ombudsmanden mente klassifikationslisten var en såkaldt direktoratsanordning. Under hensyn til at spørgsmålet om hvorvidt en direktoratsanordning skulle kundgøres i Lovtidende, ikke var endeligt afklaret i retspraksis og da der endvidere ikke var tale om typisk regelfastsættelse, mente ombudsmanden ikke at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen havde håndhævet reglerne i klassifikationslisten over for klageren.

Ombudsmanden havde dermed ikke grundlag for at kritisere at lægen ikke var blevet anerkendt som speciallæge i almen medicin.

(J.nr. 1997-2942-429) ..... 99.441

### 1113.1 Originær kompetence

*Aktindsigt i interne arbejdsdokumenter. Udskrifter fra Det Centrale Personregister. Klageinstansens stilningtagen til aktindsigtsspørgsmål*

En borger klagede over at Civilretsdirektoratet havde givet afslag på aktindsigt i direktoratets interne dokumenter i hans navnesag. I forbindelse med behandlingen af ansøgningen om aktindsigt i navnesagen havde Civilretsdirektoratet henvist borgeren til selv at bede statsamtet om aktindsigt i eventuelle sagsakter som ikke fandtes i direktoratets sag.

I anledning af sagen udtalte ombudsmanden at Civilretsdirektoratets vurdering af at direktoratets referatark og praksisoversigter var interne arbejdsdokumenter, ikke gav ham anledning til bemærkninger. Ombudsmanden udtalte videre at det ikke gav ham anledning til bemærkninger at Civilretsdirektoratet havde anset nogle fotokopier af uddrag af forvaltningsretlig litteratur og af et cirkulære for ikke at være dokumenter der vedrørte den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1.

Ombudsmanden var derimod ikke enig med Civilretsdirektoratet i at to fotokopier af en avisartikel kunne undtages fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 1.

Efter ombudsmandens opfattelse var Civilretsdirektoratet i den foreliggende sag forpligtet til at videregive udskrifterne fra Det Centrale Personregister til borgeren medmindre udskrifterne i medfør af forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15 helt eller delvist kunne undtages fra aktindsigt.

Ombudsmanden udtalte endelig at klageinstansen må tage stilling til aktindsigtsspørgsmålet, også i relation til de akter der tidligere indgik i klagesagen. Der vil derimod ikke være noget til hinder for at klageinstansen overlader den praktiske gennemførelse af aktindsigten til underinstansen.

Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Civilretsdirektoratet havde truffet afgørelse om borgerens ansøgning om aktindsigt på et ukorrekt grundlag hvilket ombudsmanden fandt kritisabelt. Ombudsmanden bad derfor Civilretsdirektoratet om at genoptage sagen og meddele borgeren en fornyet afgørelse i lyset af det af ombudsmanden anførte. (*J.nr. 2001-2217-601*)..... 02.194

#### *Langvarig anbringelse i enrum på grund af flugtrisiko*

I forbindelse med inspektion af Statsfængslet i Nyborg den 25. og 26. april 2001 klagede en indsat over at Direktoratet for Kriminalforsorgen opretholdt statsfængslets afgørelse om at han skulle afsone i enrum, og over statsfængslets ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen. Afgørelserne var begrundet i flugtrisiko. Den indsatte havde på baggrund af flere tidligere undvigelse fra andre fængsler været anbragt i enrum i lange perioder siden 1996. Den indsatte klagede også over at direktoratet som særligt vilkår for afviklingen af enrumsanbringelsen havde til-

bagekaldt hans tilladelse til begrænset fællesskab med andre indsatte under henvisning til sikkerhedsmæssige hensyn. Den indsatte havde af statsfængslet fået dispensation til at have en pc i cellen og tilladelse til at deltage i redaktionsarbejdet på de indsattes blad.

Den indsatte gjorde gældende at det ikke var direktoratet, men statsfængslet der havde kompetence til at træffe afgørelser om hans anbringelse i enrum. Herudover gjorde han gældende at sagen var mangelfuldt oplyst idet statsfængslet savnede fornødent kendskab til ham.

Ombudsmanden udtalte at kompetencen til at træffe afgørelser om enrumsanbringelse var delegeret fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, til de enkelte institutioner, og at ministeren som den øverst ansvarlige såvel konkret som generelt kunne tilbagekalde sin delegation. Ombudsmanden havde derfor ikke nogen bemærkninger til at direktoratet havde taget kompetencen til at træffe afgørelse om lempelser i den indsattes afsoningsmæssige forhold tilbage.

For så vidt angik afgørelserne om henholdsvis etablering og løbende opretholdelse af enrumsanbringelsen, udtalte ombudsmanden at afgørelserne hvilede på konkrete vurderinger og afvejninger af risikoen for undvigelse. I sådanne sager kan ombudsmanden kun udtale kritik når der foreligger særlige omstændigheder, herunder mangler ved sagens oplysning. Ombudsmanden havde ikke ved sin undersøgelse fundet sådanne særlige omstændigheder. Tilsvarende gjaldt for så vidt angik fastsættelsen af vilkårene for enrumsanbringelsen.

Om proceduren i forbindelse med de ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen udtalte ombudsmanden at han mente det var kritisabelt at statsfængslet ikke havde overholdt notatpligten idet statsfængslets ugentlige notater ikke indeholdt nogen konkrete oplysninger om hvilke overvejelser statsfængslet havde gjort sig. Der fandtes ikke noget skriftligt om de samtaler der havde været ført mellem personalet og den indsatte. Ombudsmanden mente endvidere det var kritisabelt at direktoratet først på hans foranledning påtalte den manglende overholdelse af notatpligten over for statsfængslet, og meddelte direktoratet at han gik ud fra at direktoratet fortsat ville følge den indsattes situation, og henvendte sig til stadighed overveje mulighederne for lempelser af vilkårene for hans strafudståelse. (*J.nr. 2001-1520-625*)..... 01.155

#### *Aktindsigt i korrespondance mellem Udenrigsministeriet og et rederi*

En journalist klagede til ombudsmanden over Udenrigsministeriets afslag på aktindsigt i korrespondancen mellem ministeriet og et rederi i forbindelse med at et af rederiets skibe blev holdt tilbage i en kinesisk havn.

Ministeriets afslag blev givet med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, og stk. 2, og § 13, stk. 1, nr. 6, og stk. 2. I afslaget skrev ministeriet bl.a. at man ikke mente der var grundlag for at tilsidesætte rederiets advokats vurdering og opfordring til at afslå aktindsigt. Ministeriet henviste endvidere til at der i sager hvor udenrigstjenesten yder bistand til danskere i nød i udlandet, påhviler udenrigstjenesten en diskretionspligt der svarer til den tavshedspligt der påhviler præster, læger og advokater.

Ombudsmanden udtalte at ministeriet i afgørelsen burde have præciseret at ministeriet selv havde foretaget den konkrete vurdering af om betingelserne for anvendelse af offentlighedslovens § 12 var til stede.

Ombudsmanden udtalte desuden at ministeriet efter ombudsmandens opfattelse ikke havde grundlag for at undtage dokumenterne fra aktindsigt under hensyn til at udenrigstjenestens personale er undergivet en særlig tavsheds- eller diskretionspligt. Endvidere var det heller ikke ud fra et almindeligt hensyn til diskretion og beskyttelse af de personer og virksomheder der henvender sig til udenrigstjenesten, foreneligt med offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 6, at fastsætte en generel regel hvorefter oplysninger kan undtages fra aktindsigt.

På den baggrund henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage behandlingen af begæringen.

(J.nr. 1997-1319-401) . . . . . 99.490

### 1113.2 Intern delegation

*Varsel til gymnasieelev i forbindelse med forsømmelser*

En rektor på et gymnasium bortviste en elev i to dage. Elevens far klagede til Undervisningsministeriet hvor han fik medhold i at bortvisningen manglede hjemmel.

Faren klagede på ny til ministeriet over rektors adfærd i sagen. Rektor havde i første omgang undladt at opfylde sønnens ønske om at få faren med som bisidder på rektors kontor da sønnen skulle modtage og kvittere for et varsel i forbindelse med sine forsømmelser. Faren fik ikke medhold af ministeriet i dette spørgsmål og klagede herefter til ombudsmanden over ministeriets afgørelse.

Efter ombudsmandens opfattelse var der ikke tvivl om at varslet til eleven på rektors kontor i forbindelse med forsømmelserne var (en del) af en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand.

Ombudsmanden udtalte i relation til spørgsmålet om bisidder at grundsætningen om retten til repræsentation på ulovbestemt grundlag må antages at gælde i videre omfang end bestemmelsen i forvaltningslovens § 8. Hvis der ikke er tale om en afgørelsessag eller spørgsmålet herom er tvivlsomt, skal en persons ret til repræsentation og bistand vurderes på grundlag af de principper og grundsætninger som gælder på ulovbestemt grundlag.

Sagen rejste endvidere et principielt spørgsmål om den ”tidsmæssige udstrækning” af en afgørelsessag. Ombudsmanden udtalte herom at den omstændighed at en myndighed har truffet afgørelse i en sag, ikke bevirker at de retsvirkninger der knytter sig til at sagen er en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand, dermed ophører.

(J.nr. 2001-1292-711). . . . . 02.480

*Langvarig anbringelse i enrum på grund af flugtrisiko*

I forbindelse med inspektion af Statsfængslet i Nyborg den 25. og 26. april 2001 klagede en indsat over at Direktoratet for Kriminalforsorgen opretholdt statsfængslets afgørelse om at han skulle afsones i enrum, og over statsfængslets ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen. Afgørelserne var begrundet i flugtrisiko. Den indsatte havde på baggrund af flere tidligere undvigelses fra andre fængsler været anbragt i enrum i lange perioder siden 1996. Den indsatte klagede også over at direktoratet som særligt vilkår for afviklingen af enrumsanbringelsen havde tilbagekaldt hans tilladelse til begrænset fællesskab med andre indsatte under henvisning til sikkerhedsmæssige hensyn. Den indsatte havde af statsfængslet fået dispensation til at have en pc i cellen og tilladelse til at deltage i redaktionsarbejdet på de indsattes blad.

Den indsatte gjorde gældende at det ikke var direktoratet, men statsfængslet der havde kompetence til at træffe afgørelser om hans anbringelse i enrum. Herudover gjorde han gældende at sagen var mangelfuldt oplyst idet statsfængslet savnede fornødent kendskab til ham.

Ombudsmanden udtalte at kompetencen til at træffe afgørelser om enrumsanbringelse var delegeret fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, til de enkelte institutioner, og at ministeren som den øverst ansvarlige såvel konkret som generelt kunne tilbagekalde sin delegation. Ombudsmanden havde derfor ikke nogen bemærkninger til at direktoratet havde taget kompetencen til at træffe afgørelse om lempelser i den indsattes afsoningsmæssige forhold tilbage.

For så vidt angik afgørelserne om henholdsvis etablering og løbende opretholdelse af enrumsanbringelsen, udtalte ombudsmanden at afgørelserne hvilede på konkrete vurderinger og afvejninger af risikoen for undvigelse. I sådanne sager kan ombudsmanden kun udtale kritik når der foreligger særlige omstændigheder, herunder mangler ved sagens oplysning. Ombudsmanden havde ikke ved sin undersøgelse fundet sådanne særlige omstændigheder. Tilsvarende gjaldt for så vidt angik fastsættelsen af vilkårene for enrumsanbringelsen.

Om proceduren i forbindelse med de ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen udtalte ombudsmanden at han mente det var kritisabelt at statsfængslet ikke havde overholdt notatpligten idet statsfængslets ugentlige notater ikke indeholdt nogen

konkrete oplysninger om hvilke overvejelser statsfængslet havde gjort sig. Der fandtes ikke noget skriftligt om de samtaler der havde været ført mellem personalet og den indsatte. Ombudsmanden mente endvidere det var kritisabelt at direktoratet først på hans foranledning påtalte den manglende overholdelse af notatpligten over for statsfængslet, og meddelte direktoratet at han gik ud fra at direktoratet fortsat ville følge den indsattes situation, herunder til stadighed overveje mulighederne for lempelser af vilkårene for hans strafudståelse.  
(*J.nr. 2001-1520-625*). . . . . 01.155

#### *Skatteministerens udtalelse om en kraftvarmeaftale*

En kommune klagede over at skatteministeren i forbindelse med behandlingen af et lovforslag havde udtalt sig om den afgiftsmæssige betydning af kommunens og et kraftvarmeværks varmeaftale på trods af at spørgsmålet på daværende tidspunkt endnu ikke var blevet behandlet af told- og skatteregionen. Det var kommunens opfattelse at ministeren med sine udtalelser uberettiget afskar regionen fra at foretage en uafhængig bedømmelse af aftalens betydning for afgiftsberegningen idet regionen som underordnet instans i forhold til ministeren var forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse ved sin afgørelse i den konkrete sag.

Ombudsmanden udtalte at efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan en minister udøve såkaldt organisationsmagt inden for sit ministerium og bl.a. give bindende direktiver til underordnede myndigheder såvel generelt som i konkrete sager. Dette udgangspunkt gælder medmindre andet følger af lov. Da told- og skatteregioner er undergivet ministerens instruktion i sager om kulafgift og efter omstændighederne er forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse, kunne det forhold at ministerens udtalelser ville kunne påvirke udfaldet af regionens afgørelse, ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden bemærkede at når regionens afgørelse forelå, kunne den indbringes for Landsskatteretten hvis afgørelse kunne indbringes for vedkommende landsret, jf. § 33 i skattestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000).  
(*J.nr. 1999-2907-329*). . . . . 01.356

#### **1113.3 Ekstern delegation**

##### *Fejltagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådhedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens

forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.  
(*J.nr. 2001-2518-811*). . . . . 02.105

##### *Delegation til en institution under ministeriet af Kulturministeriets kompetence til at fastsætte regler. Bekendtgørelsesformen for regler udstedt af institutionen. Vejledning*

En studerende ved Det Kongelige Danske Kunstakademis Arkitektskole klagede over Kulturministeriets og arkitektskolens afgørelser og sagsbehandling i forbindelse med hans klager over forløbet af et studieophold i Sydafrika. Han havde bl.a. klaget over at han fik en negativ studieaktivitetserklæring for det semester hvor studieopholdet fandt sted.

Ombudsmanden udtalte at delegationen til arkitektskolerne af Kulturministeriets lovbestemte kompetence til at fastsætte nærmere regler om bl.a. studieaktivitetserklæringer efter hans opfattelse var lovlig. Bekendtgørelsesformen for disse regler, der ikke var offentliggjort i Lovtidende, men bl.a. var trykt i arkitektskolens skolehåndbog, kunne ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden mente at arkitektskolen ved den studerendes hjemkomst fra studieopholdet burde have vejledt ham om mulighederne for at få ændret den negative studieaktivitetserklæring.  
(*J.nr. 2000-0470-712*). . . . . 01.227

#### **1114.1 Speciel habilitet**

##### *Flere offentlige hverv. Inhabilitet*

Et firma der bl.a. beskæftigede sig med oversættelse, klagede over Forskningsministeriets afgørelse om at et bestemt medlem af Statens Humanistiske Forskningsråd ikke var inhabil ved rådets behandling af en projektansøgning fra firmaet. Rådsmedlemmet var samtidig medlem af bestyrelsen for den statslige sektorforskningsinstitution Center for Sprogteknologi (CST) der var en mulig konkurrent til firmaet. CST havde dog ikke ansøgt om støtte i den ansøgningsrunde hvor den nævnte projektansøgning blev behandlet.

Ombudsmanden udtalte at der ikke var grundlag for at antage at rådsmedlemmet skulle være inhabil efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3. Derimod var det ombudsmandens opfattelse at der kunne foreligge inhabilitet efter forvaltningslovens

§ 3, stk. 1, nr. 5, hvis rådsmedlemmet deltog i behandlingen hos Statens Humanistiske Forskningsråd af en ansøgning fra CST. Det kunne ikke udelukkes at medlemmet på grund af konkurrenceforholdet mellem ansøgeren og CST kunne være inhabil efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, ved behandlingen af en ansøgning fra firmaet som forelå i samme ansøgningsrunde som en ansøgning fra CST. Ombudsmanden var dog enig med Forskningsministeriet i at den interesse der måtte være i at afslå en ansøgning for at CST eventuelt kunne blive bedre stillet i en senere ansøgningsrunde, var for fjertelligende til at begrunde inhabilitet efter forvaltningslovens regler, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 2.

Ombudsmanden kritiserede således ikke Forskningsministeriets afgørelse om at rådsmedlemmet ikke var inhabil i forbindelse med Statens Humanistiske Forskningsråds behandling af projektansøgningen fra firmaet.

(J.nr. 2000-3077-709) . . . . . 01.311

*Afskedigelse af lektor på grund af besparelser. Udvælgelse. Habilitet*

Danmarks Farmaceutiske Højskole (DFH) afskedigede fire lektorer. Afskedigelserne, der var begrundet i behov for besparelser, skete uden faglig bedømmelse af de fire lektorer. DFH mente ikke at en faglig bedømmelse var nødvendig da man havde besluttet at standse forskningen inden for fysik og de fire lektorer havde fysik som fagområde.

En af lektorerne klagede først til Undervisningsministeriet og siden til ombudsmanden over afskedigelsen. Han henviste til at der burde have været foretaget en faglig bedømmelse for at kunne udvælge de fire lektorer der skulle afskediges, idet der i alt var syv lektorer inden for fagområdet fysik/fysisk kemi. Han mente desuden at prorektor, der havde været med til at træffe afgørelsen om afskedigelse, var inhabil fordi hun tilhørte gruppen af de syv lektorer.

Undervisningsministeriet mente ikke at der var grundlag for at tilsidesætte afskedigelsesbeslutningen.

Ombudsmanden udtalte at en fyldestgørende undersøgelse af hvem man bedst kan undvære i en afskedigelsessituation, må indebære en vurdering af om de personer der umiddelbart er i søgelyset, inden for deres ansættelsesområde kan gøre god fyldest på (fag)områder som bevares, og måske ligefrem er mere kvalificerede end andre af de ansatte på disse fagområder. En sådan vurdering kan bevirke at søgelyset skal rettes mod flere personer inden for ansættelsesområdet.

Ombudsmanden mente på den baggrund at DFH efter udvælgelsen af fysikområdet som genstand for besparelserne burde have foretaget en mere omfattende

og faglig vurdering af hvem man bedst kunne undvære set i forhold til dette område.

Da afgrænsningen af hvem der tilhørte ”fysikgruppen”, ikke kunne foretages på objektive grundlag, var det ombudsmandens opfattelse at de medarbejdere hvis forskning og undervisning lå inden for fysik og fysisk kemi, kunne risikere at blive berørt af en beslutning om stillingsnedlæggelse inden for ”fysikområdet”.

Ombudsmanden mente bl.a. på den baggrund at prorektor var inhabil i forhold til sagen om nedlæggelsen af stillingerne fra det tidspunkt hvor fysikområdet kom i søgelyset for drøftelserne. Hun burde derfor ikke have deltaget i behandlingen af sagen hverken i konsistorium, i budget- og forretningsudvalget eller som en del af ledelsen på DFH.

Ombudsmanden henstillede til Undervisningsministeriet at genoptage sagen og meddele lektoren en ny afgørelse.

(J.nr. 1996-3000-813) . . . . . 01.322

*Tilladelse til tilbygning på sommerhus. Inhabilitet*

En nabo klagede over at en kommune havde givet tilladelse til at lave en tilbygning til et sommerhus. Sagen havde været behandlet i kommunens udvalg for teknik og miljø, og et af udvalgets medlemmer der var fætter til ejeren af sommerhuset, havde deltaget i behandlingen af sagen. Medlemmet havde desuden lejlighedsvis brugt sommerhuset i forbindelse med hellegedage mv.

Statsamtet mente at udvalgsmedlemmet var inhabil og derfor ikke burde have deltaget i sagens behandling. Statsamtet mente dog ikke at afgørelsen var ugyldig.

Ombudsmanden udtalte at han var enig med statsamtet i at udvalgsmedlemmet var inhabil. Ombudsmanden udtalte imidlertid at statsamtet inden det traf afgørelse, burde have søgt at fremskaffe nærmere oplysninger om udvalgsmedlemmets rolle under drøftelserne i udvalget.

Selv om medlemmets stemme ikke havde været udslagsgivende og han ikke var formand for udvalget, kunne det ikke udelukkes at han havde haft en afgørende indflydelse på beslutningen. Sommerhusejeren havde haft mulighed for at få kendskab til at fætteren medvirkede ved sagens behandling, og det kunne derfor ikke tillægges afgørende betydning at der var tale om en for ejeren begunstigende forvaltningsakt. Inhabiliteten måtte føre til at afgørelsen var ugyldig, og det havde været rigtigst om statsamtet havde annulleret afgørelsen. Da spørgsmålet dog ikke var aldeles utvivlsomt, formulerede ombudsmanden ikke sin opfattelse som en kritik, men henstillede at statsamtet genoptog sagen.

(J.nr. 1999-2065-160) . . . . . 01.534

*Videregivelse af fortrolige oplysninger til et voldsoffers tandlæge. Habilitet. Begrundelse*

En kvinde bad i 1997 Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser om at genoptage hendes sag på grund af omfattende tandproblemer som hun mente var følger af et overfald hun var udsat for i 1980. Nævnets konsulent i tandbehandlingsspørgsmål afgav i den forbindelse en udtalelse som nævnet sendte til kvindens egen tandlæge sammen med en kopi af nævnets afgørelse i sagen.

Kvinden rettede efterfølgende henvendelse til ombudsmanden og klagede over at nævnet havde videregivet sin afgørelse og tandlægekonsulentens udtalelse til hendes egen tandlæge. Hun rejste også tvivl om tandlægekonsulentens habilitet da hun var bekendt med at vedkommende var ansat af hendes tandlæge og arbejdede i dennes klinik.

Ombudsmanden udtalte at det forhold at der verserer en sag ved erstatningsnævnet, i sig selv er en fortrolig oplysning. En ansøger giver ikke stiltiende samtykke til videregivelse blot ved at gøre den behandlede tandlæge opmærksom på at omkostningerne vil blive søgt dækket af nævnet. Nævnet burde derfor ikke have videregivet oplysningerne til kvindens tandlæge.

Ombudsmanden henstillede at erstatningsnævnet fremover ændrede sin praksis således at det i de konkrete tilfælde overvejede om underretning af behandlede tandlæge er nødvendig.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at drage specialtandlægens habilitet i tvivl (efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5) idet konsulentens eventuelle interessesammenfald med tandlægens var for fjernliggende.

Ombudsmanden tilsluttede sig nævnets beklagelse af at begrundelsen for nævnets afslag på yderligere erstatning ikke opfyldte kravene til begrundelse i forvaltningslovens § 24.

*(J.nr. 1998-3451-603)..... 00.181*

## 112.1 Sagens oplysning

### *Myndigheders indhentelse af oplysninger i ansøgningssager*

En mand der havde været involveret i et trafikuheld, ansøgte Roskilde Kommune om kontanthjælp. Han oplyste at han ¾ år tidligere havde fået udbetalt en men- og erhvervssevnetabserstatning. Pengene var brugt til betaling af gammel gæld mv. Han kunne ikke fremskaffe dokumentation for erstatningens størrelse eller kvittering eller lignende, og han ønskede ikke at kommunen indhentede oplysningerne fra anden side.

Kommunen gav på grund af den manglende dokumentation afslag på ansøgningen om kontanthjælp. Det Sociale Ankenævn for Roskilde Amt tiltrådte kommunens afgørelse, og Den Sociale Ankestyrelse afviste at optage sagen til behandling.

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at myndighederne ved eventuel beregning af kontanthjælp ville tage hensyn til den udbetalte erhvervssevnetabserstat-

ning. Den dagældende bistandslovs § 17 hvorefter myndighederne af egen drift havde mulighed for at indhente oplysninger, gjaldt også i ansøgningssager. I den foreliggende sag var der dog ikke grundlag for at kritisere at myndighederne ikke af egen drift havde indhentet yderligere oplysninger.

Ombudsmanden kritiserede ikke myndighedernes afgørelser. Dog havde det været ønskeligt om begrundelsen for nævnets afgørelse havde fået en klarere formulering.

*(J.nr. 1999-2245-050)..... 99.375*

### *Partsstatus. Partshøring. Begrundelse. Sagsoplysning. Rekursinstans. Manglende påtale af sagsbehandlingsfejl hos kommunen*

En kommune traf afgørelse om at en privat fællesvej skulle sættes i stand. Afgørelsen blev bl.a. truffet på baggrund af redegørelser indhentet fra et rådgivende ingeniørfirma. Kommunen havde inden afgørelsen informeret de berørte lodsejere og sat en frist til at komme med indsigelser, men ikke medsendt grundlaget for den påtænkte beslutning – herunder redegørelserne fra ingeniørfirmaet. En lodsejer klagede over afgørelsen til Trafikministeriet. Ministeriet stadfæstede afgørelsen og mente ikke der var grundlag for at kritisere kommunens sagsbehandling.

Efter ombudsmandens opfattelse var de berørte lodsejere parter i forhold til kommunens afgørelse om istandsættelse af vejen. Ombudsmanden mente derfor at kommunen burde have partshørt lodsejerne over oplysningerne i redegørelserne fra ingeniørfirmaet. Ombudsmanden mente desuden at kommunens begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Trafikministeriet burde have påtalt de sagsbehandlingsfejl som kommunen havde begået, og burde have taget stilling til hvilken indvirkning fejlene skulle have på den trufne afgørelse. Endvidere var sagen ikke tilstrækkeligt oplyst i forbindelse med behandlingen i Trafikministeriet, og Trafikministeriet havde også begået en partshøringssag.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Trafikministeriet at genoptage sagen eller at foranledige at Vejdirektoratet, som på tidspunktet for ombudsmandens udtalelse havde fået overladt kompetencen til at behandle klagesager i henhold til lov om private fællesveje, genoptog sagen.

*(J.nr. 1997-2518-516)..... 99.457*

### *Afskedigelse. Partshøring. Aktindsigt og mulig anvendelse af anonyme oplysninger i Banestyrelsen*

En akademiingeniør klagede over forskellige forhold i forbindelse med Banestyrelsens beslutning om at afskedige ham.

I forbindelse med afskedigelsen havde Banestyrelsen udarbejdet to notater der indeholdt en vurdering af klagerens kvalifikationer. Ombudsmanden mente at notaterne indeholdt oplysninger om de faktiske omstændigheder der lå til grund for styrelsens vurdering.

Ombudsmanden udtalte at oplysningerne var omfattet af forvaltningslovens partshøringspligt, og kritiserede at Banestyrelsen ikke havde partshørt over oplysningerne inden afgørelsen blev truffet.

Det fremgik endvidere af et af notaterne at uavngivne kolleger og entreprenører havde klaget over ingeniøren. Ombudsmanden mente det var beklageligt hvis anonyme klager var indgået i Banestyrelsens grundlag for afskedigelse. Såfremt klagerne var navngivne, burde Banestyrelsen have noteret navnene på de pågældende på sagen i medfør af notatpligten og overvejet at partshøre ingeniøren om klagerne.

Ombudsmanden bemærkede endvidere at det havde været rettest om Banestyrelsen i begrundelsen for afskedigelsen havde kommenteret ingeniørens bemærkninger om at han aldrig havde modtaget kritik i løbet af sin ansættelse.

Endelig tilsluttede ombudsmanden sig Trafikministeriets kritik af Banestyrelsens afslag på aktindsigt. Ombudsmanden tilføjede at de to ovennævnte notater indeholdt oplysninger som burde have været udleveret til A i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 2 – medmindre de på andet grundlag kunne undtages fra aktindsigt – uanset notaternes interne karakter.

(J.nr. 1998-0563-813) . . . . . 99.472

### 1121.1 Officialprincippet

#### *Eftergivelse af studiegæld*

En mand fik afslag fra Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning på en ansøgning om eftergivelse af studiegæld. Til brug for afgørelsen blev en oversigt over lånets størrelse, afdragene og mandens indkomstforhold lagt til grund.

Afslaget blev stadfæstet af Finansministeriet, Budgetdepartementet. Herefter indgav manden ansøgning til Hypotekbanken om at sagen blev genoptaget. Han henviste bl.a. til at han i mellemtiden var opsagt fra sin stilling.

Hypotekbanken mente, efter at reglerne på området i mellemtiden var blevet ændret, at han nu opfyldte betingelserne for en delvis eftergivelse af studiegælden, og traf en afgørelse om nedskrivning af restgælden, formuleret som et tilbud. Manden indbragte afgørelsen for Finansministeriet som ændrede Hypotekbankens afgørelse således at studiegælden blev yderligere nedskrevet. Manden indsendte flere oplysninger, men Finansministeriet fastholdt den tidligere afgørelse.

Ombudsmandens anmodning om en udtalelse fik Finansstyrelsen til at revurdere sagen og nedskrive mandens gæld yderligere. Ombudsmanden anså det for beklageligt at myndighederne ikke havde hørt parten om den oversigt Hypotekbanken havde brugt til at vurdere om manden havde betalt tilstrækkeligt af på studiegælden, og som senere viste sig at være behæftet med fejl. Ombudsmanden mente det var uheldigt at myndighederne ved de første afgørelser havde an-

vendt loven forkert, og at myndighederne havde brugt en tilbudskonstruktion.

(J.nr.2000-1226-730 og 2000-1934-700). . . . . 02.93

#### *Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag*

En formand for et huslejenævnet ønskede at blive formand igen for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. Herefter holdt kommunalbestyrelsen møde om hvem kommunen ville indstille som formand. Ønsket om genbeskikkelse blev ikke nævnt på kommunalbestyrelsens møde, og kommunalbestyrelsen besluttede at indstille en anden person som statsamtet herefter beskikkede.

Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling. Han begrundede klagen med at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, idet han mente at grunden til at han ikke var blevet genindstillet, var at han ikke længere var medlem af et bestemt parti. Han mente også at ønsket om genbeskikkelse burde have været nævnt for kommunalbestyrelsen.

Ombudsmanden lagde efter sin undersøgelse af sagen til grund at hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold var indgået i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem kommunen ville foreslå som formand for huslejenævnet. Det anså ombudsmanden for betænkeligt, og efter ombudsmandens opfattelse burde oplysningen om at den tidligere formand ønskede at fortsætte som formand, i den foreliggende situation havde været forelagt for kommunalbestyrelsen.

(J.nr. 2000-3002-161). . . . . 02.121

#### *Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse*

En kvinde på 47 år konsulterede sin læge tre gange fordi hun havde smerter i øverste del af maven. Kvinden havde desuden halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at kvinden havde mavekatar, og ordinerede maveneutraliserende medicin. Tre uger efter sidste lægekonsultation døde kvinden af hjertestop. Kvindens efterladte ægtefælle klagede til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over lægen. Nævnet indhente to lægefaglige vurderinger fra sagkyndige konsulenter (begge alment praktiserende læger). Herefter traf nævnet afgørelse om at der ikke var grundlag for at kritisere lægens vurdering af kvindens symptomer.

Ægtefællen klagede til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden kunne ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse, men kritiserede nævnets sagsbehandling. Ombudsmanden mente det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis nævnet, før det traf afgørelse, havde orienteret klageren om at nævnet ikke ville imødekomme ønsket om at sagen blev forelagt sagkyndige konsu-



lenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Nævnet partshørte ikke manden over den anden indhentede sagkyndige erklæring i sagen. Dette mente ombudsmanden at nævnet burde have gjort – ikke efter forvaltningslovens § 19, men derimod efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden.

Endelig kritiserede ombudsmanden Patientklagenævnets begrundelse for afgørelsen.

(*J.nr. 2000-1240-420*). . . . . 02.140

#### *Adoptionsbevilling ikke ugyldig*

En advokat klagede på vegne af en herboende udenlandsk statsborger over en adoptionsbevilling hvor den pågældendes datter blev adopteret af den tidligere ægtefælles nye mand. Ved adoptionen bortfaldt klagerens ret til samvær.

På adoptionssagen lå en erklæring der fremstod som underskrevet af klageren. Han erklærede at være indforstået med adoptionen af datteren og i øvrigt at være bekendt med de regler som fremgik af en vedlagt dansksproget vejledning. Erklæringen var indhentet af moren og hendes nye mand.

Advokaten gjorde over for statsamtet og Civilretsdirektoratet gældende at hans klient ikke havde underskrevet erklæringen og i hvert fald ikke havde været klar over at det var en adoption han havde erklæret sig indforstået med. Politiet havde efter sin undersøgelse ikke fundet grundlag for at rejse sigtelse for nogen form for falskneri i den forbindelse.

Statsamtet havde i forbindelse med behandlingen af adoptionssagen ikke været opmærksom på at man samtidig behandlede en ansøgning fra den pågældende udlænding om udvidelse af samværet med datteren.

Statsamtet og Civilretsdirektoratet mente ikke der var grundlag for at annullere adoptionsbevillingen.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere myndighedens afgørelse. Ombudsmanden udtalte at sagens forløb gav anledning til at overveje om det vejledningsmateriale der var blevet udleveret, og som anvendes generelt i denne type af sager, er tilstrækkeligt til at opfylde vejledningspligten. Efter ombudsmandens mening kunne det dog ikke lægges til grund at vejledningspligten var blevet tilsidesat.

Ombudsmanden bemærkede at Civilretsdirektoratet i forbindelse med udarbejdelsen af en ny bekendtgørelse vedrørende statsamternes behandling af ansøgninger om adoption samt udstedelse af adoptionsbevilling bl.a. overvejede at stille krav om at erklæringen efter adoptionslovens § 13 fremover i alle tilfælde indhentes af statsamtet. Civilretsdirektoratet havde endvidere oplyst at man var enig med statsamtet i at der kunne være anledning til at overveje at præcisere indholdet af den skriftlige vejledning, og at direktoratet ville tage initiativ til en drøftelse herom med statsamterne.

Ombudsmanden bad Civilretsdirektoratet orientere sig om resultatet af direktoratets overvejelser vedrørende en ændring af reglerne om fremgangsmåden i forbindelse med statsamtets indhentelse af erklæringen efter adoptionslovens § 13 og vedrørende en præcisering af indholdet af den skriftlige vejledning.

(*J.nr. 2000-2541-656*). . . . . 02.194

#### *Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdslos.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte grundlovens kravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på grundlovsstridighederne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(*J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630*). . . . . 02.272

#### *Sygedagpenge. Klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter*

En kommune traf afgørelse om ophør af sygedagpenge. Kommunen vurderede, især på grundlag af erklæring fra egen læge, at det ikke var overvejende sandsynligt at revalidering ville blive iværksat.

Efter at kvinden havde klaget til det sociale nævn over kommunens afgørelse om ophør af sygedagpenge, indhentede kommunen en supplerende udtalelse hos hendes egen læge for at få afklaret forståelsen af den oprindelige erklæring. På grundlag af den nye erklæring fastholdt kommunen sin afgørelse og sendte sagen videre til det sociale nævn.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde partshørt den sygemeldte kvinde over lægeerklæringerne fra hendes egen læge.

Ombudsmanden var i øvrigt enig i at den oprindelige erklæring var tvetydig. Under hensyn til denne tvetydighed mente ombudsmanden ikke at den oprindelige erklæring havde været tilstrækkelig til at vurdere om kvinden opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden.

Kvinden havde ikke i sin klage til det sociale nævn klaget over at en række sagsbehandlingsregler ikke var fulgt af kommunen.

Ombudsmanden var af den opfattelse at det sociale nævn af egen drift skal kontrollere om en kommune har overholdt de sagsbehandlingsregler der har karakter af garantiforskrifter. Ombudsmanden var enig med Den Sociale Ankestyrelse i at opfølgingsbestemmelsen i § 24, stk. 1 og 2, i sygedagpengeloven og bestemmelserne i retssikkerhedslovens §§ 4-7 er garantiforskrifter. Ombudsmanden mente derfor det var beklageligt at det sociale nævn ikke af egen drift havde bedømt om kommunen i den konkrete sag havde opfyldt disse regler, og om det i benægtende fald skulle have nogen konsekvens.

(J.nr. 2000-2386-025)..... 02.313

#### *Klage afvist på grund af fristoverskridelse uanset klagers sygdom*

Efter udløbet af klagefristen klagede en forening på vegne af en kvinde til det sociale nævn over en kommunes afslag på eftergivelse af et såkaldt § 42-lån. Foreningen søgte om dispensation for overskridelse af klagefristen idet man gjorde gældende at kvinden havde været forhindret i at klage rettidigt på grund af akut og alvorlig sygdom og blandt andet havde været indlagt på hospital.

Det sociale nævn afviste at behandle foreningens klage fordi klagefristen ikke var overholdt, og fordi nævnet ikke mente der forelå nogen særlig grund til at dispensere fra fristoverskridelsen.

Ombudsmanden udtalte at nævnet ikke havde haft tilstrækkelige oplysninger i sagen på de tidspunkter hvor nævnet traf afgørelse i sagen.

Ombudsmanden mente det var kritisabelt at nævnet indhentede oplysninger om kvindens helbred hos hospitalet uden først at have søgt at få samtykke hertil. Det var meget kritisabelt at nævnet over for hospitalet oplyste at man havde orienteret kvinden om at oplysninger kunne blive indhentet, og at kvinden ikke havde haft indvendinger herimod.

Ombudsmanden kritiserede endvidere det sociale nævns begrundelser og at nævnet ikke sendte alle sagens akter sammen med nævnets udtalelse i sagen. Ombudsmanden mente endelig det var kritisabelt at det sociale nævn på foranledning af en udtrykkelig forespørgsel fra en af ombudsmandens medarbejdere oplyste at det sociale nævn ikke havde flere sagsakter. (J.nr. 2000-2470-085)..... 02.347

#### *Ekspropriation til stianlæg. Utilstrækkelig sagsoplysning. Vildfarelse*

Nogle grundejere klagede over en beslutning om ekspropriation til anlæggelse af en sti. De var utilfredse med stiens linjeføring. Stiens begyndelsepunkt var angivet i en lokalplan for området hvorimod selve linjeføringen ikke var angivet.

Vejdirektoratet, som ikke i første omgang var i besiddelse af lokalplanen, lagde afgørende vægt på at linjeføringen var omfattet af lokalplanen. Ombudsmanden udtalte at direktoratet burde have sikret sig at det virkelig forholdt sig således.

Efter at direktoratet havde indhentet et eksemplar af lokalplanen, fastholdt direktoratet at stiprojektet var omfattet. Ombudsmanden kritiserede at direktoratet ikke havde været tilstrækkelig omhyggelig ved vurderingen af spørgsmålet.

Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Vejdirektoratets afgørelser var truffet på et forkert grundlag, og han henstillede at direktoratet traf en ny afgørelse i sagen.

(J.nr. 2000-3589-516)..... 02.369

#### *Sagsbehandlers notat i journalen i en pensionssag*

En sagsbehandler i en kommune fik en skriftlig advarsel efter at hendes nærmeste leder havde udtalt sig kritisk om hende i et notat til kommunens afdelingschef. Anledningen til indberetningen var at sagsbehandleren dels havde taget et notat i journalen i en pensionssag, dels havde beskrevet en regel i samme notat der kunne give det indtryk at visse sager skulle fremmes for enhver pris for at kommunen kunne opnå en økonomisk fordel. Sagsbehandleren havde endvidere i notatet gjort opmærksom på at sagen endnu ikke var behørigt oplyst og derfor ikke var klar til afgørelse. Notatet gav anledning til at Det Sociale Nævn senere ophævede afgørelsen og hjemviste den til fornyet afgørelse. Kommunen mente sagsbehandlerens notater både var i strid med regler om journalisering og udtryk for illoyalitet.

Før advarslen blev sagsbehandleren indkaldt til et møde og fik her at vide at hendes sagsbehandling var kritisabel, at der var flere borgerklager, at hun havde anfægtet ledelsesretten, og at hun manglede loyalitet og samarbejdsevne/vilje.

Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at bebrejde sagsbehandleren notaterne i journalen, og heller ikke at der var grundlag for at give hende en advarsel. Desuden mente ombudsmanden ikke at kommunen havde foretaget en korrekt partshøring eller givet en fyldestgørende og tilstrækkelig klar begrundelse.

(J.nr. 2000-2142-812)..... 02.519

#### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspectionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(J.nr. 1999-3755-419)..... 02.569

*Krav til dokumentation for gavegivers vilje angående administration af pengegave til umyndig*

Et forældrepar gav i perioden fra 1988 til 1996 flere pengegaver til deres døtre. Beløbene blev indsat på en almindelig konto i banken, ikke i en forvaltningsafdeling. I 1996 døde faren, og Civilretsdirektoratet traf i 1999 afgørelse om at pengegaverne skulle indsættes på en konto i en forvaltningsafdeling efter § 3, stk. 1 og 2, litra b, i den tidligere gældende lov om anbringelse af umyndiges midler.

I sin foreløbige redegørelse i sagen tilkendegav ombudsmanden at forvaltningsrettens officialprincip og almindelige bevisprincipper måtte være afgørende for vurderingen af gavegivers bestemmelse.

Det forhold at der var identitet mellem gavegiver og værge, talte efter ombudsmandens opfattelse med meget stor vægt for at værgerne havde handlet i overensstemmelse med gavegivers klare hensigt på tidspunktet hvor gaven blev givet.

Ombudsmanden udtalte endvidere at Civilretsdirektoratets strenge dokumentationskrav for gavegivers bestemmelse harmonerede mindre godt med udviklingen på retsområdet.

Ombudsmanden var enig i Civilretsdirektoratets synspunkt om at gavegiver på tidspunktet for gavens givelse skal have mulighed for at kende de vilkår som gaven gives på. I den konkrete sag forekom beskyttelses hensynene bag § 3, stk. 1 og 2, litra b, i lov om anbringelse af umyndiges midler imidlertid mindre relevante idet gavegiver ikke var ”tredjemand”, men derimod identisk med værgerne. Værgerne måtte selv sagt antages at have handlet i overensstemmelse med gavegivers ønske.

Ud fra oplysningerne i den konkrete sag var det ombudsmandens foreløbige opfattelse at grundlaget for Civilretsdirektoratets afgørelse ikke var i overensstemmelse med almindelige juridiske bevisprincipper, og at direktoratets afgørelse i sit indhold forekom urimelig.

(J.nr. 1999-2525-650)..... 01.126

*Fastsættelse af børnebidrag fra straffasoner*

En kvinde fødte den 9. juni 1999 en søn. Barnets far var den 18. marts 1999 blevet anholdt og siden idømt fængsel i 1 år og 9 måneder. Efter barnets fødsel bad kvinden statsamtet om at fastsætte bidrag.

Den 29. oktober 1999 traf statsamtet afgørelse om at kvindens ansøgning om bidrag ikke kunne imødekommes. Civilretsdirektoratet tiltrådte den 5. januar 2000 statsamtets afgørelse. Af direktoratets begrundelse for afgørelsen fremgik at direktoratet havde vurderet at samlivet mellem kvinden og barnets far ikke var ophævet som følge af uoverensstemmelser, og at direktoratet havde tillagt denne vurdering afgørende betydning.

Ombudsmanden udtalte at det ved vurderingen af om begge forældre opfylder forsørgelsespligten efter børnelovens § 13, kan indgå som kriterium om en eventuel samlivsophævelse ikke skyldes uoverensstemmelse, men andre grunde. Vurderingen af hvorvidt den af forældrene som ikke opholder sig sammen med barnet opfylder sin forsørgelsespligt efter § 13, må dog altid bero på et konkret skøn i den enkelte sag af den pågældende forælders opfyldelse af forsørgelsespligten set i forhold til vedkommendes forsørgelsessevne. Også i tilfælde hvor straffasoner – uanset om de måtte være uden forsørgelsessevne – normalt antages at opfylde deres forsørgelsespligt efter børnelovens § 13 når samlivet med den anden af forældrene ikke er ophævet på grund af uoverensstemmelse, må der foretages en konkret vurdering af om straffasoneren opfylder sin forsørgelsespligt efter evne. Ombudsmanden tilsluttede sig at spørgsmålet om hvorvidt en forælder betragtes som enlig forsørger i relation til anden lovgivning, er uden betydning for vurderingen af hvorvidt den anden af forældrene opfylder sin forsørgelsespligt efter børnelovens § 13.

Ombudsmanden kritiserede statsamtets og Civilretsdirektoratets begrundelser og sagsoplysning i forbindelse med afgørelserne. Endvidere kritiserede ombudsmanden Civilretsdirektoratets sagsbehandlingstid.

Som sagen forelå oplyst, fandt ombudsmanden ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere resultatet af myndighedernes afgørelser, og ombudsmanden havde derfor ikke tilstrækkelig anledning til at bede myndighederne om at genoptage sagens behandling.

(J.nr. 2000-0830-652)..... 01.137

*Førtidspension. Oplysningsgrundlaget. Mangelfuld argumentation for tilsidesættelse af speciallægeerklæring. Bedømmelse af resterhvervsevnen*

Det sociale nævn tilkendte en mand mellemste førtidspension, men både nævnet og Den Sociale Ankestyrelse afslog mandens ansøgning om højeste førtidspension.

Ombudsmanden kritiserede nævnets og Ankestyrelsens begrundelse der ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Bl.a. på baggrund af to højeste-

retsdomme om førtidspension udtalte ombudsmanden at han ikke mente at Ankestyrelsens begrundelse i tilstrækkelig grad argumenterede for årsagen til at Ankestyrelsen vurderede mandens erhvervssevne anderledes end speciallægen der løbende havde fulgt mandens helbredstilstand. Efter ombudsmandens opfattelse var der ved Ankestyrelsens afgørelse i sagen stadig betydelig usikkerhed om mandens resterhvervssevne.

Som følge af ombudsmandens manglende lægefaglige ekspertise havde ombudsmanden ikke grundlag for at udtale kritik af Ankestyrelsen på dette punkt. Ombudsmanden henstillede imidlertid til Ankestyrelsen at tage stilling til om oplysningsgrundlaget skulle suppleres således at der kunne træffes afgørelse på et nyt grundlag.

Ombudsmanden udtalte endvidere at nævnet burde have konkretiseret sin bedømmelse af mandens resterhvervssevne.

(J.nr. 1999-2679-040) . . . . . 01.408

#### *Afskedigelse af socialdirektør*

En kommune afskedigede sin socialdirektør under henvisning til samarbejdsvanskeligheder.

Ombudsmanden udtalte at omfanget af kommunens partshøring af socialdirektøren gav anledning til bevisstvivl. Ombudsmanden havde derfor ikke forudsætninger for at vurdere om socialdirektøren – efter en samlet bedømmelse af hele sagsforløbet – kunne anses for at være partshørt i det omfang der følger af reglerne i forvaltningslovens § 19 og retsgrundsætningen om ulovbestemt udvidet partshøringspligt.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbrevet til socialdirektøren ikke opfyldte kravene til begrundelsers indhold i forvaltningslovens § 24. Ombudsmanden udtalte endvidere at der efter hans opfattelse ikke i sagen var dokumentation for samarbejdsproblemer. Ombudsmanden mente at kommunens sagsbehandling vedrørende disse forhold var kritisabel.

Sammenfattende var det – således som sagen var oplyst – efter ombudsmandens opfattelse usikkert hvor omfattende og dybtgående samarbejdsproblemer der havde været mellem socialdirektøren og kommunens øvrige administrative ledelse. På denne baggrund havde ombudsmanden ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere afskedigelsen.

(J.nr. 1997-2782-813) . . . . . 00.86

#### *Påbud om tilslutning til offentligt kloaknet*

En grundejer klagede over en kommunes påbud om at hans ejendom skulle tilsluttes det offentlige kloaknet. Sagen havde været indbragt for tilsynsrådet som ikke havde fundet grundlag for at fastslå at kommunen med sit påbud havde handlet ulovligt.

Kommunen havde ikke undersøgt kloakledningens udstrækning og tilslutningsforhold inden den traf afgørelse. I forbindelse med tilsynsrådets behandling af sagen erkendte kommunen at kloakledningen ikke

som hidtil antaget var uden forbindelse med den offentlige kloakering, men kommunen genoptog ikke behandlingen af sagen.

Under ombudsmandens behandling af sagen beklagede tilsynsrådet at en udtalelse var formuleret så det måtte forstås sådan at tilsynsrådet ikke havde kompetence til at tage stilling til kommunens oplysningsgrundlag. Ombudsmanden lagde herefter til grund at tilsynsrådet var enig med ham i at tilsynet med kommunerne omfatter en efterprøvelse af om en kommune har foretaget en tilstrækkelig og forsvarlig sagsoplysning.

Ombudsmanden udtalte at tilsynsrådet burde have taget stilling til dels om kommunen havde sørget for at sagen var fyldestgørende oplyst, dels om kommunen burde have genoptaget sagen. Ombudsmanden mente også at tilsynsrådet burde have taget stilling til om kommunen havde opfyldt reglerne om begrundelses- og notatpligt.

Ombudsmanden henstillede at tilsynsrådet genoptog sagen. Tilsynsrådet meddelte efterfølgende at grundejeren havde tilbagekaldt klagen til tilsynsrådet med henvisning til at han nu havde indgået forlig med kommunen. Ombudsmanden foretog sig på den baggrund ikke mere i sagen.

(J.nr. 1997-3570-112) . . . . . 00.111

#### *Mindretalsbeskyttelse ved præsteansættelse. Sognebåndsløseres status*

Ved besættelsen af en præstestilling havde et mindretal i menighedsrådet indstillet en bestemt ansøger. Da der var flere præstestillinger i pastoratet, skulle der tages hensyn til mindretallet ved ansættelsen. Kirkeministeriet havde imidlertid ansat en anden ansøger der af flertallet i menighedsrådet og af biskoppen var indstillet som nr. 1.

Ombudsmanden udtalte at de hensyn der var lagt vægt på ved ansættelsen, var saglige. Dog kritiserede ombudsmanden at ministeriet bl.a. havde lagt vægt på at mindretallet i menigheden i et vist omfang bestod af sognebåndsløserne, uden at ministeriet havde oplysninger om i hvilket omfang sognebåndsløserne havde valgt til det pågældende menighedsråd, og om de havde udsat ophørstidspunktet for sognebåndsløsningen.

(J.nr. 1999-0244-810) . . . . . 00.232

#### *Lokalplan. Manglende regler om butiksarealer*

En kommune sendte et forslag til lokalplan for et kommende butikscenter ud til offentlig høring. Inden lokalplanen blev endeligt vedtaget, trådte en ændring af planloven i kraft således at lokalplanen skulle indeholde bestemte regler for butiksarealer. Sådanne regler var der ikke i lokalplanen.

Naturklagenævnet anså lokalplanen for ulovligt vedtaget, men ikke ugyldig. Ombudsmanden udtalte at han mente det var beklageligt at Naturklagenævnet

havde truffet afgørelse om ikke at tilsidesætte lokalplanen som ugyldig.

(J.nr. 1999-0180-120)..... 00.272

#### *Afslag på anerkendelse af arbejdsskadesag*

En politimand var udsat for to hændelser som blev anmeldt som arbejdsskader. Om hændelse nr. 1 var der uenighed om hvorvidt politimanden under forløbet havde pådraget sig et slag på halsen. Den Sociale Ankestyrelse mente ikke det var bevist at politimanden havde fået et slag på halsen, og styrelsen afviste herefter at der var årsagssammenhæng mellem hændelsen og lidelsen i form af styringsbesvær af højre hånd og arm, svimmelhed, manglende koncentrationsevne, dårlig korttidshukommelse og ”tyndhudethed”.

Den Sociale Ankestyrelse anså heller ikke hændelse nr. 2 som omfattet af arbejdsskadeforsikringsloven. Den Sociale Ankestyrelse begrundede denne afgørelse med at anmeldelsen var sket efter udløbet af lovens frist på et år, og at der ikke var nogen særlig grund til at dispensere fra fristen.

Ombudsmanden udtalte at Den Sociale Ankestyrelse burde have søgt hændelsesforløbene belyst på en mere sikker måde end sket.

Ombudsmanden kritiserede endvidere Den Sociale Ankestyrelse for manglende partshøring forud for afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede til Den Sociale Ankestyrelse at genoptage sagens behandling.

Den Sociale Ankestyrelse meddelte efterfølgende at styrelsen havde genoptaget sagen.

(J.nr. 1999-0049-023)..... 00.310

#### *Afgørelse om at stoppe kontanthjælp/aktiveringsydelse ikke meddelt. Partshøring. Officialprincippet*

En mand i aktivering klagede over at en kommune havde standset udbetalingen af aktiveringsydelse fordi han blev væk fra et aktiveringstilbud. Det sociale nævn fastholdt afgørelsen. Den Sociale Ankestyrelse afviste at behandle sagen med henvisning til at den ikke var af principiel betydning.

Om det forhold at kommunen ikke havde underrettet manden om afgørelsen, udtalte Ombudsmanden at meddelelse af afgørelser er en grundlæggende sagsbehandlingsregel, og at manglende overholdelse heraf som udgangspunkt medfører ugyldighed.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at kommunen ikke forud for afgørelsen havde partshørt manden. Ombudsmanden kritiserede endvidere at Det Sociale Ankenævnet for Fyns Amt ikke havde forholdt sig til kommunens undladelse af at partshøre.

Ombudsmanden henstillede til Det Sociale Nævn for Fyns Amt at genoptage sagen.

(J.nr. 1998-0635-050)..... 00.320

#### *Medicintilskud. Hjemmel. Sagsoplysning. Partshøring. Begrundelse*

En mand klagede over at det sociale ankenævns stadfæstede en kommunes afslag på medicintilskud. Manden led i perioder af svær migræne som følge af en kronisk sygdom. Afslaget var begrundet med at mandens medicinforbrug på grund af lidelsens karakter ikke kunne antages at være vedvarende. Denne betingelse fremgik ikke direkte af nogen bindende retskrifter på området.

Ombudsmanden havde ikke tilstrækkeligt grundlag for at lægge en anden fortolkning til grund ved behandlingen af sagen end den som fremgik af vejledningen og af Den Sociale Ankestyrelsens mangeårige praksis.

Ombudsmanden udtalte dog at kommunen og ankenævnet ved at undlade at indhente oplysninger om hyppigheden af migræneanfaldene ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt.

Ombudsmanden mente det var meget beklageligt at kommunen ikke havde partshørt manden om en statusbedømmelse fra egen læge.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen og ankenævnet ikke i forbindelse med afgørelserne havde opfyldt de almindelige krav til begrundelse.

(J.nr. 1998-1301-050)..... 00.345

#### *Adgang til aktindsigt i kliniske forsøg vedrørende godkendelse af lægemidler. Administrativ prøvelse. Partshøring*

To journalister ved en avis klagede over at Sundhedsministeriet stadfæstede Lægemedelstyrelsens delvise afslag på deres ansøgning om aktindsigt i de kliniske forsøg der lå til grund for godkendelse af tre lægemidler. Lægemedelstyrelsen og Sundhedsministeriet begrundede afgørelserne med at der var tale om oplysninger om forretningsmæssige forhold eller lignende der var undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

På ombudsmandens spørgsmål svarede Sundhedsministeriet at ministeriet til brug for sagens afgørelse ikke havde indhentet sagsakterne fra Lægemedelstyrelsen. Ministeriet udtalte at det havde afgjort sagen ud fra kendskab til detaljeringsgraden og karakteren af dokumentationsmateriale.

Ombudsmanden mente at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag. Et generelt kendskab til dokumenterne kunne ikke erstatte en faktisk gennemgang med henblik på at vurdere om hver enkelt oplysning kunne undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, eller af om der var ekstraeringspligtige oplysninger efter § 12, stk. 2. Ombudsmanden lagde vægt på at Sundhedsministeriet som rekursmyndighed skulle foretage en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og af alle retlige spørgsmål og i forlængelse heraf tage stilling til den konkrete subsumption. Denne stillingtagen omfattede også afgørelsens hensigtsmæssighed og rimelighed.

Da Ombudsmanden heller ikke kunne lægge til grund at Sundhedsministeriet på et senere tidspunkt havde foretaget en gennemgang af dokumentationsmaterialet, henstillede ombudsmanden til Sundhedsministeriet at genoptage sagen.

Herudover mente ombudsmanden at Lægemedjestyrelsen burde have foretaget partshøring af klagerne for så vidt angik en udtalelse fra lægemiddelproducentens advokat.

(J.nr. 1998-3428-401) ..... 00.399

#### *Genoptagelse. Officialprincippet*

En advokat klagede på vegne af sin klient, en zairisk statsborger, over at Indenrigsministeriet havde afslået at genoptage behandlingen af en sag om inddragelse af klientens opholds- og arbejdstilladelse. Advokaten meddelte i forbindelse med sin genoptagelsesansøgning at de oplysninger som klienten havde givet i forbindelse med behandlingen af asylsagen, om at han var rejst ind i Danmark fra Zaire, var forkerte idet klienten havde boet i Frankrig siden 1972 og var indrejst derfra.

Indenrigsministeriet mente ikke at oplysningerne kunne føre til at sagen skulle genoptages, og henviste til hvad klienten havde forklaret under asylsagen.

Ombudsmanden mente at Indenrigsministeriet som følge af officialprincippet burde have forsøgt at kontrollere rigtigheden af de nye oplysninger og have vurderet deres betydning i forbindelse med spørgsmålet om inddragelse af opholds- og arbejdstilladelse.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Indenrigsministeriet at genoptage behandlingen af sagen.

(J.nr. 1999-0205-642) ..... 99.140

#### *Bortfald af opholdstilladelse - oplysningsgrundlag*

En advokat klagede på vegne af en pakistansk statsborger over at Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriet i medfør af udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt., anså den pakistanske statsborgers opholdstilladelse for bortfaldet. Myndighederne begrundede afgørelserne med at han havde opgivet sin bopæl i Danmark, og henviste til at han var frameldt folkeregistret, at han var rejst ud af landet, og at hans tidligere kone havde meddelt at hun havde bopæl i Pakistan sammen med parrets børn.

Ombudsmanden anførte at det fremgår af bestemmelsens forarbejder at det er en betingelse for anvendelse af udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt., at udlændingen ved sine egne handlinger har vist at han har ønsket at opgive sin bopæl i Danmark. Andres dispositioner er derimod uden betydning.

Ombudsmanden udtalte på den baggrund at hverken Udlændingestyrelsen eller Indenrigsministeriet - ud fra de foreliggende oplysninger - havde tilstrækkeligt grundlag for at antage at den pakistanske statsborger havde opgivet sin bopæl i Danmark. Myndighedernes afgørelser var derfor efter ombudsmandens op-

fattelse kritisable, og ombudsmanden henstillede til Indenrigsministeriet at genoptage sagen.

(J.nr. 1999-0941-643) ..... 99.156

#### *Tilsynsråds stillingtagen til kommunalbestyrelses afgørelse. Oplysningsgrundlag. Partshøring*

En socialchef havde givet indberetning om at to socialudvalgsmedlemmer havde handlet ulovligt ved at blande sig i socialforvaltningens arbejde. Socialchefen blev under en samtale med borgmesteren om tjenstlige forhold pålagt at fremkomme med dokumentation for sine påstande. Borgmesterkontoret lavede efterfølgende en redegørelse om sagen som skulle bruges ved byrådets stillingtagen til hvad der skulle ske på baggrund af socialchefens indberetninger.

Ved udarbejdelsen af redegørelsen blev de konkrete oplysninger i indberetningerne ikke forelagt for de to socialrådsmedlemmer, og de blev heller ikke bedt om en forklaring på de anførte forhold. Heller ikke ansatte i socialforvaltningen blev spurgt, og dokumenterne i de af socialchefen anførte konkrete sager blev ikke gennemgået. Redegørelsen konkluderede at socialchefens beskyldninger om ulovligheder måtte tilbagevises. Byrådet tiltrådte konklusionen og vedtog at imødekomme socialchefens anmodning om at blive fritaget. Desuden besluttede byrådet at sende sagen til tilsynsrådet.

I forbindelse med dets behandling af sagen bad tilsynsrådet om yderligere oplysninger, bl.a. om udtalelser fra de to udvalgsmedlemmer om indberetningerne. Tilsynsrådet traf afgørelse om at det ikke fandt tilstrækkeligt grundlag for at anfægte det skøn som borgmesteren havde udøvet med hensyn til sagsoplysninger.

Ombudsmanden udtalte om oplysningsgrundlaget at det forelagte materiale led af åbenlyse mangler, at der i realiteten ikke fra borgmesterens side var foretaget en egentlig undersøgelse af indberetningerne, at tilsynsrådet selv havde modtaget materiale som på nogle punkter bekræftede socialchefens indberetninger og på andre punkter skabte væsentlig bevisvivl, samt at der var tale om en både principiel og for de implicerede personer belastende sag. Ombudsmanden fandt på den baggrund tilsynsrådets afgørelse meget kritisabel og henstillede til tilsynsrådet at genoptage sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at tilsynsrådet burde have påtalt at de to udvalgsmedlemmer ikke fik forelagt borgmesterkontorets redegørelse inden byrådet traf afgørelse.

(J.nr. 1997-2295-819) ..... 99.170

#### *Sagsoplysning ved sletning af tolk fra tolkefortegnelse*

Ombudsmanden mente ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Rigspolitichefen nægtede en tolk adgang til udvidet partshøring i forbindelse med en sag om sletning fra Rigspolitichefens tolkefortegnelse. Ombudsmanden mente dog det ville have

været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis Rigspolitichefen havde givet tolken mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at han mente det var beklageligt at to meddelelser fra Rigspolitichefen vedrørende aktindsigt ikke var i overensstemmelse med kravet i forvaltningslovens § 16, stk. 2. Desuden mente ombudsmanden det var beklageligt at Rigspolitichefens afgørelse kun indeholdt oplysning om at der var foretaget anonymisering i akterne, og ikke oplysning om at aktindsigten ikke omfattede alle sagens akter. Der manglede en begrundelse herfor i overensstemmelse med forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Ombudsmanden kritiserede at Justitsministeriet ikke konstaterede og udtalte sig om ovennævnte forhold i forbindelse med sin afgørelse i sagen.

Endelig udtalte ombudsmanden som sin opfattelse at nogle oplysninger i sagen vedrørende to navnelister burde have været undersøgt nøjere inden afgørelsen blev truffet. Ombudsmanden henstillede til Justitsministeriet at genoverveje sagen.

(J.nr. 1999-1575-069)..... 99.226

#### *Sagsbehandlingsfejl i sygedagpengesag ført til henstilling om genoptagelse*

Ved udløbet af perioden for udbetaling af sygedagpenge ansøgte en kvinde om førtidspension, og dagpengeperioden blev forlænget. Kommunen gav afslag på førtidspension og oplyste at udbetaling af sygedagpenge ville ophøre. Dagpengeudvalget tiltrådte efterfølgende kommunens afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det fremgik af lovens forarbejder at hvis en dagpengeperiode har været forlænget som følge af en ansøgning om førtidspension, vil et eventuelt afslag på pension kun bevirke at dagpengeudbetalingen standses hvis de øvrige betingelser for forlængelse ikke er opfyldt.

Ud fra sagens lægelige udtalelser mente ombudsmanden ikke oplysningsgrundlaget havde været tilstrækkeligt til at vurdere om der kunne ske forlængelse af sygedagpengeperioden på et andet grundlag end førtidspension.

Der var ikke foretaget partshøring om det påtænkte stop for udbetaling af sygedagpenge.

Myndighederne havde heller ikke i begrundelsen oplyst hvilke faktiske oplysninger der var blevet lagt vægt på, eller angivet de hovedhensyn der havde været bestemmende for afgørelsens indhold. Kommunen havde heller ikke henvist til relevante retsregler, og samlet mente ombudsmanden ikke at myndighedernes afgørelser opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

Ombudsmanden mente at det var meget beklageligt at der manglede akter på sagen.

I lyset af de anførte synspunkter henstillede ombudsmanden til Dagpengeudvalget at tage sagen op til fornyet overvejelse.

(J.nr. 1998-0021-020)..... 99.398

#### *Reduktion i arbejdsskadeerstatning på grund af forudbestående lidelse. Sagsoplysning og begrundelse. Beviskrav*

En reparatør var under bygningen af Storebæltsbroen udsat for en arbejdsulykke. Han havde knap tre måneder forinden været udsat for et andet uheld der ikke blev anerkendt som en arbejdsskade. Der var modstridende lægeerklæringer i arbejdsskadesagen om hvorvidt der var varige følger af dette uheld.

Med en henvisning til følgerne af det første uheld foretog Arbejdsskadestyrelsen og Den Sociale Ankestyrelse en reduktion i erhvervsevnetabsersstatningen.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at både det lægelige grundlag og oplysningsgrundlaget i øvrigt var for spinkelt til at myndighederne kunne foretage en reduktion i erstatningen, og henviste i den forbindelse bl.a. til formodningsreglen i arbejdsskadeforsikringslovens § 13. Ombudsmanden kritiserede endvidere de begrundelser som Arbejdsskadestyrelsen og Den Sociale Ankestyrelse havde givet.

(J.nr. 1998-0038-024)..... 99.415

### **1121.2 Privates oplysningspligt**

#### *Manglende hjemmel til gennemtvungelse af krav om oplysninger*

En feriefond i et amt klagede til ombudsmanden over at Skov- og Naturstyrelsen havde afkrævet feriefonden oplysninger om omfanget af fondens udlejning af sine sommerhuse i perioden 1. oktober til 31. marts gennem de sidste 5 år.

Skov- og Naturstyrelsen meddeler efter sommerhusloven tilladelser til udlejning af sommerhuse. Baggrunden for anmodningen om oplysninger om omfanget af udlejningen var at der havde været rejst spørgsmål om hvorvidt udlejningen af amternes feriefondes sommerhuse skete i overensstemmelse med planlovens § 40 om forbud mod helårsbeboelse af ferieboliger i sommerhusområder.

Ombudsmanden mente at Skov- og Naturstyrelsen kunne optage en sag vedrørende en feriefonds overholdelse af planlovens § 40 til behandling, men at styrelsen ikke efter planloven havde hjemmel til at gennemtvunge et krav om oplysninger om omfanget af en feriefonds udlejning af sine sommerhuse. Skov- og Naturstyrelsen kunne opfordre feriefonden til at give oplysninger og - hvis oplysningerne ikke blev givet - som minimum reagere ved at rette henvendelse til vedkommende kommunalbestyrelse med anmodning om at kommunalbestyrelsen brugte sine beføjelser som tilsynsmyndighed.

(J.nr. 1998-0474-123)..... 99.229

### **1121.3 Myndigheders oplysningspligt**

#### *Klage over afgørelse om aktindsigt i børns bistandsager. Egenaces. Oplysningsprincippet*

En far klagede til ombudsmanden over at en kommune ikke havde opfyldt hans ønske om aktindsigt i

hans børns bistandssager. Faren havde ikke del i forældremyndigheden over børnene.

Ombudsmanden udtalte at ønsket om aktindsigt skulle behandles efter offentlighedsloven. Faren havde derfor kun ret til aktindsigt i kommunens bistands-sager vedrørende børnene i det omfang sagerne indeholdt oplysninger om hans personlige forhold.

Ombudsmanden kritiserede at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse – på trods af farens benægtelse – uden nærmere undersøgelser lagde kommunens oplysning om at han løbende havde fået tilsendt samtlige oplysninger vedrørende sine personlige forhold, til grund.

Ombudsmanden henstillede til Ankestyrelsen at genoptage sagen.  
(J.nr. 2000-2210-001)..... 02.358

*Kommunens pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne*

En organisation bad en kommune om aktindsigt i kontrakter og aftaler som kommunen havde indgået med private firmaer. Kommunen afslog begæringen. Organisationen indbragte sagen for tilsynsrådet. Til brug for tilsynsrådets behandling af sagen udtalte kommunen bl.a. at der ikke var skriftlige aftaler med de private firmaer, og at aftaler blev indgået mundtligt fra opgave til opgave.

Tilsynsrådet, og senere Indenrigsministeriet, lagde den pågældende udtalelse til grund for behandlingen af sagen om afslag på aktindsigt.

Organisationen rettede henvendelse til ombudsmanden og bad ham om at vurdere om det var i overensstemmelse med reglerne om notatpligt og reglerne om god forvaltningsskik at en kommune udelukkende indgik mundtlige aftaler med private firmaer om udførelse af opgaver, og at kommunen i den forbindelse ikke tog notater om aftalernes indhold.

I den anledning bad ombudsmanden kommunen om at svare på en række spørgsmål, herunder om der i kommunens interne dokumenter var oplysninger om indholdet af de mundtlige aftaler.

Kommunen svarede kun delvis, hvorefter ombudsmanden henlede kommunens opmærksomhed på ombudsmandslovens § 19 om myndigheders pligt til at udlevere de oplysninger og dokumenter som forlanges af ombudsmanden, og gentog de spørgsmål som kommunen ikke havde svaret på.

Kommunen gav herefter yderligere oplysninger og inviterede ombudsmanden til et møde med kommunen med henblik på en nærmere drøftelse af de stillede spørgsmål.

Under dette møde oplyste kommunen at den ikke drev en helt papirløs forvaltning. Kommunen oplyste samtidig at der ikke fandtes deciderede kontrakter mellem kommunen og de pågældende virksomheder, men at kommunen tog visse interne notater ved indgåelse af de enkelte aftaler som bl.a. dannede grundlag for den senere afregning.

På den baggrund udtalte ombudsmanden at det måtte have stået kommunen klart at de oplysninger den gav inden mødet, var ufyldstgørende og til dels vildledende.

Ombudsmanden anså det forhold at kommunen havde bibragt den pågældende organisation, tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at det ikke fandtes noget skriftligt materiale i kommunen om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt.

(J.nr. 2001-0163-001)..... 02.543

*Et amt besvarede i første omgang ikke ombudsmandens anmodning om en udtalelse og gav urigtige oplysninger til ombudsmanden*

Som følge af en borgers klage over et amts sagsbehandlingstid rettede ombudsmanden henvendelse til amtet. Amtet oplyste telefonisk at borgeren havde modtaget svar hvilket senere viste sig at være urigtigt idet amtet først efterfølgende traf endelig afgørelse i sagen. Ombudsmanden bad amtet om sagens dokumenter og en udtalelse. Som svar på adskillige telefoniske forespørgsler oplyste amtet flere gange at udtalelsen var afsendt hvilket viste sig ikke at være tilfældet. Først efter at ombudsmanden havde henvendt sig til amtsborgmesteren, sendte amtet udtalelsen.

Ombudsmanden anførte at det er et fundamentalt princip at offentligt ansatte ikke må videregive oplysninger der er urigtige. Myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, er forpligtet til at give de oplysninger og de dokumenter mv. som ombudsmanden forlanger. Endvidere kan ombudsmanden kræve skriftlige udtalelser.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at amtet ikke i første omgang besvarede hans anmodning om en skriftlig udtalelse. Endvidere mente ombudsmanden det var meget beklageligt at amtet telefonisk gav direkte urigtige oplysninger til ombudsmandsinstitutionen.

Ombudsmanden bad amtet om en udtalelse om hvad amtet ville gøre for at undgå lignende situationer i fremtiden.

(J.nr. 2002-1087-509)..... 02.562

*Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det



økonomiske incitament. Han og de andre "ansøgere" fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgnings-sager, bl.a. uden forudgående parthøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufavorable karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819)..... 00.77

#### *Hjælp til anskaffelse af computer til handicappet barn*

En forening klagede på en kvindes vegne over en kommunes og det sociale ankenævns afslag på økonomisk hjælp til at anskaffe en computer til kvindens handicappede datter. Foreningen klagede også over at Den Sociale Ankestyrelse afviste at behandle sagen som principiel eller generel.

Som begrundelse for sin afgørelse anførte det sociale ankenævn at en almindelig computer ikke kunne anses for en nødvendig merudgift som følge af datterens handicap. Nævnet mente at en computer lå inden for området af hvad der almindeligvis måtte anskaffes i en familie.

I et brev til Ankestyrelsen bad ombudsmanden styrelsen om – på baggrund af en tidligere offentliggjort afgørelse (en såkaldt "social meddelelse") om spørgsmålet – at oplyse hvilket grundlag styrelsen havde for at anse det for normalt at forældre anskaffer computer med tegneprogram, tekstbehandling, farveskærm og printer til deres børn. Endvidere blev Ankestyrelsen bedt om at udtale sig om hvorvidt barnets alder havde nogen betydning for om det var normalt at forældre anskaffede computere til deres børn, og om styrelsen havde gjort sig tanker om hvilken computerstørrelse det var normalt at forældre anskaffede til deres børn.

Ankestyrelsen optog herefter sagen til principiel behandling og ændrede afgørelsen.

(J.nr. 1997-1238-054)..... 99.394

#### *Forflyttelse på grund af ytringer. Samarbejds vanskeligheder*

En sygeplejerske klagede over at hun på grund af ytringer på sin arbejdsplads og til pressen og fagforbundet var blevet forflyttet med lønnedgang til følge.

Sygeplejersken havde udtalt sig kritisk om uddannelsen af en elev, og sygeplejerskens adfærd blev af

ledelsen opfattet som om der var samarbejds vanskeligheder mellem hende og de øvrige ansatte.

Sygeplejersken blev forflyttet til et andet plejehjem i kommunen og måtte i den forbindelse tåle en løn nedgang i nettolønnen på over 1.400 kr. om måneden idet timetallet blev nedsat med ca. 4 timer.

Ombudsmanden anså ytringerne til pressen og fagforbundet for lovlige ytringer som ikke kunne mødes med negative personalereaktioner fra ledelsens side. Ledelsen kunne heller ikke begrænse sygeplejerskens ret til at kontakte fagforbundet uden om ledelsen. Der var ikke grundlag for at gå ind i nærmere overvejelser af i hvilket omfang samarbejds vanskeligheder i kølvandet på lovlige ytringer kunne begrunde sanktioner idet der ikke var dokumenteret samarbejds vanskeligheder. På den baggrund var det ombudsmandens opfattelse at kommunens beslutning om at forflytte sygeplejersken var sket uden saglig grund, og ombudsmanden henstillede til kommunen at genoptage sagen.

(J.nr. 1998-0645-812)..... 99.524

#### **1121.4 Høring**

*SU-berettigende uddannelser. Parthøring. Begrundelse. Lighedsgroundsætning. Skøn under regel*

Et præsteseminarium klagede over Undervisningsministeriets afslag på at godkende seminarets uddannelse som SU-berettiget. Undervisningsministeriet afsløgte at godkende uddannelsen med henvisning til at den havde et snævert erhvervs sigte. Stigende udgifter til uddannelsesstøtte bevirkede at ministeriet var tilbageholdende med at godkende nye uddannelser. Præsteseminarium skrev i sin klage til ombudsmanden at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag, og at ministeriet ikke havde hjemmel til sin restriktive praksis, og at ministeriet ikke havde inddraget hensynet til den grundlovssikrede religionsfrihed. Endvidere klagede seminarium over at ministeriet ikke havde givet en fyldestgørende begrundelse for sin afgørelse, og at sagsbehandlingstiden havde været for lang.

Ombudsmanden udtalte om retsgrundlaget for afgørelsen at det fremgik af forarbejderne til SU-loven at spørgsmålet om godkendelse af en privat uddannelse som SU-berettigede var overladt til ministerens skøn ud fra uddannelsespolitiske og dermed økonomiske hensyn.

I sin behandling af spørgsmålet om den grundlovssikrede religionsfrihed udtalte ombudsmanden at der efter hans opfattelse hverken i medfør af grundloven eller den europæiske menneskerettighedskonvention kunne udledes en ret til at modtage statslig støtte til præsteuddannelsen i form af uddannelsesstøtte.

Om Undervisningsministeriets udøvelse af skønnet udtalte ombudsmanden at baggrunden for at stille høje krav til det akademiske niveau for religiøse uddannelser især var et ønske om at sikre den fornødne kvalitet på området. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at fastslå at sådanne kriterier var ulovlige

eller irrelevante. Ombudsmanden lagde endvidere vægt på at der ikke blev stillet højere kvalitetskrav til de private religiøse uddannelser end de krav der stilles til teologistudiet på universitetet.

Ombudsmanden bemærkede dog at religionsfriheden bør veje tungt ved skønsmæssige vurdering som her i sagen.

Ombudsmanden kritiserede at Undervisningsministeriet ikke havde partshørt præsteseminaret over en udtalelse fra dekanen for Det Teologiske Fakultet, Københavns Universitet. Ombudsmanden kritiserede endvidere at Undervisningsministeriets begrundelse for afgørelsen ikke var fyldestgørende.

(*J.nr. 1998-1677-073*) . . . . . 00.439

### 1121.5 Enkelte sagsoplysningskridt

*Afskedigelse som følge af urigtige oplysninger om sygedage under ansættelsessamtale. Proportionalitetsprincippet. Indhentelse, videregivelse og brug af helbredsoplysninger*

En assistent ved en amtskommunal døgninstitution gav under ansættelsessamtalen urigtige oplysninger om tidligere sygefravær og blev derfor senere afskediget.

Ombudsmanden udtalte at det var i strid med helbredsoplysningslovens § 2, stk. 1 og 3, at arbejdsgiveren havde spurgt generelt om assistenten havde et godt helbred.

Det var desuden i strid med loven at arbejdsgiveren havde indhentet oplysninger om antallet af sygedage uden at det drejede sig om fravær på grund af bestemte sygdomme af betydning for udførelsen af arbejdet.

Endvidere var det i strid med loven at amtskommunens centrale personalesekretariat videregav oplysningerne til døgninstitutionen.

Ombudsmanden udtalte at det ikke var sagligt at inddrage generelle oplysninger om antallet af sygedage i forbindelse med en ansættelsesbeslutning. Afgivelsen af de urigtige oplysninger måtte derfor karakteriseres som værende af mindre betydning for ansættelsesforholdet. Som følge heraf var afskedigelsen i strid med proportionalitetsprincippet. Ombudsmanden henstillede at sagen blev genoptaget.

(*J.nr. 2001-2410-813*) . . . . . 02.502

### *Sagsbehandlers notat i journalen i en pensionssag*

En sagsbehandler i en kommune fik en skriftlig advarsel efter at hendes nærmeste leder havde udtalt sig kritisk om hende i et notat til kommunens afdelingschef. Anledningen til indberetningen var at sagsbehandleren dels havde taget et notat i journalen i en pensionssag, dels havde beskrevet en regel i samme notat der kunne give det indtryk at visse sager skulle fremmes for enhver pris for at kommunen kunne opnå en økonomisk fordel. Sagsbehandleren havde endvidere i notatet gjort opmærksom på at sagen endnu ikke var behørigt oplyst og derfor ikke var klar til afgørelse. Notatet gav anledning til at Det Sociale Nævn se-

nere ophævede afgørelsen og hjemviste den til fornyet afgørelse. Kommunen mente sagsbehandlerens noter både var i strid med regler om journalisering og udtryk for illoyalitet.

Før advarslen blev sagsbehandleren indkaldt til et møde og fik her at vide at hendes sagsbehandling var kritisabel, at der var flere borgerklager, at hun havde anfægtet ledelsesretten, og at hun manglede loyalitet og samarbejdsevne/vilje.

Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at bebrejde sagsbehandleren notaterne i journalen, og heller ikke at der var grundlag for at give hende en advarsel. Desuden mente ombudsmanden ikke at kommunen havde foretaget en korrekt partshøring eller givet en fyldestgørende og tilstrækkelig klar begrundelse.

(*J.nr. 2000-2142-812*) . . . . . 02.519

*Ulovbestemt partshøringspligt om skitse over kommunes forslag til boligændring. Bistandslovens § 59.*

En far til et handicappet barn havde ansøgt Vejle Kommune om tilskud til en boligændring i form af en ny tilbygning. Kommunen afslog at give tilskud til tilbygningen og tilbød i stedet tilskud til mindre ændringer af den eksisterende bygning. Kommunens tilbud hvilede på en skitse over forslag til ændringer som kommunen havde lavet. Det Sociale Ankenævn (nu Det Sociale Nævn) for Vejle Amt var enig i kommunens afgørelse.

Efter Ombudsmandens opfattelse var der en ulovbestemt pligt for Vejle Kommune til at partshøre faderen over kommunens skitse. Samtidig burde kommunen have partshørt faderen over nogle lægelige oplysninger som kommunen havde indhentet telefonisk. Ombudsmanden kritiserede også at ankenævnet ikke havde foretaget fornøden partshøring og ikke havde set efter om kommunen havde overholdt sin partshøringspligt.

(*J.nr. 1998-3539-051*) . . . . . 00.386

*Indledende behandling ved politiet og statsadvokats sagsoplysning af politiklagenævns sag*

I forbindelse med en klage over en politiassistent blev klageren afhørt, og der blev optaget rapport om det forklarede. Uanset at indholdet af samtalen blev noteret i form af en afhøringsrapport, mente ombudsmanden ikke at der var tale om et egentligt efterforskningsskridt. Derimod havde samtalen til formål at klarlægge den mundtlige klages karakter, herunder om der var tale om anmeldelse af et strafbart forhold eller om en adfærdsklage som efter omstændighederne kunne afgøres ved en samtale. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere at politimesteren ikke straks henviste klageren til at henvende sig til statsadvokaten.

Ved efterforskningen af klagen lod statsadvokaten politiets afhøringsrapport indgå som en del af grundlaget for sin undersøgelse. Ombudsmanden kunne

ikke kritisere dette. Ombudsmanden lagde vægt på at rapporten, uanset dens form af en afhøringsrapport udarbejdet af politiet, udgjorde et skriftligt grundlag for klagen. Afhøringsrapporten var underskrevet af klageren og måtte således kunne sidestilles med en klage udformet af klageren selv.

Politiassistenten klagede over at han ikke var blevet parthørt i forbindelse med en genafhøring af klageren. Ombudsmanden udtalte at sagen fra det tidspunkt da statsadvokaten traf beslutning om at opgive strafferetlig forfølgning, men fastholdt at ville udtale kritik af politiassistentens adfærd, ændrede karakter således at parthøringsforpligtelsen efter forvaltningslovens § 19 indtrådte. Da der imidlertid ikke var fremkommet nye faktiske oplysninger under genafhøringen, kunne ombudsmanden ikke kritisere at parthøring ikke havde fundet sted.

(J.nr. 1999-0556-609)..... 99.218

## 112.2 Tavshedspligt

### *Videregivelse af bortrolige oplysninger i adoptionssag*

Et ægtepar blev af et adoptionssamråd godkendt til at adoptere en kinesisk pige. Parret tog selv til Kina og hentede pigen. Efter hjemkomsten blev det opdaget at den pige ægteparret havde modtaget, var en anden end det barn de var blevet godkendt til at adoptere.

Til brug for en tv-udsendelse udleverede adoptionssamrådets sekretariat oplysninger om parrets adoption. Oplysningerne var kun delvis anonymiserede idet kun navne var slettet. Parret blev bekendt med at en af historierne i udsendelsen ville handle om deres sag, og bad adoptionssamrådet om aktindsigt i det materiale der var sendt til tv-stationen.

Ægteparret henvendte sig til tv-stationen for at få stoppet udsendelsen. Tv-stationen forsikrede ægteparret om at det ikke ud fra udsendelsen ville være muligt at identificere dem eller deres datter.

Ægteparret klagede både til amtet og Civilretsdirektoratet over at materialet var blevet udleveret uden deres samtykke. Civilretsdirektoratet afviste klagen og udtalte at spørgsmålet om hvorvidt tavshedspligten eventuelt var blevet overtrådt af en medarbejder i amtet, hørte under amtsborgmesteren.

Ombudsmanden udtalte at amtet hverken havde pligt eller ret til at udlevere oplysningerne til tv-stationen. Ombudsmanden mente at Civilretsdirektoratets opfattelse ifølge hvilken spørgsmålet hørte under amtsborgmesteren, var urigtig, og gav udtryk for at direktoratet burde have videregivet klagen til Adoptionsnævnet.

(J.nr. 1999-2432-603)..... 02.182

### *Kommunes videregivelse af oplysninger til privat skole. Krav til samtykket. Notatpligt*

En far ansøgte en privat skole om optagelse af sin søn på skolen. Skolen rettede i den forbindelse henvendelse til kommunen med ønske om indsigt i forskellige sagsakter vedrørende drengen med henblik på

at vurdere om skolen kunne give ham et relevant undervisningstilbud. Skolen oplyste over for kommunen at faren havde givet samtykke til at skolen kunne indhente relevante sagsakter fra kommunen. Kommunen udleverede herefter forskellige dokumenter til skolen til gennemsyn. Faren bestred efterfølgende at han havde givet samtykke til at skolen kunne indhente oplysningerne.

Faren klagede over kommunen, først til tilsynsrådet og herefter til Indenrigsministeriet. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var grundlag for at udtale at kommunen havde handlet ulovligt ved at udlevere oplysningerne.

Ombudsmanden udtalte at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis kommunen inden den udleverede oplysningerne til skolen, havde indhentet et skriftligt samtykke fra faren. Ombudsmanden meddelte tilsynsrådet og Indenrigsministeriet sin opfattelse, men udtalte ikke sin opfattelse som en kritik af myndighederne.

Ombudsmanden mente at kommunen ud fra en almindelig retsgrundsætning havde pligt til at tage notat om de oplysninger man modtog fra skolen, om at faren mundtligt havde givet samtykke til at skolen kunne indhente oplysninger. Ombudsmanden mente endvidere at kommunen havde pligt til at tage notat om hvilke oplysninger den udleverede til skolen i forbindelse med skolens henvendelse.

(J.nr. 2000-1416-703)..... 01.117

### *Afskedigelse af socialpædagog efter kritik af ledelsen*

En socialpædagog på en institution under en kommune sendte sine kolleger og institutionens ledelse et brev med kritik af ledelsen. Ombudsmanden kritiserede at ledelsen pålagde socialpædagogen tavshedspligt om brevet indtil der var afholdt et møde mellem ledelsen, socialpædagogen og dennes tillidsrepræsentant.

Senere gav ledelsen socialpædagogen en tjenstlig ordre om at overtage en ny stilling på institutionen. Ombudsmanden mente det var meget uheldigt at brevet var udformet som en opremsning af flere alternativer, og anså brevet for unødigt krænkende og egnet til at skabe bekymring hos socialpædagogen om hendes fremtidige ansættelse i kommunen. Ombudsmanden mente desuden at den korte svarfrist gav anledning til betænkelighed.

Da socialpædagogen herefter ikke mødte på arbejde, stoppede kommunen udbetalingen af løn til socialpædagogen. Kommunen betragtede ansættelsen som ophørt efter ansøgning fra socialpædagogen hvilket ombudsmanden anså for særdeles kritisabelt. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke havde givet socialpædagogen eller dennes fagforening meddelelse om afskedigelsen før socialpædagogen klagede over sagen.

(J.nr. 2000-2842-812)..... 01.574

*Videregivelse af fortrolige oplysninger til et voldsoffers tandlæge. Habilitet. Begrundelse*

En kvinde bad i 1997 Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser om at genoptage hendes sag på grund af omfattende tandproblemer som hun mente var følger af et overfald hun var udsat for i 1980. Nævnets konsulent i tandbehandlingsspørgsmål afgav i den forbindelse en udtalelse som nævnet sendte til kvindens egen tandlæge sammen med en kopi af nævnets afgørelse i sagen.

Kvinden rettede efterfølgende henvendelse til ombudsmanden og klagede over at nævnet havde videregivet sin afgørelse og tandlægekonsulentens udtalelse til hendes egen tandlæge. Hun rejste også tvivl om tandlægekonsulentens habilitet da hun var bekendt med at vedkommende var ansat af hendes tandlæge og arbejdede i dennes klinik.

Ombudsmanden udtalte at det forhold at der verserer en sag ved erstatningsnævnet, i sig selv er en fortrolig oplysning. En ansøger giver ikke stilltiende samtykke til videregivelse blot ved at gøre den behandlede tandlæge opmærksom på at omkostningerne vil blive søgt dækket af nævnet. Nævnet burde derfor ikke have videregivet oplysningerne til kvindens tandlæge.

Ombudsmanden henstillede at erstatningsnævnet fremover ændrede sin praksis således at det i de konkrete tilfælde overvejede om underretning af behandlede tandlæge er nødvendig.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at drage specialtandlægens habilitet i tvivl (efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5) idet konsulentens eventuelle interessesammenfald med tandlægens var for fjernliggende.

Ombudsmanden tilsluttede sig nævnets beklagelse af at begrundelsen for nævnets afslag på yderligere erstatning ikke opfyldte kravene til begrundelse i forvaltningslovens § 24.

(J.nr. 1998-3451-603) . . . . . 00.181

*Offentligt ansattes yringsfrihed. Opslag på arbejdsplads*

En sygeplejersker fik en advarsel for at tilsidesætte sin loyalitetspligt. Årsagen til advarslen var at sygeplejerskeren i et opslag på skolen havde orienteret om baggrunden for at hun havde fået afslag på sin ansøgning om stillingen som rektor, og hendes inddragelse af studerende i forløbet om besættelse af stillingen.

Det var ombudsmandens opfattelse at der ikke var grundlag for at give sygeplejerskeren en advarsel. Ved bedømmelsen af sagen inddrog ombudsmanden især hensynet til offentligt ansattes yringsfrihed. Ombudsmanden henstillede at amtet, som havde givet advarslen, tog sagen op til fornyet behandling og traf en ny afgørelse.

(J.nr. 1999-2514-812) . . . . . 00.485

*Aktindsigt i korrespondance mellem Udenrigsministeriet og et rederi*

En journalist klagede til ombudsmanden over Udenrigsministeriets afslag på aktindsigt i korrespondancen mellem ministeriet og et rederi i forbindelse med at et af rederiets skibe blev holdt tilbage i en kinesisk havn.

Ministeriets afslag blev givet med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, og stk. 2, og § 13, stk. 1, nr. 6, og stk. 2. I afslaget skrev ministeriet bl.a. at man ikke mente der var grundlag for at tilsidesætte rederiets advokats vurdering og opfordring til at afslå aktindsigt. Ministeriet henviste endvidere til at der i sager hvor udenrigstjenesten yder bistand til danskere i nød i udlandet, påhviler udenrigstjenesten en diskretionspligt der svarer til den tavshedspligt der påhviler præster, læger og advokater.

Ombudsmanden udtalte at ministeriet i afgørelsen burde have præciseret at ministeriet selv havde foretaget den konkrete vurdering af om betingelserne for anvendelse af offentlighedslovens § 12 var til stede.

Ombudsmanden udtalte desuden at ministeriet efter ombudsmandens opfattelse ikke havde grundlag for at undtage dokumenterne fra aktindsigt under hensyn til at udenrigstjenestens personale er undergivet en særlig tavsheds- eller diskretionspligt. Endvidere var det heller ikke ud fra et almindeligt hensyn til diskretion og beskyttelse af de personer og virksomheder der henvender sig til udenrigstjenesten, foreneligt med offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 6, at fastsætte en generel regel hvorefter oplysninger kan undtages fra aktindsigt.

På den baggrund henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage behandlingen af begæringen.

(J.nr. 1997-1319-401) . . . . . 99.490

**1123.1 Inden for samme myndighed**

*Afskedigelse som følge af urigtige oplysninger om sygedage under ansættelsessamtale. Proportionalitetsprincippet. Indhentelse, videregivelse og brug af helbredsoplysninger*

En assistent ved en amtskommunal døgninstitution gav under ansættelsessamtalen urigtige oplysninger om tidligere sygefravær og blev derfor senere afskediget.

Ombudsmanden udtalte at det var i strid med helbredsoplysningslovens § 2, stk. 1 og 3, at arbejdsgiveren havde spurgt generelt om assistenten havde et godt helbred.

Det var desuden i strid med loven at arbejdsgiveren havde indhentet oplysninger om antallet af sygedage uden at det drejede sig om fravær på grund af bestemte sygdomme af betydning for udførelsen af arbejdet.

Endvidere var det i strid med loven at amtskommunens centrale personalesekretariat videregav oplysningerne til døgninstitutionen.

Ombudsmanden udtalte at det ikke var sagligt at inddrage generelle oplysninger om antallet af sygedage i forbindelse med en ansættelsesbeslutning. Afgivelsen af de urigtige oplysninger måtte derfor karakteriseres som værende af mindre betydning for ansættelsesforholdet. Som følge heraf var afskedigelsen i strid med proportionalitetsprincippet. Ombudsmanden henstillede at sagen blev genoptaget.

(J.nr. 2001-2410-813). . . . . 02.502

### 1123.2 Til anden myndighed

*Videregivelse af oplysninger mellem kriminalforsorgens institutioner mv. til forebyggelse af selvmord/ selvmordsforsøg*

I alle tilfælde af selvmord eller selvmordsforsøg i institutioner under Direktoratet for Kriminalforsorgen modtager ombudsmanden umiddelbart besked og bliver senere orienteret om resultatet af den undersøgelse som sættes i gang af den pågældende institution og af Direktoratet for Kriminalforsorgen. Ombudsmanden undersøger på dette grundlag sagen og meddeler institutionen og Direktoratet for Kriminalforsorgen resultatet af sin undersøgelse.

Flere af disse sager som blev afsluttet i 2002, havde et generelt sigte der gik ud over at behandle de konkrete sager.

Undersøgelserne i sagerne – som bliver gennemført i henhold til bestemmelsen i ombudsmandslovens § 17, stk. 1, om ombudsmandens undersøgelser af egen drift – bliver først og fremmest sat i værk med henblik på at afklare på hvilken måde det var søgt sikret at oplysninger om den indsatte var blevet videregivet til dem der på tidspunktet for selvmordsforsøget havde ansvaret for den pågældende (den aktuelle opholdsinstitution). Det drejer sig om oplysninger som kan have betydning for forebyggelse af selvmord/ selvmordsforsøg, såsom oplysninger om eventuelle tidligere selvmordsforsøg og oplysninger om lægelige forhold – herunder (og især) misbrugsforhold.

På baggrund af bl.a. disse ombudsmandssager udsendte Direktoratet for Kriminalforsorgen i 2002 to skrivelser til kriminalforsorgens fængsler og arresthuse med henblik på især at sikre at de ovenfor nævnte oplysninger om den indsatte er til stede når eller hvis den pågældende overføres til en anden institution. Direktoratet arbejder endvidere med yderligere generelle tiltag vedrørende disse forhold.

(J.nr. 2000-3105-626, 2001-0452-626 og 2002-1923-626). . . . . 02.219

*Utsigtet aktindsigt i lægekonsulentudtalelse. Forhandling efter principper i patientretsstillingslovens § 7*

Et ægtepar havde kort efter deres datters fødsel fået konstateret at datteren led af en form for muskelsvind. Moren søgte herefter kommunen om godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste. I den forbindelse afgav kommunens lægekonsulent en udtalelse hvoraf det bl.a.

fremgik at datteren ville afgå ved døden inden for en periode af ca. 20 år. Af udtalelsen fremgik at den ikke måtte udleveres til aktindsigt. I forbindelse med en klage over afgørelsen om tabt arbejdsfortjeneste til det sociale nævn søgte forældrene om aktindsigt og fik tilsendt kopi af lægekonsulentens udtalelse. Forældrene klagede efterfølgende til ombudsmanden over lægekonsulentens udtalelse.

Ombudsmanden henviste til et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret hvorefter en part i en sag har ret til at se alle sagens oplysninger og dokumenter. Princippet udmøntes dels i reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven, reglerne om egenaces i offentlighedsloven og nu også i persondatalovens regler om indsigt i personoplysninger. Undtagelse fra dette grundlæggende princip kræver særdeles tungtvejende grunde. Også lægekonsulentudtalelser som er forblevet interne, bør der efter omstændighederne gives indsigt i.

På den baggrund havde ombudsmanden svært ved at forstå lægekonsulentens bemærkninger om at hans notat ”absolut ikke er beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen ...”.

Ombudsmanden udtalte at lægekonsulenter ligesom andre sagsbehandlere skal være opmærksom på at de notater de laver, ofte er undergivet indsigt efter de nævnte regelsæt. Konsulenterne skal endvidere være opmærksom på at de ikke selv afgør spørgsmål om indsigt, og at deres eventuelle udtalelser herom ikke er bindende for de besluttede myndigheder.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været ønskeligt om kommunen havde gjort nævnet opmærksom på at der i det oversendte journalmateriale var følsomme oplysninger som forældrene ikke var bekendt med.

Endelig udtalte ombudsmanden at han var enig med det sociale nævn i at det var beklageligt at nævnet ikke havde været opmærksom på at der var følsomme oplysninger der ikke tidligere var givet aktindsigt i, i lægekonsulentens udtalelse, og at det var beklageligt at forældrenes indsigt i erklæringen ikke var blevet formidlet på en særlig hensynsfuld måde i overensstemmelse med principperne i patientretsstillingslovens § 7.

Ombudsmanden noterede sig at nævnet for fremtiden for at undgå lignende episoder ville indskærpe over for medarbejdere at der blev udvist større påpasselighed når sagsakter blev sendt til høring.

(J.nr. 2001-0897-409). . . . . 02.307

*Mundtlig videregivelse af oplysninger mellem to hospitaler med henblik på eventuelt at iværksætte særlige foranstaltninger*

En varetægtsarrestant forsøgte at begå selvmord i Vestre Fængsel. I de efterfølgende timer blev varetægtsarrestanten bragt til tre forskellige hospitaler. Det skyldtes dels at hospitalerne ikke fulgte de interne visitationsretningslinjer, dels fejlslutninger om hvil-

ket optageområde varetægtsarrestanten hørte til. I et ubemærket øjeblik på det sidste af de tre hospitalers psykiatriske modtagelse forvoldte varetægtsarrestanten sådanne skader på sig selv at han seks dage senere afgik ved døden.

Ombudsmanden udtalte at det var meget beklageligt at varetægtsarrestanten – efter at han havde for søgt at begå selvmord – i strid med retningslinjerne blev flyttet rundt mellem de tre hospitaler, og at han endnu ikke, da han påførte sig selv yderligere skader, var blevet indlagt og fysisk placeret på en sengeafdeling. Ombudsmanden tog til efterretning at direktionen havde oplyst at den ville indskærpe visitationsreglerne. Ombudsmanden gik endvidere ud fra at sagen havde givet direktionen anledning til at overveje om de gældende regler var tilstrækkeligt tydelige.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at det kan være nødvendigt at videregive oplysninger om en patient, ikke blot skriftligt (i form af medfølgende journal mv.), men også mundtligt, i forbindelse med overførsel fra et hospital til et andet. Ombudsmanden sigtede herved til oplysninger som det modtagende personale skal bruge for straks at kunne vurdere om der skal træffes særlige foranstaltninger i forhold til den pågældende patient. I den konkrete sag drejede det sig om oplysninger om at varetægtsarrestanten var selvmordstruet.

(J.nr. 2002-0261-626)..... 02.553

#### *Kommunes videregivelse af oplysninger til privat skole. Krav til samtykket. Notatpligt*

En far ansøgte en privat skole om optagelse af sin søn på skolen. Skolen rettede i den forbindelse henvendelse til kommunen med ønske om indsigt i forskellige sagsakter vedrørende drengen med henblik på at vurdere om skolen kunne give ham et relevant undervisningstilbud. Skolen oplyste over for kommunen at faren havde givet samtykke til at skolen kunne indhente relevante sagsakter fra kommunen. Kommunen udleverede herefter forskellige dokumenter til skolen til gennemsyn. Faren bestred efterfølgende at han havde givet samtykke til at skolen kunne indhente oplysningerne.

Faren klagede over kommunen, først til tilsynsrådet og herefter til Indenrigsministeriet. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var grundlag for at udtale at kommunen havde handlet ulovligt ved at udlevere oplysningerne.

Ombudsmanden udtalte at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis kommunen inden den udleverede oplysningerne til skolen, havde indhentet et skriftligt samtykke fra faren. Ombudsmanden meddelte tilsynsrådet og Indenrigsministeriet sin opfattelse, men udtalte ikke sin opfattelse som en kritik af myndighederne.

Ombudsmanden mente at kommunen ud fra en almindelig retsgrundsætning havde pligt til at tage notat om de oplysninger man modtog fra skolen, om at fa-

ren mundtligt havde givet samtykke til at skolen kunne indhente oplysninger. Ombudsmanden mente endvidere at kommunen havde pligt til at tage notat om hvilke oplysninger den udleverede til skolen i forbindelse med skolens henvendelse.

(J.nr. 2000-1416-703) ..... 01.117

#### *Retsstridig videregivelse af fortrolige oplysninger om bl.a. helbredsforhold*

En kvinde der var ansat i en kommune, fik anerkendt en faldulykke som en arbejdsskade. I forbindelse med behandlingen af sagen sendte Den Sociale Ankestyrelse på eget initiativ en kopi af sin afgørelse i sagen til kommunen.

Ombudsmanden udtalte at Den Sociale Ankestyrelses afgørelse indeholdt særligt fortrolige oplysninger i form af oplysninger om helbredsforhold. Ankestyrelsens bedømmelse af kvindens erhvervsnetab udgjorde efter ombudsmandens opfattelse i sig selv en særlig fortrolig oplysning. Afgørelsen indeholdt også almindeligt fortrolige oplysninger om årsindkomsten.

Efter ombudsmandens opfattelse var Ankestyrelsens videregivelse af de særligt fortrolige oplysninger ikke omfattet af de snævert afgrænsede tilfælde i forvaltningslovens § 28, stk. 2, og ombudsmanden anså det for meget beklageligt at videregivelsen havde fundet sted. Også de almindeligt fortrolige oplysninger i Ankestyrelsens afgørelse var efter ombudsmandens opfattelse videregivet uberettiget til kommunen.

(J.nr. 1997-2732-024) ..... 99.408

#### **112.4 Offentlighed**

##### *Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.

(J.nr. 2001-3379-610)..... 02.170

##### *Kommunens pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne*

En organisation bad en kommune om aktindsigt i kontrakter og aftaler som kommunen havde indgået

med private firmaer. Kommunen afslog begæringen. Organisationen indbragte sagen for tilsynsrådet. Til brug for tilsynsrådets behandling af sagen udtalte kommunen bl.a. at der ikke var skriftlige aftaler med de private firmaer, og at aftaler blev indgået mundtligt fra opgave til opgave.

Tilsynsrådet, og senere Indenrigsministeriet, lagde den pågældende udtalelse til grund for behandlingen af sagen om afslag på aktindsigt.

Organisationen rettede henvendelse til ombudsmanden og bad ham om at vurdere om det var i overensstemmelse med reglerne om notatpligt og reglerne om god forvaltningsskik at en kommune udelukkende indgik mundtlige aftaler med private firmaer om udførelse af opgaver, og at kommunen i den forbindelse ikke tog notater om aftalernes indhold.

I den anledning bad ombudsmanden kommunen om at svare på en række spørgsmål, herunder om der i kommunens interne dokumenter var oplysninger om indholdet af de mundtlige aftaler.

Kommunen svarede kun delvis, hvorefter ombudsmanden henlede kommunens opmærksomhed på ombudsmandslovens § 19 om myndigheders pligt til at udlevere de oplysninger og dokumenter som forlanges af ombudsmanden, og gentog de spørgsmål som kommunen ikke havde svaret på.

Kommunen gav herefter yderligere oplysninger og inviterede ombudsmanden til et møde med kommunen med henblik på en nærmere drøftelse af de stillede spørgsmål.

Under dette møde oplyste kommunen at den ikke drev en helt papirløs forvaltning. Kommunen oplyste samtidig at der ikke fandtes deciderede kontrakter mellem kommunen og de pågældende virksomheder, men at kommunen tog visse interne notater ved indgåelse af de enkelte aftaler som bl.a. dannede grundlag for den senere afregning.

På den baggrund udtalte ombudsmanden at det måtte have stået kommunen klart at de oplysninger den gav inden mødet, var ufyldstgørende og til dels vildledende.

Ombudsmanden anså det forhold at kommunen havde bibragt den pågældende organisation, tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at det ikke fandtes noget skriftligt materiale i kommunen om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt.

(*J.nr. 2001-0163-001*) . . . . . 02.543

#### *Aktindsigt i sag om ny toldstruktur*

En avis bad Skatteministeriet og Told- og Skattestyrelsen om aktindsigt i sagen om den forestående sammenlægning af de eksisterende toldafdelinger til toldcentre. Avisen fik aktindsigt i sagens dokumenter bortset fra styrelsens indstillinger til ministeriet. Styrelsen undtog disse indstillinger med henvisning til offentlighedslovens § 10, nr. 3, om sekretariatsbetjening. Over for ombudsmanden anførte myndigheder-

ne også at styrelsen i sagen havde udført ministerbetjening, og at dokumenterne derfor også kunne undtages fra aktindsigt ved anvendelse af offentlighedslovens § 7, nr. 2, om intern brevvekslingen inden for samme myndighed.

Ombudsmanden mente ikke at der ved sekretariatsopgaver og funktioner i grænseområdet dertil kunne inddrages et funktionelt kriterium ved anvendelsen af § 7, nr. 2, idet bestemmelsen i § 10, nr. 3, udtømmende omhandlede sådanne tilfælde. Ombudsmanden anså det endvidere for tvivlsomt om der var tale om sekretariatsfunktioner. Herved lagde ombudsmanden bl.a. vægt på at afgrænsningen af sekretariatsfunktionen var både ulovbestemt og uklar, og at samarbejdet i øvrigt mindede om almindeligt samarbejde mellem en styrelse og et ministerium. Ombudsmanden henstillede herefter til ministeriet at genoptage sagen. (*J.nr. 1997-2213-201*) . . . . . 99.310

#### *Aktindsigt i sag om ny beskatningsmetode for rederier. Lovgivnings sag? Begrundelse*

En journalist klagede til ombudsmanden over Skatteministeriets afslag på aktindsigt i bl.a. korrespondancen mellem Dansk Rederiforening og ministeriet vedrørende indførelse af en ny beskatningsmetode for rederier. Journalisten klagede endvidere over begrundelsen for afslaget.

Ombudsmanden henviste til to tidligere ombudsmandsudtalelser om rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedsloven om "sager om lovgivning". Det var i de nævnte udtalelser lagt til grund at de sager der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, må afgrænses snævert, således at de kun omfatter handlinger og dokumenter med nær tilknytning til den lovgivningspolitiske proces. Det må som udgangspunkt kræves at der foreligger et lovgivningsprojekt af bestemt, relativt præcist angivet indhold, og at det påtænkte lovforslag forventes fremsat inden for nær fremtid.

Ombudsmanden udtalte herefter at det i denne sag måtte anses for usikkert om der ville blive fremsat et lovforslag, hvornår det i givet fald ville ske, og hvad det konkrete indhold af et sådant lovforslag ville blive. Betingelsen om at der skal være tale om et lovgivningsprojekt af et relativt præcist angivet indhold, var derfor ikke opfyldt. Ombudsmanden kritiserede Skatteministeriets begrundelse for afslaget og henstillede til ministeriet at træffe en ny afgørelse i sagen. (*J.nr. 1998-2661-201*) . . . . . 99.323

#### **1124.1 Dokumentoffentlighed, se også Forvaltningsret 113.4**

*Aktindsigt i dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart. Identifikation. Vejledning. Meroffentlighed i forhold til pressen*

En journalist bad Trafikministeriet om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart i perioden 1. januar 1996 til 19. januar

2001. Ministeriet gav ham aktindsigt i en konkret sag om kommissionens organisatoriske forhold som ministeriet mente måtte være den relevante sag. Efterfølgende meddelte ministeriet telefonisk journalisten at han ikke kunne få udleveret en oversigt over ministeriets sager vedrørende havarikommissionen, og at han måtte præcisere de ønskede sager nærmere.

Journalisten fastholdt herefter at han ønskede alle dokumenter vedrørende havarikommissionen i den pågældende periode. Samtidig bad han om aktindsigt i ministeriets journalplaner. Ministeriet afslog aktindsigtsbegæringen, også for så vidt angik indsigt i journalplaner, med henvisning til at journalisten ikke havde angivet de dokumenter eller den sag som han ønskede indsigt i.

I betragtning af den meget bredt formulerede begæring og den lange periode kunne ombudsmanden ikke kritisere at Trafikministeriet havde bedt journalisten om at angive den sag og/eller de dokumenter som han ønskede aktindsigt i.

Ombudsmanden mente dog at Trafikministeriet burde have vejledt journalisten om hvilke typer af sager der var omfattet af de i perioden gældende journalplaner da dette ville give ham mulighed for mere præcist at angive hvilke typer af sager han var interesseret i. Hvis en sådan vejledning ikke var mulig, mente ombudsmanden at det havde været god forvaltningsskik såfremt ministeriet havde udleveret en sagsliste til journalisten med henblik på at få præciseret og indsnævret aktindsigtsanmodningen, for så vidt sagslisten ikke indeholdt fortrolige oplysninger.  
(J.nr. 2001-0619-501)..... 02.393

#### *Aktindsigt. Forudbetaling som betingelse for udlevering af fotokopier*

En journalist klagede over at Direktoratet for Arbejdstilsynet i forbindelse med en aktindsigtsanmodning havde stillet som betingelse for udlevering af fotokopier at det gebyr, der kan kræves for afskrifter og fotokopier, blev betalt forud.

Ombudsmanden mente ikke at en myndighed i almindelighed kan stille betingelse om forudbetaling for at udlevere fotokopier.

Ombudsmanden gjorde Arbejdsministeriet bekendt med sin opfattelse. Under hensyn til at Direktoratet for Arbejdstilsynet, inden direktoratet indførte ordningen om forudbetaling, hos relevante myndigheder havde undersøgt spørgsmålet om hvorvidt man kunne gennemføre ordningen, mente ombudsmanden ikke at have grundlag for at fremsætte sin opfattelse som en kritik af Direktoratet for Arbejdstilsynet og Arbejdsministeriet.

(J.nr. 1997-2715-001) ..... 99.73

#### *Aktindsigt i Erhvervs- og Selskabsstyrelsens dokumenter vedrørende styrelsen af et fond*

En journalist ved et dagblad bad Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om aktindsigt i korrespondance og an-

det materiale vedrørende styrelsen af et bestemt fond. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen afslog journalistens anmodning med henvisning til § 61, stk. 1, 2. pkt., i lov om erhvervsdrivende fonde. Efter denne bestemmelse kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen undtage oplysninger som styrelsen besidder i sin egenskab af tilsynsmyndighed for de erhvervsdrivende fonde. Journalisten bad på ny Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om at behandle aktindsigtsanmodningen, men denne gang i henhold til aktindsigtsbestemmelserne i offentlighedsloven. Dette afslog styrelsen imidlertid med den begrundelse at offentlighedslovens regler ikke fandt anvendelse på de pågældende dokumenter.

Journalisten indbragte sagen for ombudsmanden. Med støtte i lovens forarbejder præciserede ombudsmanden at undtagelsesbestemmelsen i § 61, stk.1, i lov om erhvervsdrivende fonde ikke finder anvendelse på dokumenter der kun er hos Erhvervs- og Selskabsstyrelse som fondsmyndighed. Da ombudsmanden var af den opfattelse at det var tilfældet i den foreliggende sag, var bestemmelsen ikke anvendelig. Derimod mente ombudsmanden at de pågældende dokumenter var omfattet af offentlighedslovens almindelige bestemmelser om aktindsigt. Styrelsen burde derfor efter ombudsmandens opfattelse have afgjort spørgsmålet om dagbladets ret til aktindsigt i henhold til disse bestemmelser. På den baggrund henstillede ombudsmanden til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen at genoptage sagens behandling.

(J.nr. 1997-0435-301) ..... 99.89

#### *Aktindsigt i et skyldråds (eventuelle) klagesager. Sagslig kompetence*

På grundlag af klagesager som skyldrådet havde truffet afgørelse i, og som angik en bestemt vej, indstillede skyldrådet til Told- og Skatteregion Thisted at vurderingen af grundværdierne for den ældre del af vejen blev taget op til revision. En husejer bad om aktindsigt i skyldrådets (eventuelle) klagesager. Regionen afslog anmodningen under henvisning til at anmodningen ikke var tilstrækkelig præcis hvilket Told- og Skattestyrelsen tiltrådte.

Ombudsmanden var ikke enig med regionen og styrelsen i at regionen var kompetent til i 1. instans at træffe afgørelse om husejerens begæring om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede derfor at regionen havde truffet afgørelse om hvorvidt husejerens anmodning skulle imødekommes. Regionen burde have sendt anmodningen videre til skyldrådet til behandling. Ligeledes kritiserede ombudsmanden at styrelsen ikke havde ophævet regionens afgørelse og oversendt sagen til skyldrådet til behandling.

Ombudsmanden mente ikke at det kunne udelukkes at regionens manglende kompetence til at træffe afgørelse i sagen i 1. instans havde haft betydning for sagens udfald, og henstillede at styrelsen genoptog sagen.

(J.nr. 1998-0291-201) ..... 99.341



*Aktindsigt i sag om nedsættelse af Højskoleudvalget. Notatpligt*

En journalist klagede over at Undervisningsministeriet ikke havde givet fuld aktindsigt i ministeriets sag om nedsættelse af Højskoleudvalget.

Med henvisning til at offentlighedslovens regler om aktindsigt ikke finder anvendelse på sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kunne ombudsmanden ikke kritisere at Undervisningsministeriet ikke gav journalisten fuld aktindsigt.

Ombudsmanden mente at oplysninger om hvem ministeriet kontaktede som mulige medlemmer af Højskoleudvalget, og hvad de svarede ministeriet, var oplysninger der skulle tages notat om efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 6. Men da disse oplysninger allerede fremgik af sagens øvrige dokumenter, var der ikke pligt til at tage notat.  
(*J.nr. 1998-2104-701*). . . . . 99.516

*Aktindsigt. Interne arbejdsdokumenter. Meroffentlighed. Begrundelse*

En borger klagede over at en kommune havde undladt at give ham aktindsigt i interne arbejdsdokumenter i hans klagesag. Sagen havde været indbragt for tilsynsrådet som havde afvist klagen. Ombudsmanden udtalte at han var enig i kommunens og tilsynsrådets vurdering af at de pågældende dokumenter var interne og dermed som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 12. Ombudsmanden var endvidere enig med tilsynsrådet i at dokumenterne ikke indeholdt oplysninger som skulle ekstraheres efter forvaltningslovens § 12, stk. 2.

Imidlertid kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke efter princippet om meroffentlighed – jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. - havde overvejet om der alligevel burde gives indsigt i dokumenterne. Ombudsmanden lagde herved vægt på at klagerens anmodninger om aktindsigt måtte sidestilles med en begæring om meroffentlighed. Ombudsmanden kritiserede kommunens begrundelser for de trufne afgørelser om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede også tilsynsrådet for at det ikke i sin udtalelse om sagen havde omtalt punkterne om meroffentlighed og begrundelse.

Ombudsmanden bad herefter kommunen om at tage stilling til om klageren efter meroffentlighedsprincippet kunne få aktindsigt i de pågældende dokumenter.  
(*J.nr. 1998-2679-401*). . . . . 99.545

**11241.1 Undtagne sagstyper**

*Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisati-

onens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.  
(*J.nr. 2001-3379-610*). . . . . 02.170

*Klage over afgørelse om aktindsigt i børns bistands-sager. Egenaces. Oplysningsprincippet*

En far klagede til ombudsmanden over at en kommune ikke havde opfyldt hans ønske om aktindsigt i hans børns bistandssager. Faren havde ikke del i forældremyndigheden over børnene.

Ombudsmanden udtalte at ønsket om aktindsigt skulle behandles efter offentlighedsloven. Faren havde derfor kun ret til aktindsigt i kommunens bistands-sager vedrørende børnene i det omfang sagerne indeholdt oplysninger om hans personlige forhold.

Ombudsmanden kritiserede at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse – på trods af farens benægtelse – uden nærmere undersøgelser lagde kommunens oplysning om at han løbende havde fået tilsendt samtlige oplysninger vedrørende sine personlige forhold, til grund.

Ombudsmanden henstillede til Ankestyrelsen at genoptage sagen.  
(*J.nr. 2000-2210-001*). . . . . 02.358

*Aktindsigt i sag om ny beskatningsmetode for rederier. Lovgivnings-sag? Begrundelse*

En journalist klagede til ombudsmanden over Skatteministeriets afslag på aktindsigt i bl.a. korrespondancen mellem Dansk Rederiforening og ministeriet vedrørende indførelse af en ny beskatningsmetode for rederier. Journalisten klagede endvidere over begrundelsen for afslaget.

Ombudsmanden henviste til to tidligere ombudsmandsudtalelser om rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedsloven om ”sager om lovgivning”. Det var i de nævnte udtalelser lagt til grund at de sager der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, må afgrænses snævert, således at de kun omfatter handlinger og dokumenter med nær tilknytning til den lovgivningspolitiske proces. Det må som udgangspunkt kræves at der foreligger et lovgivningsprojekt af bestemt, relativt præcist angivet indhold, og at det påtænkte lovforslag forventes fremsat inden for nær fremtid.

Ombudsmanden udtalte herefter at det i denne sag måtte anses for usikkert om der ville blive fremsat et

lovforslag, hvornår det i givet fald ville ske, og hvad det konkrete indhold af et sådant lovforslag ville blive. Betingelsen om at der skal være tale om et lovgivningsprojekt af et relativt præcist angivet indhold, var derfor ikke opfyldt. Ombudsmanden kritiserede Skatteministeriets begrundelse for afslaget og henstillede til ministeriet at træffe en ny afgørelse i sagen.

(J.nr. 1998-2661-201) ..... 99.323

*Aktindsigt i korrespondance mellem Udenrigsministeriet og et rederi*

En journalist klagede til ombudsmanden over Udenrigsministeriets afslag på aktindsigt i korrespondancen mellem ministeriet og et rederi i forbindelse med at et af rederiets skibe blev holdt tilbage i en kinesisk havn.

Ministeriets afslag blev givet med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, og stk. 2, og § 13, stk. 1, nr. 6, og stk. 2. I afslaget skrev ministeriet bl.a. at man ikke mente der var grundlag for at tilsidesætte rederiets advokats vurdering og opfordring til at afslå aktindsigt. Ministeriet henviste endvidere til at der i sager hvor udenrigstjenesten yder bistand til danskere i nød i udlandet, påhviler udenrigstjenesten en diskretionspligt der svarer til den tavshedspligt der påhviler præster, læger og advokater.

Ombudsmanden udtalte at ministeriet i afgørelsen burde have præciseret at ministeriet selv havde foretaget den konkrete vurdering af om betingelserne for anvendelse af offentlighedslovens § 12 var til stede.

Ombudsmanden udtalte desuden at ministeriet efter ombudsmandens opfattelse ikke havde grundlag for at undtage dokumenterne fra aktindsigt under hensyn til at udenrigstjenestens personale er undergivet en særlig tavsheds- eller diskretionspligt. Endvidere var det heller ikke ud fra et almindeligt hensyn til diskretion og beskyttelse af de personer og virksomheder der henvender sig til udenrigstjenesten, foreneligt med offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 6, at fastsætte en generel regel hvorefter oplysninger kan undtages fra aktindsigt.

På den baggrund henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage behandlingen af begæringen.

(J.nr. 1997-1319-401) ..... 99.490

*Aktindsigt i sag om nedsættelse af Højskoleudvalget. Notatpligt*

En journalist klagede over at Undervisningsministeriet ikke havde givet fuld aktindsigt i ministeriets sag om nedsættelse af Højskoleudvalget.

Med henvisning til at offentlighedslovens regler om aktindsigt ikke finder anvendelse på sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kunne ombudsmanden ikke kritisere at Undervisningsministeriet ikke gav journalisten fuld aktindsigt.

Ombudsmanden mente at oplysninger om hvem ministeriet kontaktede som mulige medlemmer af Højskoleudvalget, og hvad de svarede ministeriet, var oplysninger der skulle tages notat om efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 6. Men da disse oplysninger allerede fremgik af sagens øvrige dokumenter, var der ikke pligt til at tage notat.

(J.nr. 1998-2104-701) ..... 99.516

**11241.2 Undtagne dokumenter**

*Afslag på aktindsigt i korrespondance mellem ministerier om Danmarks tiltrædelse af Nice-traktaten*

En borger klagede over Justitsministeriets afslag på aktindsigt efter offentlighedslovens § 10, nr. 2, i en korrespondance mellem Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Justitsministeriet. Korrespondancen var en del af grundlaget for en redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nice-traktaten.

Ombudsmanden var enig med Justitsministeriet i at dokumenter som hovedsagelig drejede sig om valg af den grundlovsmæssigt set korrekte lovgivningsform til opfyldelse af Danmarks traktatmæssige forpligtelser, kunne undtages i henhold til offentlighedslovens § 10, nr. 2 ("Brevveksling mellem ministerier om lovgivning ...").

Ombudsmanden bad dog Justitsministeriet vurdere om dokumenterne alligevel kunne udleveres til borgeren i henhold til bestemmelsen om meroffentlighed i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

Sagen indeholdt endvidere dokumenter som Justitsministeriet anvendte som baggrundsmateriale ved udarbejdelsen af Nice-redegørelsen. Ombudsmanden var enig med Justitsministeriet i at dette materiale ikke direkte var omfattet af borgerens anmodning.

Ombudsmanden udtalte dog at Justitsministeriet, under hensyn til at materialet lå i den sag borgeren bad om indsigt i, og til den usikkerhed der havde været med hensyn til hvilke dokumenter der indgik i sagen, burde have oplyst borgeren om at materialet fandtes, og burde have spurgt borgeren om anmodningen også gjaldt dette materiale.

(J.nr. 2001-4030-401) ..... 02.164

*Klage over afgørelse om aktindsigt i børns bistands-sager. Egenaces. Oplysningsprincippet*

En far klagede til ombudsmanden over at en kommune ikke havde opfyldt hans ønske om aktindsigt i hans børns bistands-sager. Faren havde ikke del i forældremyndigheden over børnene.

Ombudsmanden udtalte at ønsket om aktindsigt skulle behandles efter offentlighedsloven. Faren havde derfor kun ret til aktindsigt i kommunens bistands-sager vedrørende børnene i det omfang sagerne indeholdt oplysninger om hans personlige forhold.

Ombudsmanden kritiserede at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse – på trods af farens benægtelse – uden nærmere undersøgelser lagde kommu-

nens oplysning om at han løbende havde fået tilsendt samtlige oplysninger vedrørende sine personlige forhold, til grund.

Ombudsmanden henstillede til Ankestyrelsen at genoptage sagen.  
(*J.nr. 2000-2210-001*) . . . . . 02.358

*Aktindsigt i oplysninger om transport af farligt gods på Øresundsbroen*

En journalist klagede over at Trafikministeriet tilsluttede sig Jernbanetilsynets afslag på aktindsigt i nogle interne arbejdsdokumenter.

I Trafikministeriets udtalelse til ombudsmanden beklagede ministeriet at man ikke havde taget stilling til hvert enkelt dokument, og oplyste at ministeriet nu havde taget konkret stilling. Det var herefter Trafikministeriets opfattelse at de væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som de interne dokumenter indeholdt, fremgik af andre dokumenter som journalisten havde fået aktindsigt i.

Ombudsmanden var enig med Trafikministeriet i at det var beklageligt at ministeriet ikke ved sin stadfæstelse af afslaget på aktindsigt havde foretaget en konkret prøvelse.

Det var endvidere ombudsmandens umiddelbare opfattelse at de interne dokumenter der ikke var givet aktindsigt i, indeholdt væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som ikke fremgik af de dokumenter journalisten havde fået aktindsigt i.

Herudover bemærkede ombudsmanden at myndighederne når de giver aktindsigt, må forklare hvad ikke alment kendte forkortelser betyder.  
(*J.nr. 2001-0470-501*) . . . . . 02.402

*Aktindsigt i revisionsrapport*

Strukturdirektoratet fik gennem et revisionselskab foretaget en gennemgang af en sag om tilskud til en privat virksomheds gennemførelse af et økologisk udviklingsprojekt. Udarbejdelsen af revisionsrapporten blev iværksat bl.a. på baggrund af henvendelser fra et tidligere medlem af bestyrelsen for virksomheden. Revisionsrapporten skulle vurdere om tilskudsgrundlaget var opgjort korrekt, herunder om der eventuelt forelå bedrageri eller forsømmelse fra modtagerens eller dennes revisors side.

Det tidligere bestyrelsesmedlem fik af Strukturdirektoratet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri afslag på aktindsigt i revisionsrapporten under henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, og § 10, nr. 4.

Ombudsmanden måtte lægge til grund at myndighederne ikke havde foretaget en nærmere konkret vurdering af om det ville være af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden at begæringen om aktindsigt ikke blev imødekommet. Ombudsmanden havde på det foreliggende grundlag ikke mulighed for at vurdere om det var berettiget at ministeriet tillige afslag anmodningen om aktindsigt efter offentlig-

hedslovens § 10, nr. 4. Ombudsmanden henstillede derfor til Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri at ministeriet genoptog behandlingen af anmodningen om aktindsigt.

(*J.nr. 1999-3606-301*) . . . . . 01.281

*Aktindsigt i beredskabstalepunkt til brug for statsministeren*

En journalist klagede til ombudsmanden over Statsministeriets afslag på aktindsigt i et beredskabstalepunkt. Talepunktet var udarbejdet af Økonomiministeriet til brug for statsministerens mundtlige besvarelse af spørgsmål stillet i Folketinget. Journalisten klagede endvidere over at Økonomiministeriet end ikke havde omtalt eksistensen af talepapiret i sit afslag på aktindsigt.

Statsministeriets afslag blev givet med henvisning til offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 6. Statsministeriet mente at hensynet til den interne politiske beslutningsproces gjorde det påkrævet at undtage det pågældende dokument. Ministeriets afgørelse byggede på en konkret vurdering, og ministeriet havde overvejet princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., men mente heller ikke i medfør heraf at der var grundlag for at give aktindsigt i beredskabstalepunktet.

Ombudsmanden udtalte at der ikke var grundlag for at kritisere Statsministeriets afgørelse. Ombudsmanden lagde vægt på at Statsministeriet havde foretaget en konkret vurdering i forhold til hensynet til den politiske beslutningsproces og offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

Blandt andet under hensyn til at der ikke var grund til at kritisere Statsministeriet, gennemførte ombudsmanden ikke en undersøgelse i anledning af klagen over Økonomiministeriet.

(*J.nr. 2000-3900-801 og 2001-0825-201*) . . . 01.473

*Notat fra praktikvejleder til rektor for et pædagogseminarium*

En pædagogstuderende klagede over at Undervisningsministeriet havde godkendt et seminariums delvise afslag på hans anmodning om aktindsigt i samtlige dokumenter om hans hidtidige uddannelsesforløb. Den studerende klagede også over at ministeriet havde godkendt afvisningen af hans anmodning om at lade en medstuderende deltage som bisidder i en praktikvurderingssamtale. Ministeriet henviste til at forvaltningslovens regler om partsrepræsentation mm. ikke fandt anvendelse fordi der ikke var tale om en afgørelsessag.

Ombudsmanden mente ikke det var nødvendigt at undersøge nærmere om aktindsigtsanmodningen skulle afgøres efter offentlighedsloven eller forvaltningsloven. Ombudsmanden henviste til at det i forhold til personer som ønsker aktindsigt i dokumenter om egne personlige forhold, er uden betydning for omfanget af aktindsigten om anmodningen om indsigt

afgøres efter offentlighedslovens bestemmelser om egenaces eller efter forvaltningslovens bestemmelser om aktindsigt for parter i afgørelsessager.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at Undervisningsministeriet under behandlingen af sagen ikke havde indhentet og gennemgået samtlige sagsakter som den studerende havde søgt seminarieret om aktindsigt i. Ombudsmanden henstillede til ministeriet at genoptage denne del af sagen.

Vedrørende spørgsmålet om bisidder udtalte ombudsmanden at grundsætningen om retten til repræsentation på ulovbestemt grundlag må antages at gælde i videre omfang end forvaltningslovens § 8. Undervisningsministeriet burde derfor ikke have vurderet sagen alene på grundlag af bestemmelserne i forvaltningslovens § 8, men også på grundlag af den ulovbestemte retsgrundsætning om repræsentation. (J.nr. 2000-3677-701 og 2000-3700-709). . . . 01.514

#### *Aktindsigt i grundskolernes karaktergivning*

Et dagblad bad Undervisningsministeriet om aktindsigt i indberetninger om standpunktskarakterer og prøvekarakterer fra grundskolerne. Ministeriet afslog anmodningen med henvisning til at indberetningerne var til statistisk brug, og at oplysningerne ikke var et led i en administrativ sagsbehandling. Endvidere henviste ministeriet til at dele af indberetningerne indeholdt oplysninger om enkeltpersoners private forhold.

Efter ombudsmandens opfattelse havde Undervisningsministeriet ikke hjemmel i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., og § 10, nr. 5, til at afslå anmodningen om aktindsigt. Ombudsmanden mente det var usikkert i hvilket omfang oplysningerne kunne henføres til bestemte personer. Ombudsmanden pegede på muligheden for at anonymisere de identificerbare oplysninger. Herudover mente ombudsmanden at Undervisningsministeriet burde have overvejet om der kunne gives meroffentlighed.

Ombudsmanden henstillede at ministeriet traf en ny afgørelse. (J.nr. 2001-0057-701) . . . . . 01.504

#### *Aktindsigt i rettevejledning til revisoreksamen. Interne arbejdsdokumenter*

En studerende klagede til ombudsmanden over sin karakter ved den afsluttende skriftlige revisoreksamen. Han ønskede også aktindsigt i de ”Vejledende bemærkninger for censur” der blev brugt af censorerne ved rettearbejdet med eksamensopgaverne til den pågældende revisoreksamen. Revisorkommissionen gav afslag på aktindsigt med henvisning til at der var tale om interne arbejdsdokumenter.

Det afgørende spørgsmål måtte herefter være om der alligevel skulle gives aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 8 om interne arbejdsdokumenter der foreligger i endelig form. Efter at have modtaget og gennemlæst rettevejledningen var ombudsmanden af den opfattelse at den efter en samlet

vurdering faldt inden for området af offentlighedslovens § 8, nr. 4, om dokumenter der indeholder generelle retningslinier for behandlingen af bestemte sags typer, og derfor som udgangspunkt var undergivet aktindsigt.

Ombudsmanden henstillede i lyset heraf til Revisorkommissionen at genoptage behandlingen af den studerendes aktindsigtsbegæring.

(J.nr. 1999-0852-701) . . . . . 01.527

#### *Aktindsigt, vejledning og offentligt ansattes ytringsfrihed*

Som svar på en forælders anmodning om aktindsigt i en kritisk rapport om forholdene i en daginstitution udleverede en kommune kun dele af rapportens konklusion til den pågældende.

Ombudsmanden mente det var yderst kritisabelt at kommunen ikke udleverede hele rapporten. Da resten af rapportens konklusion var stærkt kritisk over for forholdene i institutionen, kunne den delvise aktindsigt i konklusionen komme til at fremstå som om kommunen ønskede at skjule noget. Den afskrift som kommunen udleverede, fremstod urigtigt som den fulde konklusion idet afskriften ikke på nogen måde angav at der var sprunget flere afsnit over.

På et møde med forældrene nævnte forvaltningen at eventuelle grundløse anklager kunne give anledning til at medarbejderne kunne overveje en injuriersag.

Ombudsmanden bemærkede at det efter omstændighederne i særlige tilfælde kan være relevant for en myndighed at vejlede om mulige strafferetlige konsekvenser i en sag, men at det i sådanne tilfælde er yderst vigtigt at vejledningen ikke kommer til at fremstå som en utilbørlig trussel således at relevante klager og synspunkter fra de implicerede borgere holdes tilbage uden grund. Vejledningen må derfor holdes i streng juridisk sprogbrug og være så detaljeret og fyldestgørende at den er dækkende.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen havde udsendt en tjenestebefaling der begrænsede de ansattes ytringsfrihed, og i den forbindelse tilkendegav at ansatte der ikke fulgte tjenestebefalingen i brevet, kunne risikere bortvisning.

(J.nr. 2001-0203-001) . . . . . 01.618

#### *Aktindsigt. Dokumenter indgået til myndigheden. Opbevaring eller sagsbehandling*

En journalist fik afslag på aktindsigt i det bestyrelsesmateriale om Ørestadsselskabet I/S som medlemmers assistenter havde benyttet til forberedelse af bestyrelsesmøderne. Finansministeriet begrundede afslaget med at dokumenterne ikke var indgået til ministeriet som ”led i en administrativ sagsbehandling” efter offentlighedslovens § 4, stk. 1.

Ombudsmanden udtalte at ministeriet havde været berettiget til at nægte aktindsigt i materialet indtil det tidspunkt hvor ministeriet udtrådte af bestyrelsen for-

di materialet blev opbevaret adskilt fra ministeriets øvrige sager og kun var tilgængeligt for bestyrelsesmedlemmet og dennes assistent. Efter dette tidspunkt blev materialet tilgængeligt for andre ansatte i ministeriet og indgik derfor til ministeriet. Spørgsmålet var herefter om materialet efter dette tidspunkt blev undergivet administrativ sagsbehandling.

Ni særskilte bestyrelsessager var leveret tilbage til selskabet, og det skyldtes kun en journaliseringsfejl og ressourcemæssige årsager at det resterende materiale fortsat blev opbevaret i ministeriet. Ministeriet brugte ikke materialet. Ombudsmanden var mest tilbøjelig til at mene at materialet kun lå til opbevaring i ministeriet, og at der derfor ikke var grundlag for at kritisere afslaget.

(*J.nr. 2000-0047-201*). . . . . 00.71

*Aktindsigt i Erhvervs- og Selskabsstyrelsens dokumenter vedrørende styrelsen af et fond*

En journalist ved et dagblad bad Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om aktindsigt i korrespondance og andet materiale vedrørende styrelsen af et bestemt fond. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen afslog journalistens anmodning med henvisning til § 61, stk. 1, 2. pkt., i lov om erhvervsdrivende fonde. Efter denne bestemmelse kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen undtage oplysninger som styrelsen besidder i sin egenskab af tilsynsmyndighed for de erhvervsdrivende fonde. Journalisten bad på ny Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om at behandle aktindsigtsanmodningen, men denne gang i henhold til aktindsigtsbestemmelserne i offentlighedsloven. Dette afslog styrelsen imidlertid med den begrundelse at offentlighedslovens regler ikke fandt anvendelse på de pågældende dokumenter.

Journalisten indbragte sagen for ombudsmanden. Med støtte i lovens forarbejder præciserede ombudsmanden at undtagelsesbestemmelsen i § 61, stk.1, i lov om erhvervsdrivende fonde ikke finder anvendelse på dokumenter der kun er hos Erhvervs- og Selskabsstyrelse som fondsmyndighed. Da ombudsmanden var af den opfattelse at det var tilfældet i den foreliggende sag, var bestemmelsen ikke anvendelig. Derimod mente ombudsmanden at de pågældende dokumenter var omfattet af offentlighedslovens almindelige bestemmelser om aktindsigt. Styrelsen burde derfor efter ombudsmandens opfattelse have afgjort spørgsmålet om dagbladets ret til aktindsigt i henhold til disse bestemmelser. På den baggrund henstillede ombudsmanden til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen at genoptage sagens behandling.

(*J.nr. 1997-0435-301*). . . . . 99.89

*Aktindsigt i sag om ny toldstruktur*

En avis bad Skatteministeriet og Told- og Skattestyrelsen om aktindsigt i sagen om den forestående sammenlægning af de eksisterende toldafdelinger til

toldcentre. Avisen fik aktindsigt i sagens dokumenter bortset fra styrelsens indstillinger til ministeriet. Styrelsen undtog disse indstillinger med henvisning til offentlighedslovens § 10, nr. 3, om sekretariatsbetjening. Over for ombudsmanden anførte myndighederne også at styrelsen i sagen havde udført ministerbetjening, og at dokumenterne derfor også kunne undtages fra aktindsigt ved anvendelse af offentlighedslovens § 7, nr. 2, om intern brevvekslingen inden for samme myndighed.

Ombudsmanden mente ikke at der ved sekretariatsopgaver og funktioner i grænseområdet dertil kunne inddrages et funktionelt kriterium ved anvendelsen af § 7, nr. 2, idet bestemmelsen i § 10, nr. 3, udtømmende omhandlede sådanne tilfælde. Ombudsmanden

anså det endvidere for tvivlsomt om der var tale om sekretariatsfunktioner. Herved lagde ombudsmanden bl.a. vægt på at afgrænsningen af sekretariatsfunktionen var både ulovbestemt og uklar, og at samarbejdet i øvrigt mindede om almindeligt samarbejde mellem en styrelse og et ministerium. Ombudsmanden henstillede herefter til ministeriet at genoptage sagen.

(*J.nr. 1997-2213-201*). . . . . 99.310

### 11241.3 Undtagne oplysninger

*Videregivelse af fortrolige oplysninger i adoptionssag*

Et ægtepar blev af et adoptionssamråd godkendt til at adoptere en kinesisk pige. Parret tog selv til Kina og hentede pigen. Efter hjemkomsten blev det opdaget at den pige ægteparret havde modtaget, var en anden end det barn de var blevet godkendt til at adoptere.

Til brug for en tv-udsendelse udleverede adoptionssamrådets sekretariat oplysninger om parrets adoption. Oplysningerne var kun delvis anonymiserede idet kun navne var slettet. Parret blev bekendt med at en af historierne i udsendelsen ville handle om deres sag, og bad adoptionssamrådet om aktindsigt i det materiale der var sendt til tv-stationen.

Ægteparret henvendte sig til tv-stationen for at få stoppet udsendelsen. Tv-stationen forsikrede ægteparret om at det ikke ud fra udsendelsen ville være muligt at identificere dem eller deres datter.

Ægteparret klagede både til amtet og Civilrettsdirektoratet over at materialet var blevet udleveret uden deres samtykke. Civilrettsdirektoratet afviste klagen og udtalte at spørgsmålet om hvorvidt tavshedspligten eventuelt var blevet overtrådt af en medarbejder i amtet, hørte under amtsborgmesteren.

Ombudsmanden udtalte at amtet hverken havde pligt eller ret til at udlevere oplysningerne til tv-stationen. Ombudsmanden mente at Civilrettsdirektoratets opfattelse ifølge hvilken spørgsmålet hørte under amtsborgmesteren, var urigtig, og gav udtryk for at direktoratet burde have videresendt klagen til Adoptionsnævnet.

(*J.nr. 1999-2432-603*). . . . . 02.182

*Aktindsigt i beredskabstalepunkt til brug for statsministeren*

En journalist klagede til ombudsmanden over Statsministeriets afslag på aktindsigt i et beredskabstalepunkt. Talepunktet var udarbejdet af Økonomiministeriet til brug for statsministerens mundtlige besvarelse af spørgsmål stillet i Folketinget. Journalisten klagede endvidere over at Økonomiministeriet end ikke havde omtalt eksistensen af talepapiret i sit afslag på aktindsigt.

Statsministeriets afslag blev givet med henvisning til offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 6. Statsministeriet mente at hensynet til den interne politiske beslutningsproces gjorde det påkrævet at undtage det pågældende dokument. Ministeriets afgørelse byggede på en konkret vurdering, og ministeriet havde overvejet princippet om meroffentlighed i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., men mente heller ikke i medfør heraf at der var grundlag for at give aktindsigt i beredskabstalepunktet.

Ombudsmanden udtalte at der ikke var grundlag for at kritisere Statsministeriets afgørelse. Ombudsmanden lagde vægt på at Statsministeriet havde foretaget en konkret vurdering i forhold til hensynet til den politiske beslutningsproces og offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

Blandt andet under hensyn til at der ikke var grund til at kritisere Statsministeriet, gennemførte ombudsmanden ikke en undersøgelse i anledning af klagen over Økonomiministeriet.

(*J.nr. 2000-3900-801 og 2001-0825-201*). . . 01.473

*Aktindsigt i grundskolernes karaktergivning*

Et dagblad bad Undervisningsministeriet om aktindsigt i indberetninger om standpunktskarakterer og prøvekarakterer fra grundskolerne. Ministeriet afslag anmodningen med henvisning til at indberetningerne var til statistisk brug, og at oplysningerne ikke var et led i en administrativ sagsbehandling. Endvidere henviste ministeriet til at dele af indberetningerne indeholdt oplysninger om enkeltpersoners private forhold.

Efter ombudsmandens opfattelse havde Undervisningsministeriet ikke hjemmel i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., og § 10, nr. 5, til at afslå anmodningen om aktindsigt. Ombudsmanden mente det var usikkert i hvilket omfang oplysningerne kunne henføres til bestemte personer. Ombudsmanden pegede på muligheden for at anonymisere de identificerbare oplysninger. Herudover mente ombudsmanden at Undervisningsministeriet burde have overvejet om der kunne gives meroffentlighed.

Ombudsmanden henstillede at ministeriet traf en ny afgørelse.

(*J.nr. 2001-0057-701*) . . . . . 01.504

*Aktindsigt i skoleinspektørs personalesag. Chefbegrebet*

En journalist klagede over et afslag på aktindsigt i en skoleinspektørs fratrædelsesaftale. Begrundelsen for afslaget var at kommunen ikke mente skoleinspektøren var omfattet af chefbegrebet i offentlighedslovens § 2, stk. 3, 2. pkt.

Såvel Indenrigsministeriet som Justitsministeriet havde udtalt at de var mest tilbøjelige til at mene at skoleinspektøren var omfattet af bestemmelsen.

Ombudsmanden udtalte at den pågældendes stilling, både i henseende til ledelsesbeføjelser, lønforhold og placering i det administrative hierarki, kunne sidestilles med de stillinger som efter lovens forarbejder var omfattet af chefbegrebet. Det var klart ombudsmandens opfattelse at stillingen som skoleinspektør måtte betragtes som omfattet af chefbegrebet.

(*J.nr. 2001-0052-801*) . . . . . 01.549

*Adgang til aktindsigt i kliniske forsøg vedrørende godkendelse af lægemidler. Administrativ prøvelse. Partshøring*

To journalister ved en avis klagede over at Sundhedsministeriet stadfæstede Lægemiddelstyrelsens delvise afslag på deres ansøgning om aktindsigt i de kliniske forsøg der lå til grund for godkendelse af tre lægemidler. Lægemiddelstyrelsen og Sundhedsministeriet begrundede afgørelserne med at der var tale om oplysninger om forretningsmæssige forhold eller lignende der var undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

På ombudsmandens spørgsmål svarede Sundhedsministeriet at ministeriet til brug for sagens afgørelse ikke havde indhentet sagsakterne fra Lægemiddelstyrelsen. Ministeriet udtalte at det havde afgjort sagen ud fra kendskab til detaljeringsgraden og karakteren af dokumentationsmateriale.

Ombudsmanden mente at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag. Et generelt kendskab til dokumenterne kunne ikke erstatte en faktisk gennemgang med henblik på at vurdere om hver enkelt oplysning kunne undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, eller af om der var ekstraeringspligtige oplysninger efter § 12, stk. 2. Ombudsmanden lagde vægt på at Sundhedsministeriet som rekursmyndighed skulle foretage en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og af alle retlige spørgsmål og i forlængelse heraf tage stilling til den konkrete subsumption. Denne stillingtagen omfattede også afgørelsens hensigtsmæssighed og rimelighed.

Da Ombudsmanden heller ikke kunne lægge til grund at Sundhedsministeriet på et senere tidspunkt havde foretaget en gennemgang af dokumentationsmateriale, henstillede ombudsmanden til Sundhedsministeriet at genoptage sagen.

Herudover mente ombudsmanden at Lægemiddelstyrelsen burde have foretaget partshøring af klagerne

for så vidt angik en udtalelse fra lægemiddelproducentens advokat.

(*J.nr. 1998-3428-401*) . . . . . 00.399

*Aktindsigt i personalesag fra selvejende institution indsendt til Undervisningsministeriet*

Begæring om aktindsigt i Undervisningsministeriets akter i en sag om afskedigelse af en medarbejder ved en daghøjskole kunne ikke behandles efter offentlighedslovens § 2, stk. 2, 2. pkt., men skulle behandles efter offentlighedslovens generelle regler om aktindsigt. Ombudsmanden udtalte at den pågældende daghøjskole ikke var en del af den offentlige forvaltning. (*J.nr. 1999-2475-801*) . . . . . 00.465

*Afslag på aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1. Ekstraheringspligt*

En journalist klagede over Rigspolitichefens og Indenrigsministeriets afslag på aktindsigt i tre unavn-givne personers udsendelsessag. Journalisten fik afslag på aktindsigt i 10 bilag med henvisning til at de indeholdt oplysninger om enkeltpersoners private forhold. Indenrigsministeriet skrev til journalisten at bilagene efter den fornødne ekstrahering ikke ville give nogen meningsfuld information. I sin udtalelse til ombudsmanden skrev Indenrigsministeriet senere at ministeriet nu, efter Ombudsmandens anmodning, havde foretaget en gennemgang af bilagene og understreget de oplysninger der kunne anses som oplysninger om enkeltpersoners private forhold.

Ombudsmanden udtalte at det var beklageligt når ministeriet i sin begrundelse for afslaget gav indtryk af at oplysningerne i bilagene var vurderet konkret når det faktisk ikke var tilfældet. Ombudsmanden skrev endvidere at det var beklageligt at myndighederne havde været i en retsvildfarelse om anvendelsen af offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1. Myndighederne burde have vurderet hvilke oplysninger i bilagene der kunne undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1, og have udleveret (ekstraheret) de øvrige oplysninger, medmindre de kunne undtages efter andre undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven. Ombudsmanden tilføjede at ministeriet i de fleste bilag kun havde understreget mindre end halvdelen som oplysninger om enkeltpersoners private forhold, og at en udlevering af de øvrige oplysninger hverken var en prisgivelse af de oplysninger som kunne hemmeligholdes, eller en klart vildledende information.

(*J.nr. 1998-1363-601*) . . . . . 99.125

*Aktindsigt i korrespondance mellem Udenrigsministeriet og et rederi*

En journalist klagede til ombudsmanden over Udenrigsministeriets afslag på aktindsigt i korrespondancen mellem ministeriet og et rederi i forbindelse med at et af rederiets skibe blev holdt tilbage i en kinesisk havn.

Ministeriets afslag blev givet med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, og stk. 2, og § 13, stk. 1, nr. 6, og stk. 2. I afslaget skrev ministeriet bl.a. at man ikke mente der var grundlag for at tilsidesætte rederiets advokats vurdering og opfordring til at afslå aktindsigt. Ministeriet henviste endvidere til at der i sager hvor udenrigstjenesten yder bistand til danskere i nød i udlandet, påhviler udenrigstjenesten en diskretionspligt der svarer til den tavshedspligt der påhviler præster, læger og advokater.

Ombudsmanden udtalte at ministeriet i afgørelsen burde have præciseret at ministeriet selv havde foretaget den konkrete vurdering af om betingelserne for anvendelse af offentlighedslovens § 12 var til stede.

Ombudsmanden udtalte desuden at ministeriet efter ombudsmandens opfattelse ikke havde grundlag for at undtage dokumenterne fra aktindsigt under hensyn til at udenrigstjenestens personale er undergivet en særlig tavsheds- eller diskretionspligt. Endvidere var det heller ikke ud fra et almindeligt hensyn til diskretion og beskyttelse af de personer og virksomheder der henvender sig til udenrigstjenesten, foreneligt med offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 6, at fastsætte en generel regel hvorefter oplysninger kan undtages fra aktindsigt.

På den baggrund henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage behandlingen af begæringen.

(*J.nr. 1997-1319-401*) . . . . . 99.490

### 1124.3 Mødeoffentlighed

#### *Ældreråd. Mødeoffentlighed*

En borger klagede over at den tidligere kasserer i et ældreråd fortsatte som konsulent efter at han var flyttet til en anden kommune. Endvidere klagede borge- ren over at ældrerådet lod samtlige stedfortrædere del- tage i ældrerådets møder.

Ombudsmanden udtalte i anledning af sagen at det er almindeligt antaget i den forvaltningsretlige litteratur at offentligheden som udgangspunkt ikke har ret til at overvære forvaltningens møder. Et ældreråd er en selvstændig forvaltningsmyndighed. Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at fravige udgangs- punktet i den konkrete sag idet hensynet til den interne beslutningsproces talte for at drøftelserne skulle finde sted på lukkede møder. Ombudsmanden udtalte her- efter at et ældreråd ikke har mulighed for at træffe be- slutning om at afholde sine egentlige møder som åbne møder. Det er kun ældrerådets medlemmer (eventuelt suppleret med sekretariatspersonale) der kan deltage i møderne. Ombudsmanden mente derfor det var for- kert at lade suppleanter deltage i ældrerådets møder. Bestemmelsen om stedfortræderes mødedeltagelse i ældrerådets forretningsorden var af samme grund ukorrekt.

Da spørgsmålet om hvorvidt et ældreråd kan be- slutte at møderne skal overværes af suppleanter mv. eller afholdes som åbne møder må anses for tvivlsomt,

valgte ombudsmanden imidlertid ikke at udtale sin opfattelse i form af kritik.

(J.nr. 1999-0190-009) . . . . . 00.552

### 1124.9 Andre former for offentlighed

#### *Langvarig anbringelse i enrum på grund af flugtrisiko*

I forbindelse med inspektion af Statsfængslet i Nyborg den 25. og 26. april 2001 klagede en indsat over at Direktoratet for Kriminalforsorgen opretholdt statsfængslets afgørelse om at han skulle afsone i enrum, og over statsfængslets ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen. Afgørelserne var begrundet i flugtrisiko. Den indsatte havde på baggrund af flere tidligere undvigelse fra andre fængsler været anbragt i enrum i lange perioder siden 1996. Den indsatte klagede også over at direktoratet som særligt vilkår for afviklingen af enrumsanbringelsen havde tilbagekaldt hans tilladelse til begrænset fællesskab med andre indsatte under henvisning til sikkerhedsmæssige hensyn. Den indsatte havde af statsfængslet fået dispensation til at have en pc i cellen og tilladelse til at deltage i redaktionsarbejdet på de indsattes blad.

Den indsatte gjorde gældende at det ikke var direktoratet, men statsfængslet der havde kompetence til at træffe afgørelser om hans anbringelse i enrum. Herudover gjorde han gældende at sagen var mangelfuldt oplyst idet statsfængslet savnede fornødent kendskab til ham.

Ombudsmanden udtalte at kompetencen til at træffe afgørelser om enrumsanbringelse var delegeret fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, til de enkelte institutioner, og at ministeren som den øverst ansvarlige såvel konkret som generelt kunne tilbagekalde sin delegation. Ombudsmanden havde derfor ikke nogen bemærkninger til at direktoratet havde taget kompetencen til at træffe afgørelse om lempelser i den indsatte afsoningsmæssige forhold tilbage.

For så vidt angik afgørelserne om henholdsvis etablering og løbende opretholdelse af enrumsanbringelsen, udtalte ombudsmanden at afgørelserne hvilede på konkrete vurderinger og afvejninger af risikoen for undvigelse. I sådanne sager kan ombudsmanden kun udtale kritik når der foreligger særlige omstændigheder, herunder mangler ved sagens oplysning. Ombudsmanden havde ikke ved sin undersøgelse fundet sådanne særlige omstændigheder. Tilsvarende gjaldt for så vidt angik fastsættelsen af vilkårene for enrumsanbringelsen.

Om proceduren i forbindelse med de ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen udtalte ombudsmanden at han mente det var kritisabelt at statsfængslet ikke havde overholdt notatpligten idet statsfængslets ugentlige notater ikke indeholdt nogen konkrete oplysninger om hvilke overvejelser statsfængslet havde gjort sig. Der fandtes ikke noget skriftligt om de samtaler der havde været ført mellem per-

sonalet og den indsatte. Ombudsmanden mente endvidere det var kritisabelt at direktoratet først på hans foranledning påtalte den manglende overholdelse af notatpligten over for statsfængslet, og meddelte direktoratet at han gik ud fra at direktoratet fortsat ville følge den indsatte situation, herunder til stadighed overveje mulighederne for lempelser af vilkårene for hans strafudståelse.

(J.nr. 2001-1520-625) . . . . . 01.155

#### *Afslag på adgang til arkiv*

En journalist og forfatter ansøgte om adgang til ikke umiddelbart tilgængelige arkivalier i Rigsarkivet. Rigsarkivet indhentede en udtalelse fra den afleverende myndighed, Justitsministeriet, om samtykke efter arkivlovens § 24, stk. 2, og traf herefter afgørelse om arkivadgang i overensstemmelse med det af ministeriet delvist meddelte samtykke.

Ombudsmanden var ikke enig med Rigsarkivet i at oplysningerne i Justitsministeriets udtalelse var omfattet af undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1 – hvorefter partshøring kan undlades i forbindelse med oplysninger med autentisk præg - og ombudsmanden kritiserede Rigsarkivet for ikke at have partshørt journalisten om Justitsministeriets udtalelse inden Rigsarkivet traf afgørelse i sagen.

Ombudsmanden henstillede til Rigsarkivet at ændre praksis vedrørende partshøring og at bringe den interne instruks i overensstemmelse hermed.

(J.nr. 1998-2920-750) . . . . . 00.169

### 113.1 Partsbegrebet

#### *Nabo ikke klageberettiget i byggesag. Partsstatus*

Århus Statsamt afviste en klage fra en nabo til et byggeri med henvisning til at den pågældende ikke var klageberettiget: udsigten fra naboens ejendom ville ikke blive generet af det pågældende byggeri, og naboen havde derfor ikke en individuel, væsentlig interesse i spørgsmålet om hvorvidt byggelovens regler om bebyggelsesprocent, højde og afstand var overholdt.

Ombudsmanden udtalte at naboens interesse i at undgå skade på sin ejendom som følge af byggeriet var omfattet af byggelovens § 12 om iværksættelse af foranstaltninger til sikring af omliggende grunde mv. Afgørelser efter § 12 kan ikke påklages til statsamtet. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere statsamtets afgørelse, men mente det var beklageligt at statsamtet havde lagt vægt på skelafstanden da dette forhold var uden betydning for spørgsmålet om klageberettigelse.

Det havde været hensynsfuldt om statsamtet i sin begrundelse udtrykkeligt havde forklaret hvorfor risikoen for skader på klagerens ejendom ikke kunne tillægges betydning.

(J.nr. 2000-0144-160) . . . . . 00.132



*Tilbagekaldelse af beslutning om udgiftsfordeling til kystbeskyttelsesprojekt*

Et amt havde vedtaget et kystbeskyttelsesprojekt og besluttet at grundejerne skulle betale en del af udgifterne. Fordelingen af udgifterne mellem grundejerne skulle ske i forhold til ejendommenes kystlængde.

Sagen blev anket til Trafikministeriet som traf afgørelse om at der ved fordeling af udgifterne mellem grundejerne skulle tages hensyn til de enkelte ejendommers værdi. Senere trak ministeriet sin afgørelse tilbage og stadfæstede amtets afgørelse. Dette kritiserede ombudsmanden bl.a. fordi ministeriet havde lagt vægt på forhold som der ikke var tilstrækkelige oplysninger om. Desuden kritiserede ombudsmanden at

Trafikministeriet ikke havde foretaget partshøring. Ombudsmanden henstillede at Trafikministeriet genoptog sagen.

*(J.nr. 1999-1011-145)..... 00.419*

*Partsstatus. Partshøring. Begrundelse. Sagsoplysning. Rekursinstans. Manglende påtale af sagsbehandlingsfejl hos kommunen*

En kommune traf afgørelse om at en privat fællesvej skulle sættes i stand. Afgørelsen blev bl.a. truffet på baggrund af redegørelser indhentet fra et rådgivende ingeniørfirma. Kommunen havde inden afgørelsen informeret de berørte lodsejere og sat en frist til at komme med indsigelser, men ikke medsendt grundlaget for den påtænkte beslutning – herunder redegørelserne fra ingeniørfirmaet. En lodsejer klagede over afgørelsen til Trafikministeriet. Ministeriet stadfæstede afgørelsen og mente ikke der var grundlag for at kritisere kommunens sagsbehandling.

Efter ombudsmandens opfattelse var de berørte lodsejere parter i forhold til kommunens afgørelse om istandsættelse af vejen. Ombudsmanden mente derfor at kommunen burde have partshørt lodsejerne over oplysningerne i redegørelserne fra ingeniørfirmaet. Ombudsmanden mente desuden at kommunens begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Trafikministeriet burde have påtalt de sagsbehandlingsfejl som kommunen havde begået, og burde have taget stilling til hvilken indvirkning fejlene skulle have på den trufne afgørelse. Endvidere var sagen ikke tilstrækkeligt oplyst i forbindelse med behandlingen i Trafikministeriet, og Trafikministeriet havde også begået en partshøringsfejl.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Trafikministeriet at genoptage sagen eller at foranledige at Vejdirektoratet, som på tidspunktet for ombudsmandens udtalelse havde fået overladt kompetencen til at behandle klagesager i henhold til lov om private fællesveje, genoptog sagen.

*(J.nr. 1997-2518-516)..... 99.457*

## 113.2 Partsrepræsentation

*Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.

*(J.nr. 2001-3379-610)..... 02.170*

*Notat fra praktikvejleder til rektor for et pædagogseminarium*

En pædagogstuderende klagede over at Undervisningsministeriet havde godkendt et seminariums delvise afslag på hans anmodning om aktindsigt i samtlige dokumenter om hans hidtidige uddannelsesforløb. Den studerende klagede også over at ministeriet havde godkendt afvisningen af hans anmodning om at lade en medstuderende deltage som bisidder i en praktikvurderingssamtale. Ministeriet henviste til at forvaltningslovens regler om partsrepræsentation mm. ikke fandt anvendelse fordi der ikke var tale om en afgørelsessag.

Ombudsmanden mente ikke det var nødvendigt at undersøge nærmere om aktindsigtsanmodningen skulle afgøres efter offentlighedsloven eller forvaltningsloven. Ombudsmanden henviste til at det i forhold til personer som ønsker aktindsigt i dokumenter om egne personlige forhold, er uden betydning for omfanget af aktindsigten om anmodningen om indsigt afgøres efter offentlighedslovens bestemmelser om egenaces eller efter forvaltningslovens bestemmelser om aktindsigt for parter i afgørelsessager.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at Undervisningsministeriet under behandlingen af sagen ikke havde indhentet og gennemgået samtlige sagsakter som den studerende havde søgt seminarieret om aktindsigt i. Ombudsmanden henstillede til ministeriet at genoptage denne del af sagen.

Vedrørende spørgsmålet om bisidder udtalte ombudsmanden at grundsætningen om retten til repræsentation på ulovbestemt grundlag må antages at gælde i videre omfang end forvaltningslovens § 8. Undervisningsministeriet burde derfor ikke have vurderet sagen alene på grundlag af bestemmelserne i forvalt-

ningslovens § 8, men også på grundlag af den ulovbestemte retsgrundsætning og repræsentation.

(J.nr. 2000-3677-701 og 2000-3700-709). . . . 01.514

*Afskedigelse af socialpædagog efter kritik af ledelsen*

En socialpædagog på en institution under en kommune sendte sine kolleger og institutionens ledelse et brev med kritik af ledelsen. Ombudsmanden kritiserede at ledelsen pålagde socialpædagogen tavshedspligt om brevet indtil der var afholdt et møde mellem ledelsen, socialpædagogen og dennes tillidsrepræsentant.

Senere gav ledelsen socialpædagogen en tjenstlig ordre om at overtage en ny stilling på institutionen. Ombudsmanden mente det var meget uheldigt at brevet var udformet som en opremsning af flere alternativer, og anså brevet for unødigt krænkende og egnet til at skabe bekymring hos socialpædagogen om hendes fremtidige ansættelse i kommunen. Ombudsmanden mente desuden at den korte svarfrist gav anledning til betænkelighed.

Da socialpædagogen herefter ikke mødte på arbejde, stoppede kommunen udbetalingen af løn til socialpædagogen. Kommunen betragtede ansættelsen som ophørt efter ansøgning fra socialpædagogen hvilket ombudsmanden anså for særdeles kritisabelt. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke havde givet socialpædagogen eller dennes fagforening meddelelse om afskedigelsen før socialpædagogen klagede over sagen.

(J.nr. 2000-2842-812) . . . . . 01.574

*Afslag på ønske om aktindsigt fra undvegen fange. Partsrepræsentation*

Direktoratet for Kriminalforsorgen afslog et ønske om aktindsigt fra en undvegen fange. Direktoratet henviste til at ønsker om aktindsigt i visse tilfælde kan afvises uden udtrykkelig lovhjemmel, og henviste også til forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 3, hvorefter hensynet til straffuldbyrdelsen kan begrunde at visse oplysninger undtages fra aktindsigt. Direktoratet mente ikke at den retsstridige adfærd, som består i at en person unddrager sig strafudståelse, bør understøttes af det offentlige. Direktoratet udtalte endvidere at den undvegnes ret til at lade sig repræsentere i sagen efter forvaltningslovens § 8 kan begrænses hvis interessen i at kunne lade sig repræsentere findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige interesser.

Ombudsmanden udtalte at den ulovhjemlede adgang til at nægte aktindsigt ikke fandt anvendelse med direktoratets argumenter. Ombudsmanden udtalte videre at afslag på aktindsigt med henvisning til forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 3, ville kræve at de dokumenter som begæringen om aktindsigt rettede sig imod, indeholdt oplysninger som den pågældende ville kunne gøre brug af til fortsat unddragelse. Ombudsmanden var heller ikke enig i at imødekommen af en aktindsigtsbegæring fra en undvegen fange generelt er

udtryk for at man derved ”understøtter” den pågældendes unddragelse fra straffuldbyrdelsen.

For så vidt angik muligheden for at begrænse adgangen til partsrepræsentation i forvaltningslovens § 8, stk. 2, var det ombudsmandens opfattelse at den er snæver og først og fremmest retter sig mod andre (mere praktiske) situationer end den foreliggende.

Ombudsmanden henstillede til Direktoratet for Kriminalforsorgen at træffe en ny afgørelse i sagen.

(J.nr. 1999-2827-601) . . . . . 00.175

*Afslag på behandling af ansøgning om benådning på grund af udeblivelse*

En indsat klagede over at Justitsministeriet havde afslået at behandle hans ansøgning om benådning med den begrundelse at han var udeblevet fra afsoning.

Ombudsmanden udtalte at han ikke havde grundlag for at kritisere ministeriets afslag. Ombudsmanden henviste til at oplysningsgrundlaget i en sag som den foreliggende i de fleste tilfælde ville være så mangelfuldt at det forekom meningsløst at træffe en afgørelse, og til at det ville kunne virke stødende for retsfølelsen hvis Justitsministeriet var forpligtet til at behandle en sådan ansøgning.

(J.nr. 2000-1987-620) . . . . . 00.212

*Afslag på at tage en advokat med som bisidder under samtale med biskop*

En sognepræst blev indkaldt til en tjenstlig samtale hos sin biskop. Sognepræsten havde bedt om at få lov til at tage en advokat med som bisidder, men det var blevet afslået. Biskoppen henviste til at der ikke var tale om en sag som sognepræsten var part i. Kirkeministeriet fastholdt biskoppens beslutning.

Ombudsmanden udtalte at sagen ikke var omfattet af forvaltningslovens § 8, men af den almindelige grundsætning om partsrepræsentation. Ombudsmanden mente ikke at der i sagen var omstændigheder der kunne begrunde biskoppens afvisning af at lade sognepræsten møde med advokaten som bisidder.

(J.nr. 1999-1314-809) . . . . . 00.229

*Manglende partshøring om tandlægekonsulents udtalelse. Egen tandlæge ikke partsrepræsentant*

En fortidspensionist fik af en kommune afslag på tilskud til tandbehandling. Afgørelsen var truffet på baggrund af en erklæring fra kommunens tandlægekonsulent. Kommunen havde ikke partshørt fortidspensionisten om den pågældende erklæring.

Ombudsmanden udtalte at kommunen i den foreliggende sag var forpligtet til at partshøre fortidspensionisten. Ombudsmanden betegede den manglende partshøring som meget beklagelig. Ombudsmanden udtalte endvidere at fortidspensionistens egen tandlæge ikke i kraft af patientforholdet kunne betragtes som partsrepræsentant i sagen.

(J.nr. 1999-0103-042) . . . . . 00.331

*Retten til flere partsrepræsentanter i henhold til forvaltningslovens § 8*

Klageren i denne sag havde fuldmagt til at rette henvendelse til relevante myndigheder vedrørende partens sag om overgangsydelse.

Han bad Arbejdsmarkedets Ankenævn om en uddybende begrundelse for ankenævnets afgørelse i sagen. Ankenævnet var også stævnet af partens advokat, og tog derfor telefonisk kontakt til parten selv. Under samtalen oplyste partens ægtefælle at klageren havde fået en fuldmagt, men at advokaten fortsat førte sagen på vegne af parten.

Arbejdsmarkedets Ankenævn oplyste klageren om at fremtidige henvendelser på vegne af parten kun ville blive besvaret hvis de var indsendt af advokaten. Kopi af brevet blev sendt til advokaten, og ankenævnet oplyste advokaten om at nævnet ikke fandt det hensigtsmæssigt at parten under den verserende sag var repræsenteret af mere end én partsrepræsentant.

Ombudsmanden udtalte at parten som følge af fuldmagtsforholdets natur er berettiget til én partsrepræsentant – en ret til flere partsrepræsentanter må forudsætte særlige bestemmelser herom.

Da parten ifølge det oplyste var stærkt hørehammet, bemærkede ombudsmanden om ankenævnets telefoniske henvendelse at det ikke fremgik af sagen om partens ægtefælle havde fuldmagt hvilket burde have været afklaret forud for telefonsamtalen. Tvivlen om partsrepræsentationen blev heller ikke afklaret ved telefonsamtalen. Ombudsmanden mente dog ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at ankenævnet ikke foretog sig yderligere.

*(J.nr. 1998-1630-009)*..... 99.68

### 113.3 Partshøring

*Afslag på ansøgning om tilladelse til udførsel af maleri. Hjemmel. Partshøring. God forvaltningsskik*

Et auktionsfirma ansøgte den 28. maj 1997 Kulturværdiudvalget om tilladelse til at udføre et maleri med henblik på salg i udlandet.

Den 5. september 1997 nedlagde udvalget forbud mod udførsel i henhold til lov om sikring af kulturværdier i Danmark og tilbød auktionsfirmaet 200.000 kr. for maleriet.

Auktionsfirmaet klagede herefter til ombudsmanden som udtalte at udvalget ikke havde hjemmel til at meddele udførselsforbud da § 6, stk. 2, i lov om sikring af kulturværdier i Danmark indeholdt en lovbestemt frist på 3 måneder for at nedlægge et udførselsforbud. Fristen var overskredet da udvalget traf sin afgørelse.

Ombudsmanden udtalte også at Kulturværdiudvalget bl.a. burde have partshørt auktionsfirmaet over to indhentede fagkyndige udtalelser om maleriets værdi. Sagen gav ombudsmanden anledning til at udtale at det fulgte af officialprincippet at udvalget skulle træffe en indholdsmæssigt rigtig afgørelse om værdifastsættelsen uafhængigt af hvilken værdiansættelse an-

søgningen var ledsaget af. Herefter ville enhver indhentet fagkyndig udtalelse om genstandens værdi principielt være ”til ugunst” for parten og således omfattet af partshøringspligten i § 19 i forvaltningsloven.

Efter Ombudsmandens opfattelse overskred udvalgets sprogbrug over for auktionsfirmaet på mange punkter klart grænserne for god forvaltningsskik.

Sammenfattende mente Ombudsmanden at Kulturværdiudvalgets sagsbehandling havde været meget kritisabel.

*(J.nr. 1998-1545-759)*..... 00.240

*Afskedigelse af ikkefaguddannet bibliotekar. Proportionalitetsprincippet. Partshøring. Begrundelse. Notatpligt*

En deltidsansat ledende folkebibliotekar som ikke var faguddannet bibliotekar, blev afskediget i forbindelse med en strukturændring. Stillingen blev ændret til en fuldtidsstilling og ønskedes besat med en faguddannet bibliotekar.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for kritik heraf eller grundlag for at antage at kommunen ikke havde opfyldt sin pligt til at undersøge muligheden for omplacering. Ombudsmanden anså det heller ikke for at være i strid med lovgivningen at kommunen ikke ansatte den pågældende i en opslået medhjælperstilling.

Bibliotekaren blev ikke partshørt inden afskedigelsen. Hun var i en vis udstrækning orienteret om beslutningsgrundlaget, men var ikke bekendt med at sagen aktuelt blev behandlet i kommunalbestyrelsen. Ombudsmanden mente derfor partshøringsreglen i forvaltningslovens § 19 var tilsidesat. Ombudsmanden udtalte desuden at begrundelsen var mangelfuld, og at kommunen burde have taget notat om kommunens mundtlige orienteringer af bibliotekaren.

*(J.nr. 1998-0104-813)*..... 99.161

*Sagsoplysning ved sletning af tolk fra tolkefortegnelse*

Ombudsmanden mente ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Rigspolitichefen nægtede en tolk adgang til udvidet partshøring i forbindelse med en sag om sletning fra Rigspolitichefens tolkefortegnelse. Ombudsmanden mente dog det ville have været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis Rigspolitichefen havde givet tolken mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at han mente det var beklageligt at to meddelelser fra Rigspolitichefen vedrørende aktindsigt ikke var i overensstemmelse med kravet i forvaltningslovens § 16, stk. 2. Desuden mente ombudsmanden det var beklageligt at Rigspolitichefens afgørelse kun indeholdt oplysning om at der var foretaget anonymisering i akterne, og ikke oplysning om at aktindsigten ikke omfattede alle sagens akter. Der manglede en begrundelse herfor i overensstemmelse med forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Ombudsmanden kritiserede at Justitsministeriet ikke konstaterede og udtalte sig om ovennævnte forhold i forbindelse med sin afgørelse i sagen.

Endelig udtalte ombudsmanden som sin opfattelse at nogle oplysninger i sagen vedrørende to navnelister burde have været undersøgt nøjere inden afgørelsen blev truffet. Ombudsmanden henstillede til Justitsministeriet at genoverveje sagen.

(J.nr. 1999-1575-069) . . . . . 99.226

*Call in-omgørelse til skade for adressaten*

Et lokalradionavn inddrog med virkning fra 31. juli 1997 en lokalradiostations sendetilladelse selv om stationen oprindelig var meddelt sendetilladelse indtil den 31. januar 2000. Årsagen til tilbagekaldelsen var at nævnet gennem en lokalavis havde erfaret at lokalradioen pr. 1. august 1997 ville sende i en anden by. Lokalradioen klagede over afgørelsen til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV. Udvalget hjemviste sagen til fornyet behandling i nævnet, idet det bl.a. blev oplyst at det ikke var korrekt at lokalradioen ville starte lokalradiovirksomhed i den anden by allerede med virkning fra 1. august 1997.

Lokalradionævnet traf på ny afgørelse om at inddrage sendetilladelsen ved udgangen af oktober 1997. Afgørelsen var bl.a. begrundet i at lokalradioen trods talrige henstillinger udsendte spiritusreklamer. Afgørelsen blev sendt til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV, men ikke til lokalradioen. Lokalradioen fik blot en bekræftelse på sin egen meddelelse om at radioen ville ophøre med at sende den 30. oktober 1997.

Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV traf herefter – uden at lokalradioen havde klaget over afgørelsen fra lokalradionævnet – en ny afgørelse hvorved sendetilladelsen blev inddraget allerede fra den 16. oktober 1997.

Ombudsmanden mente at Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV kunne indkalde sagen til behandling, men at udvalget ikke havde hjemmel til at ændre lokalradionævnets afgørelse til skade for lokalradioen.

Herudover kritiserede ombudsmanden både nævnets og udvalgets sagsbehandling på flere punkter.

(J.nr. 1998-0040-075) . . . . . 99.257

*Afslag på særligt pensionstillæg til reelt enlige. Mangelfuld begrundelse. Partshøring*

En advokat klagede på en førtidspensionists vegne over myndighedernes afslag på særligt pensionstillæg til enlige. Det sociale nævn lagde i sin afgørelse bl.a. vægt på at førtidspensionisten havde fælles adresse med en anden mand, og at adressen var opført som en enfamiliebolig. Parterne ejede 50 pct. hver.

Ombudsmanden udtalte at oplysningerne om de formelle boforhold som nævnet tilsyneladende havde lagt afgørende vægt på, ikke i sig selv kunne føre til at bedømme en person som samlevende når de øvrige oplysninger i sagen, herunder alle de forhold som ud-

trykkeligt er nævnt i loven, førte til det modsatte resultat. Nævnet burde have lagt afgørende vægt på oplysningerne om den måde hvorpå parterne faktisk havde indrettet sig på den fælles adresse, ligesom nævnet burde have vurderet om der var tale om ægte- eller partnerskabslignende forhold. I lyset af dette henstillede ombudsmanden til nævnet at genoptage sagen.

Ombudsmanden kritiserede også at kommunens afgørelse ikke var tilstrækkelig begrundet og at kommunen og det sociale nævn ikke havde partshørt i tilstrækkeligt omfang.

(J.nr. 1998-3782-043) . . . . . 99.384

*Partsstatus. Partshøring. Begrundelse. Sagsoplysning. Rekursinstans. Manglende påtale af sagsbehandlingsfejl hos kommunen*

En kommune traf afgørelse om at en privat fællesvej skulle sættes i stand. Afgørelsen blev bl.a. truffet på baggrund af redegørelser indhentet fra et rådgivende ingeniørfirma. Kommunen havde inden afgørelsen informeret de berørte lodsejere og sat en frist til at komme med indsigelser, men ikke medsendt grundlaget for den påtænkte beslutning – herunder redegørelserne fra ingeniørfirmaet. En lodsejer klagede over afgørelsen til Trafikministeriet. Ministeriet stadfæstede afgørelsen og mente ikke der var grundlag for at kritisere kommunens sagsbehandling.

Efter ombudsmandens opfattelse var de berørte lodsejere parter i forhold til kommunens afgørelse om istandsættelse af vejen. Ombudsmanden mente derfor at kommunen burde have partshørt lodsejerne over oplysningerne i redegørelserne fra ingeniørfirmaet. Ombudsmanden mente desuden at kommunens begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Trafikministeriet burde have påtalt de sagsbehandlingsfejl som kommunen havde begået, og burde have taget stilling til hvilken indvirkning fejlene skulle have på den trufne afgørelse. End

videre var sagen ikke tilstrækkeligt oplyst i forbindelse med behandlingen i Trafikministeriet, og Trafikministeriet havde også begået en partshøringsfejl.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Trafikministeriet at genoptage sagen eller at foranledige at Vejdirektoratet, som på tidspunktet for ombudsmandens udtalelse havde fået overladt kompetencen til at behandle klagesager i henhold til lov om private fællesveje, genoptog sagen.

(J.nr. 1997-2518-516) . . . . . 99.457

*Afskedigelse. Partshøring. Aktindsigt og mulig anvendelse af anonyme oplysninger i Banestyrelsen*

En akademiingeniør klagede over forskellige forhold i forbindelse med Banestyrelsens beslutning om at afskedige ham.

I forbindelse med afskedigelsen havde Banestyrelsen udarbejdet to notater der indeholdt en vurdering af klagerens kvalifikationer. Ombudsmanden mente at

notaterne indeholdt oplysninger om de faktiske omstændigheder der lå til grund for styrelsens vurdering. Ombudsmanden udtalte at oplysningerne var omfattet af forvaltningslovens partshøringpligt, og kritiserede at Banestyrelsen ikke havde partshørt over oplysningerne inden afgørelsen blev truffet.

Det fremgik endvidere af et af notaterne at uavngivne kolleger og entreprenører havde klaget over ingeniøren. Ombudsmanden mente det var beklageligt hvis anonyme klager var indgået i Banestyrelsens grundlag for afskedigelse. Såfremt klagerne var navngivne, burde Banestyrelsen have noteret navnene på de pågældende på sagen i medfør af notatpligten og overvejet at partshøre ingeniøren om klagerne.

Ombudsmanden bemærkede endvidere at det havde været rettest om Banestyrelsen i begrundelsen for afskedigelsen havde kommenteret ingeniørens bemærkninger om at han aldrig havde modtaget kritik i løbet af sin ansættelse.

Endelig tilsluttede ombudsmanden sig Trafikministeriets kritik af Banestyrelsens afslag på aktindsigt. Ombudsmanden tilføjede at de to ovennævnte notater indeholdt oplysninger som burde have været udleveret til A i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 2 – medmindre de på andet grundlag kunne undtages fra aktindsigt - uanset notaternes interne karakter. (J.nr. 1998-0563-813). . . . . 99.472

#### *Partshøring i byggesag. Partsstatus*

På en ejendom var der lavet et ovenlysvindue. Nogle borgere klagede til kommunen over ovenlysvinduet. I en efterfølgende dispensationssag efter byggelovens § 22, stk. 1, undlod kommunen at partshøre klagerne, men sendte alligevel afgørelsen til klagerne med klagevejledning. Kommunen havde derved givet klagerne indtryk af at de var parter i byggesagen og derfor havde partsrettigheder. Over for ombudsmanden udtalte kommunen imidlertid at klagerne ikke var parter i byggesagen, jf. byggelovens § 22, stk. 2.

Ombudsmanden beklagede at kommunen havde anvendt en formulering der var egnet til at give klagerne det indtryk at de var parter i byggesagen. Ombudsmanden henstillede at kommunen ændrede sin fortrykte formulering således at klagevejledningen indeholdt de nødvendige oplysninger til at fastslå kredsen af klageberettigede. (J.nr. 1998-1121-160). . . . . 99.553

### **1133.1 Ulovbestemt**

#### *Afskedigelse af chefrådgiver fra Udenrigsministeriet*

En chefrådgiver ansat af Udenrigsministeriet som ansvarlig for et miljøsektorprogram under Danida, blev afskediget på grund af samarbejdsvanskeligheder. Afskedigelsessagen blev indledt efter kun 4½ måneds ansættelse.

Ombudsmanden lagde til grund at der på tidspunktet for afskedigelsen var tale om samarbejdsvanke-

ligheder mellem chefrådgiveren og en eller flere af de ansatte på ambassaden. Ombudsmanden mente imidlertid ikke det var sikkert at hovedårsagen til samarbejdsproblemerne udelukkende kunne tilskrives chefrådgiveren. Ombudsmanden mente desuden at det var tvivlsomt om afskedigelsen var i overensstemmelse med proportionalitetsgrundsætningen. Endelig mente ombudsmanden at Udenrigsministeriet havde tilsidesat den ulovbestemte pligt til partshøring.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter indebærer at det bevismæssige grundlag for samarbejdsproblemerne skal være særligt sikkert. Ombudsmanden mente ikke at der var et sådant sikkert grundlag i sagen. På baggrund heraf, og på grund af tilsidesættelsen af reglerne om partshøring, henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage sagens behandling med henblik på at tage stilling til konsekvenserne af det han havde anført.

(J.nr. 2000-3382-804). . . . . 02.412

#### *Fjernelse af presenning over brændeskur*

Efter en klage fra en nabo skrev en kommune til en grundejer at hans brændeskur, som var opført i naboskallet, ikke opfyldte reglerne i bygningsreglementet. Grundejeren svarede at han ville afmontere en del af taget, og at brændeskuret herefter ville være lovligt. Kommunen besigtigede herefter brændeskuret og konstaterede at en del af det faste tag var erstattet med en presenning. Kommunen oplyste ved besigtigelsen at grundejeren ville høre fra kommunen inden 2 uger hvis der var problemer. Kommunen svarede ikke inden fristens udløb, men genoptog senere sagen på baggrund af en ny klage. Kommunen orienterede ikke grundejeren om genoptagelsen før den traf afgørelse om at han skulle lovliggøre brændeskuret. Kommunen begrundede afgørelsen med at brændeskuret ikke var i overensstemmelse med anmeldelsen, og at brændeskuret også med en presenning som tag måtte anses for en bygning i byggelovens forstand. Statsamtet stadfæstede kommunens afgørelse.

Ombudsmanden kritiserede flere forhold i forbindelse med sagen: at den oprindelige godkendelse af brændeskuret ikke var i overensstemmelse med bygningsreglementet, at grundejeren ikke var blevet orienteret og hørt i forbindelse med genoptagelsen af sagen, og at begrundelsen ikke var korrekt og tilstrækkelig.

Ombudsmanden mente desuden at statsamtet burde have påtalt kommunens sagsbehandlingsfejl. Ud fra en afvejning af naboens modstående interesser i sagen mente ombudsmanden imidlertid ikke at kunne kritisere at statsamtet på baggrund af byggelovens § 17 havde stadfæstet kommunens tilbagekaldelse af sin oprindelige afgørelse.

(J.nr. 2000-2475-160). . . . . 02.491

*Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse*

En organist blev afskediget på grund af sin bibeskæftigelse. Afskedigelsen skete på baggrund af en udtalelse fra Kirkeministeriet. Ministeriet udtalte at en organist der lønnes efter lønrammesystemet, efter fast praksis ikke måtte have en beskæftigelsesgrad på over 115 pct. af fuldtidsbeskæftigelse.

Ombudsmanden udtalte at ministeriets praksis ikke kunne anses for at være forenelig med tjenestemandslovens § 17 eller tilsvarende retningslinier for ansatte på tjenestemandslignende vilkår.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at Kirkeministeriet ikke havde bedt menighedsrådene foretage en konkret vurdering af om bibeskæftigelsen var forenelig med den samvittighedsfulde udøvelse af de til organiststillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid. Ved bedømmelsen af om afskedigelsen var retmæssig, måtte det tages i betragtning at menighedsrådene havde anset bibeskæftigelsen som forenelig med organiststillingen. Endvidere kritiserede ombudsmanden at reglerne om partshøring og begrundelse var overtrådt.

Ombudsmanden henstillede at Kirkeministeriet omlagde sin praksis.  
(*J.nr. 1999-2210-813*) ..... 01.167

*Afskedigelse af psykolog efter udtalelser om pædofili*

En kommunalt ansat psykolog lod sig interviewe til et månedsmagasin i forbindelse med en artikel om pædofili. Psykologen blev efterfølgende afskediget under henvisning til at kommunen og kommunens borgere ikke havde den fornødne tillid til ham.

Psykologens udtalelser var efter ombudsmandens opfattelse ikke retsstridige. Ombudsmanden udtalte at følgevirkninger af lovlige ytringer, herunder en eventuelt opstået mangel på tillid, kan danne grundlag for anvendelsen af negative ledelsesbeføjelser som f.eks. diskretionær afskedigelse, men at det kræver et særlig sikkert bevismæssigt grundlag. På den baggrund kritiserede ombudsmanden kommunen for ikke at have tilstrækkelig dokumentation for grundlaget for afskedigelsen. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen havde overtrådt reglerne om partshøring.  
(*J.nr. 1999-1570-812*) ..... 01.552

*Afskedigelse af socialdirektør*

En kommune afskedigede sin socialdirektør under henvisning til samarbejds vanskeligheder.

Ombudsmanden udtalte at omfanget af kommunens partshøring af socialdirektøren gav anledning til bevestigelse. Ombudsmanden havde derfor ikke forudsætninger for at vurdere om socialdirektøren – efter en samlet bedømmelse af hele sagsforløbet – kunne anses for at være partshørt i det omfang der følger af reglerne i forvaltningslovens § 19 og retsgrundlægningen om ulovbestemt udvidet partshøringspligt.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbrevet til socialdirektøren ikke opfyldte kravene til begrundel-

sers indhold i forvaltningslovens § 24. Ombudsmanden udtalte endvidere at der efter hans opfattelse ikke i sagen var dokumentation for samarbejdsproblemer. Ombudsmanden mente at kommunens sagsbehandling vedrørende disse forhold var kritisabel.

Sammenfattende var det – således som sagen var oplyst – efter ombudsmandens opfattelse usikkert hvor omfattende og dybtgående samarbejdsproblemer der havde været mellem socialdirektøren og kommunens øvrige administrative ledelse. På denne baggrund havde ombudsmanden ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere afskedigelsen.

(*J.nr. 1997-2782-813*) ..... 00.86

*Ulovbestemt partshøringspligt om skitse over kommunes forslag til boligændring. Bistandslovens § 59.*

En far til et handicappet barn havde ansøgt Vejle Kommune om tilskud til en boligændring i form af en ny tilbygning. Kommunen afslog at give tilskud til tilbygningen og tilbød i stedet tilskud til mindre ændringer af den eksisterende bygning. Kommunens tilbud hvilede på en skitse over forslag til ændringer som kommunen havde lavet. Det Sociale Ankenævn (nu Det Sociale Nævn) for Vejle Amt var enig i kommunens afgørelse.

Efter Ombudsmandens opfattelse var der en ulovbestemt pligt for Vejle Kommune til at partshøre faderen over kommunens skitse. Samtidig burde kommunen have partshørt faderen over nogle lægelige oplysninger som kommunen havde indhentet telefonisk. Ombudsmanden kritiserede også at ankenævnet ikke havde foretaget fornøden partshøring og ikke havde set efter om kommunen havde overholdt sin partshøringspligt.

(*J.nr. 1998-3539-051*) ..... 00.386

*Kommunes sagsbehandlingstid i førtidspensionssag. Genvurdering. Underretning af klager og besvarelse af rykkere*

En kvinde klagede over en kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med kommunens genvurdering af hendes førtidspensionssag. Kvinden klagede i juli 1996 over kommunens afslag på at tilkende hende mellemste førtidspension. Først i februar 2000 meddelte det sociale nævn at klagen over kommunens afgørelse nu var modtaget i nævnet.

Ombudsmanden anså den samlede sagsbehandlingstid på mere end 3 år og 6 måneder, fra kommunen modtog kvindens klage til det sociale nævn kunne behandle sagen, for overordentlig kritisabel. Ombudsmanden understregede at en klageprocedure hvorefter klagen skal indgives til den myndighed der har truffet afgørelse i sagen, forudsætter at sagerne bliver videresendt. Derfor betegnede ombudsmanden det som et alvorligt angreb på borgernes retssikkerhed hvis en klageordning kan gøres illusorisk ved at klager over afgørelser der bliver indgivet i overensstemmelse med den fastsatte klageprocedure, aldrig eller kun med me-

get betydelig forsinkelse videreeksperedes til klage-myndigheden.

Ombudsmanden mente også det var meget kritisabelt at kvinden ikke blev underrettet tilstrækkeligt om hvorfor sagen ikke blev afsluttet, og om hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge. Ligeledes var det utilfredsstillende at kommunen anvendte 1½ måned på at besvare en rykker.

På baggrund af sagen bad ombudsmanden kommunen redegøre for hvilken sagsstyring der var etableret i kommunen, og for om kommunen havde en egentlig restancekontrol. Ombudsmanden bad endelig om underretning om resultatet af de overvejelser kommunen gjorde sig om at indføre fælles retningslinier for den lokale sagsbehandling af klagesager.

(J.nr. 1999-2708-000). . . . . 00.496

### 1133.2 Lovbestemt

#### *Eftergivelse af studiegæld*

En mand fik afslag fra Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning på en ansøgning om eftergivelse af studiegæld. Til brug for afgørelsen blev en oversigt over lånets størrelse, afdragene og mandens indkomstforhold lagt til grund.

Afslaget blev stadfæstet af Finansministeriet, Budgetdepartementet. Herefter indgav manden ansøgning til Hypotekbanken om at sagen blev genoptaget. Han henviste bl.a. til at han i mellemtiden var opsagt fra sin stilling.

Hypotekbanken mente, efter at reglerne på området i mellemtiden var blevet ændret, at han nu opfyldte betingelserne for en delvis eftergivelse af studiegælden, og traf en afgørelse om nedskrivning af restgælden, formuleret som et tilbud. Manden indbragte afgørelsen for Finansministeriet som ændrede Hypotekbankens afgørelse således at studiegælden blev yderligere nedskrevet. Manden indsendte flere oplysninger, men Finansministeriet fastholdt den tidligere afgørelse.

Ombudsmandens anmodning om en udtalelse fik Finansstyrelsen til at revurdere sagen og nedskrive mandens gæld yderligere. Ombudsmanden anså det for beklageligt at myndighederne ikke havde hørt parten om den oversigt Hypotekbanken havde brugt til at vurdere om manden havde betalt tilstrækkeligt af på studiegælden, og som senere viste sig at være behæftet med fejl. Ombudsmanden mente det var uheldigt at myndighederne ved de første afgørelser havde anvendt loven forkert, og at myndighederne havde brugt en tilbudskonstruktion.

(J.nr.2000-1226-730 og 2000-1934-700). . . . . 02.93

#### *Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådgivningskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilba-

gekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.

(J.nr. 2001-2518-811). . . . . 02.105

#### *Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse*

En kvinde på 47 år konsulterede sin læge tre gange fordi hun havde smerter i øverste del af maven. Kvinden havde desuden halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at kvinden havde mavekatar, og ordinerede mavenutraliserende medicin. Tre uger efter sidste lægekonsultation døde kvinden af hjertestop. Kvindens efterladte ægtefælle klagede til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over lægen. Nævnet indhentede to lægefaglige vurderinger fra sagkyndige konsulenter (begge alment praktiserende læger). Herefter traf nævnet afgørelse om at der ikke var grundlag for at kritisere lægens vurdering af kvindens symptomer.

Ægtemanden klagede til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden kunne ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse, men kritiserede nævnets sagsbehandling. Ombudsmanden mente det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis nævnet, før det traf afgørelse, havde orienteret klageren om at nævnet ikke ville imødekomme ønsket om at sagen blev forelagt sagkyndige konsulenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Nævnet partshørte ikke manden over den anden indhentede sagkyndige erklæring i sagen. Dette mente ombudsmanden at nævnet burde have gjort – ikke efter forvaltningslovens § 19, men derimod efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden.

Endelig kritiserede ombudsmanden Patientklagenævnets begrundelse for afgørelsen.

(J.nr. 2000-1240-420). . . . . 02.140

#### *Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på

dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdsløs.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630). . . . 02.272

*Sygedagpenge. Klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter*

En kommune traf afgørelse om ophør af sygedagpenge. Kommunen vurderede, især på grundlag af erklæring fra egen læge, at det ikke var overvejende sandsynligt at revalidering ville blive iværksat.

Efter at kvinden havde klaget til det sociale nævn over kommunens afgørelse om ophør af sygedagpenge, indhentede kommunen en supplerende udtalelse hos hendes egen læge for at få afklaret forståelsen af den oprindelige erklæring. På grundlag af den nye erklæring fastholdt kommunen sin afgørelse og sendte sagen videre til det sociale nævn.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde partshørt den sygemeldte kvinde over lægeerklæringerne fra hendes egen læge.

Ombudsmanden var i øvrigt enig i at den oprindelige erklæring var tvetydig. Under hensyn til denne tvetydighed mente ombudsmanden ikke at den oprindelige erklæring havde været tilstrækkelig til at vurdere om kvinden opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden.

Kvinden havde ikke i sin klage til det sociale nævn klaget over at en række sagsbehandlingsregler ikke var fulgt af kommunen.

Ombudsmanden var af den opfattelse at det sociale nævn af egen drift skal kontrollere om en kommune har overholdt de sagsbehandlingsregler der har karakter af garantiforskrifter. Ombudsmanden var enig med Den Sociale Ankestyrelse i at opfølgingsbestemmelsen i § 24, stk. 1 og 2, i sygedagpengeloven og bestemmelserne i retssikkerhedslovens §§ 4-7 er garantiforskrifter. Ombudsmanden mente derfor det var beklageligt at det sociale nævn ikke af egen drift havde bedømt om kommunen i den konkrete sag havde opfyldt disse regler, og om det i benægtende fald skulle have nogen konsekvens.

(J.nr. 2000-2386-025). . . . . 02.313

*Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium*

Forældrene til en elev på et privat gymnasium klagede til ombudsmanden over at rektor for gymnasieskolen midlertidigt havde udelukket og efterfølgende bortvist deres søn fra skolen, og over at Undervisningsministeriet ikke havde ændret rektors afgørelser. Forældrene klagede endvidere over den tid som ministeriet havde taget om at behandle klagen.

Under sagens behandling hos ombudsmanden udtalte Undervisningsministeriet at reglerne i gymnasiebekendtgørelsen om partshøring, begrundelse og klagevejledning finder anvendelse ved afgørelser om bortvisning, og at gymnasieskolen ikke havde opfyldt reglerne i forbindelse med bortvisningen af sønnen.

Ministeriet udtalte også senere at der hverken var hjemmel til at udelukke sønnen midlertidigt efter gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser eller på andet grundlag eller til senere at bortvise ham efter bekendtgørelsens bestemmelser.

Ombudsmanden meddelte forældrene at gymnasieskolen som et privat gymnasium ikke var en del af den offentlig forvaltning, og at ombudsmanden derfor var afskåret fra at foretage sig noget direkte over for skolen. Ombudsmanden meddelte endvidere forældrene at han havde besluttet at afslutte sin behandling af sagen uden at afgive en egentlig ombudsmandsuttalelse. Ombudsmanden henviste til at Undervisningsministeriet under sagens behandling havde givet forældrene medhold i væsentlige dele af klagen, og at der ikke var udsigt til at han kunne kritisere sagsbehandlingstiden i Undervisningsministeriet.

Undervisningsministeriet havde tidligere under sagens behandling udtalt at man navnlig under hensyn til den lange tid der var gået siden skolens afgørelse blev truffet, ikke mente at afgørelsen om bortvisning burde ændres med den virkning at sønnen kunne fortsætte på skolen. Ombudsmanden sendte Undervisningsministeriet en kopi af sit afsluttende brev til forældrene som en anmodning fra forældrene om at ministeriet tog stilling til hvorvidt man på baggrund af



ministeriets seneste vurdering af manglerne ved afgørelsen om bortvisningen, ville foretage sig mere over for gymnasieskolen. Ombudsmanden bad Undervisningsministeriet om underretning om ministeriets svar til forældrene.

(J.nr. 2001-0762-711). . . . . 02.465

#### *Sagsbehandlers notat i journalen i en pensionssag*

En sagsbehandler i en kommune fik en skriftlig advarsel efter at hendes nærmeste leder havde udtalt sig kritisk om hende i et notat til kommunens afdelingschef. Anledningen til indberetningen var at sagsbehandleren dels havde taget et notat i journalen i en pensionssag, dels havde beskrevet en regel i samme notat der kunne give det indtryk at visse sager skulle fremmes for enhver pris for at kommunen kunne opnå en økonomisk fordel. Sagsbehandleren havde endvidere i notatet gjort opmærksom på at sagen endnu ikke var behørigt oplyst og derfor ikke var klar til afgørelse. Notatet gav anledning til at Det Sociale Nævn senere ophævede afgørelsen og hjemviste den til fornyet afgørelse. Kommunen mente sagsbehandlerens noter både var i strid med regler om journalisering og udtryk for illoyalitet.

Før advarslen blev sagsbehandleren indkaldt til et møde og fik her at vide at hendes sagsbehandling var kritisabel, at der var flere borgerklager, at hun havde anfægtet ledelsesretten, og at hun manglede loyalitet og samarbejdsevne/vilje.

Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at bebrejde sagsbehandleren notaterne i journalen, og heller ikke at der var grundlag for at give hende en advarsel. Desuden mente ombudsmanden ikke at kommunen havde foretaget en korrekt partshøring eller givet en fyldestgørende og tilstrækkelig klar begrundelse.

(J.nr. 2000-2142-812). . . . . 02.519

#### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(J.nr. 1999-3755-419). . . . . 02.569

#### *Tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge. Notatpligt. Partshøring*

En mand klagede over kommunens og det sociale nævns afgørelser om at tilbagekalde en afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge. Ombudsmanden kunne ikke tilsidesætte myndighedernes vurdering hvorefter betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere var opfyldt, og ombudsmanden kunne heller ikke kritisere tilbagekaldelsen af afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede imidlertid til nævnet at genoptage sagen med henblik på at tage stilling til om tilbagekaldelsen var sket med et rimeligt varsel, og i benægtende fald tage stilling til hvor langt et varsel skulle være.

Ombudsmanden udtalte at kommunen burde have taget notat om indholdet af et møde med mandens læge.

Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have partshørt manden om indholdet af mødet med lægen inden kommunen traf sin afgørelse.

Endelig kritiserede ombudsmanden kommunens begrundelse der ikke opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

(J.nr. 1999-3630-025). . . . . 01.98

#### *Godtgørelse til præst uden tjenestebolig. Partshøring. Notatpligt. Skøn. Hjemmel*

En præst klagede over at hun kun fik den mindste godtgørelse for at udføre arbejde på sin bopæl. Kirkeministeriets afslag på at give en større godtgørelse var begrundet med at der var kontor i kirken.

Ombudsmanden udtalte at Kirkeministeriet burde have partshørt præsten om de indhentede oplysninger om at der var kontor i kirken. Ministeriet burde desuden have taget notat om oplysningerne.

Ministeriet havde endvidere undladt at foretage en konkret vurdering af om præsten kunne benytte kontoret. Ministeriet havde alene henvist til fast praksis.

Ombudsmanden kritiserede ikke selve afgørelsen, men henstillede at ministeriet ved en kommende revision af regelgrundlaget søgte at præcisere bestemmelserne.

(J.nr. 2000-1798-811). . . . . 01.189

#### *Partshøringsfrist ved afskedigelse. Høringsbrevets form*

Af dagspressen fremgik at TV 2 agtede at afskedige et større antal medarbejdere. Ved henvendelse til TV 2 blev det oplyst at de pågældende medarbejdere fik besked om den påtænkte afskedigelse den 31. maj 1999 med svarfrist den 2. juni 1999. Efter at have modtaget kopi af nogle af partshøringsbrevene og en udtalelse om rimeligheden af svarfristens længde besluttede ombudsmanden af egen drift at undersøge sagen.

Ombudsmanden udtalte at han var mest tilbøjelig til at mene at svarfristen var i strid med forvaltnings-

lovens § 19. Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været mere hensynsfuldt og bedst stemmende med god forvaltningsskik om partshøringsskrivelserne ikke havde haft en udformning som – sammenholdt med den korte svarfrist – kunne give indtryk af at høringen alene var en formalitet.

(J.nr. 1999-1696-804) . . . . . 01.215

#### *Tilbagebetaling af boligstøtte*

En retshjælp klagede på vegne af en kvinde over kommunens og det sociale nævns afgørelse om at nedsætte boligstøtten og om at kræve for meget udbetalt boligstøtte tilbage. Afgørelsen var begrundet med at kommunen og det sociale nævn vurderede at kvinden havde et samliv med sin mand selv om han var frmeldt kvindens adresse.

Ombudsmanden udtalte at der var nogen bevismæssig usikkerhed om hvorvidt kvinden havde et samliv med sin mand. Da spørgsmålet forelå overordentlig veloplyst for det sociale nævn, og da bevisvurderingen ikke kunne betragtes som ukorrekt eller uholdbar, mente ombudsmanden ikke han havde grundlag for at kritisere vurderingen.

Ombudsmanden mente ikke han havde grundlag for at kritisere at der ikke var blevet afholdt indenretlig afhøring af kvinden efter retsplejelovens § 1018, da afholdelse af et sådant forhør måtte anses for stridende mod hidtidig praksis.

Ombudsmanden anså det derimod for tvivlsomt om oplysningerne berettigede myndighederne til at antage at kvinden havde modtaget boligstøtte mod bedre vidende eller havde afgivet urigtige oplysninger. Ombudsmanden henstillede derfor til det sociale nævn at det genoptog sagen og tog stilling til om kvinden kunne anses for at opfylde de subjektive betingelser for at blive pålagt et krav om tilbagebetaling.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde partshørt kvinden inden afgørelsen blev truffet. Endvidere kritiserede ombudsmanden at kommunen traf ny afgørelse i sagen uagtet at retshjælpen havde søgt om partsaktindsigt.

(J.nr. 2000-3485-083) . . . . . 01.443

#### *Tilbagebetaling og tildeling af boligstøtte. Vejledning. Partshøring*

En lejer flyttede fra et lejemål til et andet midt i september 1999 og indgav ansøgning om boligstøtte til det nye lejemål i oktober 1999 – mere end fire uger efter flytningen. Lejeren havde den 1. oktober 1999 været i telefonisk kontakt med kommunen og i den forbindelse oplyst om flytningen. Myndighederne traf afgørelse om tilbagebetaling af udbetalt boligstøtte vedrørende det tidligere lejemål for perioden 16. september til 1. november 1999. Endvidere tildelte myndighederne boligstøtte til det nye lejemål pr. 1. november 1999.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt om kommunen i forbindelse med lejeren's telefo-

niske henvendelse havde vejledt ham om den særlige frist der gælder for indgivelse af ansøgning om boligstøtte i forbindelse med en flytning. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at lejeren ikke var blevet vejledt.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at lejeren efter fraflytning ikke var berettiget til boligstøtte til det fraflyttede lejemål. For at kræve den udbetalte boligstøtte tilbage måtte det i henhold til boligstøttelovens § 47, stk. 6, kræves at lejeren inden udbetalingstidspunktet vidste (eller burde vide) at lejeren ville fraflytte lejemålet, og at lejeren derfor ikke ville være berettiget til boligstøtte. Ombudsmanden mente herefter ikke der var grundlag for at pålægge lejeren at betale boligstøtten tilbage for perioden 16. september til 1. oktober 1999.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen undlod at partshøre lejeren forud for afgørelsen om tilbagebetalingskravet hvilket kommunen efter ombudsmandens opfattelse var forpligtet til. Endvidere mente ombudsmanden at det var beklageligt at det sociale nævn ikke havde forholdt sig til kommunens manglende partshøring.

Derudover kritiserede ombudsmanden begrundelserne for myndighedernes afgørelser idet henvisningerne til de retsregler afgørelserne var truffet efter, ikke var tilstrækkelige.

Ombudsmanden bad det sociale nævn genoptage sagen og tage stilling til om lejeren opfyldte de subjektive betingelser for at blive pålagt at betale boligstøtten tilbage for perioden 16. september til 1. oktober 1999.

(J.nr. 2000-0358-028) . . . . . 01.457

#### *Partshøring i parkeringsafgiftssager – aftale med kommune om at afgiftsinddrivelsen stilles i bero under ombudsmandens undersøgelse*

En bilist klagede over at Københavns Kommune ikke havde partshørt ham før han fik en parkeringsafgift. Han klagede også over den måde hvorpå Københavns Kommune havde vejledt ham.

Ombudsmanden udtalte at en parkeringsafgift er en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Afgørelsen om at opkræve en parkeringsafgift træffes på det tidspunkt da afgiften skrives ud og sættes på køretøjet eller gives til føreren. Som følge heraf skulle der indtil ændringen af færdselsloven pr. 1. juni 2000 ske partshøring efter forvaltningsloven før afgiften blev opkrævet. Det forhold at Københavns Kommune i et brev til bilisten havde skrevet at klagevejledningen på bagsiden af afgiften kunne ”gøre det ud for” en partshøring, var dels juridisk ukorrekt, dels, viste det sig, i uoverensstemmelse med kommunens egen opfattelse af de retlige forhold.

Københavns Kommune havde endvidere uden noget reelt grundlag vejledt bilisten om at ombudsmanden – indtil ændringen af færdselsloven den 1. juni

2001 var trådt i kraft – ikke ville foretage sig noget i sager om parkeringsafgifter. Efter ombudsmandens opfattelse var dette meget kritisabelt. Ombudsmanden henviste bl.a. til at vejledningen således som den var formuleret, var egnet til at afholde bilisten fra at henvende sig til ombudsmanden.

På baggrund af sagen (og en række andre ubehandlede) klager over Københavns Kommune, Parkering København, blev der holdt et møde i ombudsmandsinstitutionen. Kommunen oplyste under mødet at parkeringskontorets klagesagsprocedure og erindrings-system var blevet strammet op.

For at undgå kompetenceproblemer for ombudsmanden under en eventuel undersøgelse blev det aftalt at inddrivelsen i de (relativt få) sager som ombudsmanden optager til undersøgelse, sættes i bero når kommunen har modtaget ombudsmandens hørings-skrivelse. Københavns Kommune bekræftede efterfølgende skriftligt den indgåede aftale med henblik på ombudsmandsinstitutionens muligheder for at indgå lignende aftaler med andre af landets kommuner.

(*J.nr. 2001-1394-604*). . . . . 01.588

#### *Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre ”ansøgere” fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgnings-sager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens uforsvarlige karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(*J.nr. 1998-2382-819*). . . . . 00.77

#### *Afslag på adgang til arkiv*

En journalist og forfatter ansøgte om adgang til ikke umiddelbart tilgængelige arkivalier i Rigsarkivet. Rigsarkivet indhentede en udtalelse fra den afleverende myndighed, Justitsministeriet, om samtykke efter arkivlovens § 24, stk. 2, og traf herefter afgørelse om arkivadgang i overensstemmelse med det af ministeriet delvist meddelte samtykke.

Ombudsmanden var ikke enig med Rigsarkivet i at oplysningerne i Justitsministeriets udtalelse var omfattet af undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1 – hvorefter partshøring kan undlades i forbindelse med oplysninger med autentisk præg - og ombudsmanden kritiserede Rigsarkivet for ikke at have partshørt journalisten om Justitsministeriets udtalelse inden Rigsarkivet traf afgørelse i sagen.

Ombudsmanden henstillede til Rigsarkivet at ændre praksis vedrørende partshøring og at bringe den interne instruks i overensstemmelse hermed.

(*J.nr. 1998-2920-750*). . . . . 00.169

#### *Fejlagtig lønindplacering - tilbagekaldelse af tillæg. Partshøring. Begrundelse. Partsrepræsentation*

En faglærer ved et fængsel blev ved en fejl tildelt et særligt tillæg til stillingen. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde tillægget med sædvanligt opsigelsesvarsel da lønindplaceringen var i strid med gældende overenskomst.

Ombudsmanden udtalte at tjenestemandens § 12 ikke med rette kunne påberåbes som hjemmel for tilbagekaldelsen. Desuden var myndighedernes antagelse om at opsigelsesvarslet var på 14 dage, ikke korrekt. Tilbagekaldelsen var en afgørelse i forvaltningslovens forstand og ikke en aftale som anført af fængslet.

Ombudsmanden kritiserede at faglæreren ikke var blevet partshørt inden afgørelsen, og at myndighedernes begrundelser var mangelfulde. Endvidere skulle afgørelsen have været meddelt partsrepræsentanten i sagen.

(*J.nr. 1999-2003-811*). . . . . 00.199

#### *Påbud til mælkeproducerende landmand. Notatpligt. Partshøring. Begrundelse*

Miljø- og levnedsmiddelkontrollen gav efter et tilsynsbesøg ejeren af en produktionsbedrift påbud om at foretage forskellige foranstaltninger. Miljø- og levnedsmiddelkontrollen aflagde efterfølgende to opfølgingsbesøg der begge førte til at påbudet blev indskærpet.

Ejeren klagede til Veterinær- og Fødevarerdirektoratet over miljø- og levnedsmiddelkontrollen. Direktoratet stadfæstede kontrollens påbud.

Ejeren klagede herefter til ombudsmanden og skrev bl.a. at han ikke havde været til stede under det tredje besøg og således ikke havde haft mulighed for at ”forsvare” sig.

Veterinær- og Fødevarerdirektoratet svarede bl.a. at partshøring kan ske ved at der under tilsynets udførelse foregår en dialog mellem ejeren af virksomheden og tilsynsmyndigheden, forudsat at tilsynsmyndigheden klart og præcist taler om hvad myndigheden ser på stedet og hvilke bemærkninger myndigheden har hertil. Direktoratet udtalte desuden at virksomhedens ejer i sådanne tilfælde bør vejledes om, at han har mulighed for at komme med sine bemærkninger til de af tilsynsmyndigheden konstaterede forhold under tilsynsbesøget. Ombudsmanden mente generelt at fremgangsmåden kunne anvendes, forudsat at der som i dette tilfælde var tale om enkle og forholdsvis overskuelige oplysninger om de fysiske forhold, og at parten blev bedt om at fremkomme med sine eventuelle bemærkninger hertil. Fremgangsmåden indebar endvidere at den tilsynsførende måtte notere partens indsigelser og egne iagttagelser om de fysiske forhold i det omfang forholdene har betydning for sagens afgørelse.

Ombudsmanden mente sammenfattende at miljø- og levnedsmiddelkontrollens sagsbehandling havde været meget beklagelig.  
(J.nr. 1999-0962-342) ..... 00.261

#### *Afslag på anerkendelse af arbejdsskadesag*

En politimand var udsat for to hændelser som blev anmeldt som arbejdsskader. Om hændelse nr. 1 var der uenighed om hvorvidt politimanden under forløbet havde pådraget sig et slag på halsen. Den Sociale Ankestyrelse mente ikke det var bevist at politimanden havde fået et slag på halsen, og styrelsen afviste herefter at der var årsagssammenhæng mellem hændelsen og lidelsen i form af styringsbesvær af højre hånd og arm, svimmelhed, manglende koncentrationsevne, dårlig korttidshukommelse og ”tyndhudethed”.

Den Sociale Ankestyrelse anså heller ikke hændelse nr. 2 som omfattet af arbejdsskadeforsikringsloven. Den Sociale Ankestyrelse begrundede denne afgørelse med at anmeldelsen var sket efter udløbet af lovens frist på et år, og at der ikke var nogen særlig grund til at dispensere fra fristen.

Ombudsmanden udtalte at Den Sociale Ankestyrelse burde have søgt hændelsesforløbene belyst på en mere sikker måde end sket.

Ombudsmanden kritiserede endvidere Den Sociale Ankestyrelse for manglende partshøring forud for afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede til Den Sociale Ankestyrelse at genoptage sagens behandling.

Den Sociale Ankestyrelse meddelte efterfølgende at styrelsen havde genoptaget sagen.  
(J.nr. 1999-0049-023) ..... 00.310

#### *Afgørelse om at stoppe kontanthjælp/aktiveringsydelse ikke meddelt. Partshøring. Officialprincipper*

En mand i aktivering klagede over at en kommune havde standset udbetalingen af aktiveringsydelse for-

di han blev væk fra et aktiveringstilbud. Det sociale nævn fastholdt afgørelsen. Den Sociale Ankestyrelse afviste at behandle sagen med henvisning til at den ikke var af principiel betydning.

Om det forhold at kommunen ikke havde underrettet manden om afgørelsen, udtalte Ombudsmanden at meddelelse af afgørelser er en grundlæggende sagsbehandlingsregel, og at manglende overholdelse heraf som udgangspunkt medfører ugyldighed.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at kommunen ikke forud for afgørelsen havde partshørt manden. Ombudsmanden kritiserede endvidere at Det Sociale Ankenævn for Fyns Amt ikke havde forholdt sig til kommunens undladelse af at partshøre.

Ombudsmanden henstillede til Det Sociale Nævn for Fyns Amt at genoptage sagen.

(J.nr. 1998-0635-050) ..... 00.320

#### *Manglende partshøring om tandlægekonsulents udtalelse. Egen tandlæge ikke partsrepræsentant*

En førtidspensionist fik af en kommune afslag på tilskud til tandbehandling. Afgørelsen var truffet på baggrund af en erklæring fra kommunens tandlægekonsulent. Kommunen havde ikke partshørt førtidspensionisten om den pågældende erklæring.

Ombudsmanden udtalte at kommunen i den foreliggende sag var forpligtet til at partshøre førtidspensionisten. Ombudsmanden betegnede den manglende partshøring som meget beklagelig. Ombudsmanden udtalte endvidere at førtidspensionistens egen tandlæge ikke i kraft af patientforholdet kunne betragtes som partsrepræsentant i sagen.

(J.nr. 1999-0103-042) ..... 00.331

#### *Medicintilskud. Hjemmel. Sagsoplysning. Partshøring. Begrundelse*

En mand klagede over at det sociale ankenævn stadfæstede en kommunes afslag på medicintilskud. Manden led i perioder af svær migræne som følge af en kronisk sygdom. Afslaget var begrundet med at mandens medicinforbrug på grund af lidelsens karakter ikke kunne antages at være vedvarende. Denne betingelse fremgik ikke direkte af nogen bindende retsforskrifter på området.

Ombudsmanden havde ikke tilstrækkeligt grundlag for at lægge en anden fortolkning til grund ved behandlingen af sagen end den som fremgik af vejledningen og af Den Sociale Ankestyrelses mangeårige praksis.

Ombudsmanden udtalte dog at kommunen og ankenævnet ved at undlade at indhente oplysninger om hyppigheden af migræneanfaldene ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt.

Ombudsmanden mente det var meget beklageligt at kommunen ikke havde partshørt manden om en statusbedømmelse fra egen læge.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen og ankenævnet ikke i forbindelse med afgørelserne havde opfyldt de almindelige krav til begrundelse.

*(J.nr. 1998-1301-050)* . . . . . 00.345

*Ulovbestemt partshøringspligt om skitse over kommunes forslag til boligændring. Bistandslovens § 59*

En far til et handicappet barn havde ansøgt Vejle Kommune om tilskud til en boligændring i form af en ny tilbygning. Kommunen afslog at give tilskud til tilbygningen og tilbød i stedet tilskud til mindre ændringer af den eksisterende bygning. Kommunens tilbud hvilede på en skitse over forslag til ændringer som kommunen havde lavet. Det Sociale Ankenævn (nu Det Sociale Nævn) for Vejle Amt var enig i kommunens afgørelse.

Efter Ombudsmandens opfattelse var der en ulovbestemt pligt for Vejle Kommune til at partshøre faderen over kommunens skitse. Samtidig burde kommunen have partshørt faderen over nogle lægelige oplysninger som kommunen havde indhentet telefonisk. Ombudsmanden kritiserede også at ankenævnet ikke havde foretaget fornøden partshøring og ikke havde set efter om kommunen havde overholdt sin partshøringspligt.

*(J.nr. 1998-3539-051)* . . . . . 00.386

*Adgang til aktindsigt i kliniske forsøg vedrørende godkendelse af lægemidler. Administrativ prøvelse. Partshøring*

To journalister ved en avis klagede over at Sundhedsministeriet stadfæstede Lægemedelstyrelsens delvise afslag på deres ansøgning om aktindsigt i de kliniske forsøg der lå til grund for godkendelse af tre lægemidler. Lægemedelstyrelsen og Sundhedsministeriet begrundede afgørelserne med at der var tale om oplysninger om forretningsmæssige forhold eller lignende der var undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

På ombudsmandens spørgsmål svarede Sundhedsministeriet at ministeriet til brug for sagens afgørelse ikke havde indhentet sagsakterne fra Lægemedelstyrelsen. Ministeriet udtalte at det havde afgjort sagen ud fra kendskab til detaljeringsgraden og karakteren af dokumentationsmaterialet.

Ombudsmanden mente at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag. Et generelt kendskab til dokumenterne kunne ikke erstatte en faktisk gennemgang med henblik på at vurdere om hver enkelt oplysning kunne undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, eller af om der var ekstraeringspligtige oplysninger efter § 12, stk. 2. Ombudsmanden lagde vægt på at Sundhedsministeriet som rekursmyndighed skulle foretage en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og af alle retlige spørgsmål og i forlængelse heraf tage stilling til den konkrete subsumption. Denne stillingtagen omfattede også afgørelsens hensigtsmæssighed og rimelighed.

Da Ombudsmanden heller ikke kunne lægge til grund at Sundhedsministeriet på et senere tidspunkt havde foretaget en gennemgang af dokumentationsmaterialet, henstillede ombudsmanden til Sundhedsministeriet at genoptage sagen.

Herudover mente ombudsmanden at Lægemedelstyrelsen burde have foretaget partshøring af klagerne for så vidt angik en udtalelse fra lægemiddelproducentens advokat.

*(J.nr. 1998-3428-401)* . . . . . 00.399

*Tilbagekaldelse af beslutning om udgiftsfordeling til kystbeskyttelsesprojekt*

Et amt havde vedtaget et kystbeskyttelsesprojekt og besluttet at grundejerne skulle betale en del af udgifterne. Fordelingen af udgifterne mellem grundejerne skulle ske i forhold til ejendommens kystlængde.

Sagen blev anket til Trafikministeriet som traf afgørelse om at der ved fordeling af udgifterne mellem grundejerne skulle tages hensyn til de enkelte ejendoms værdi. Senere trak ministeriet sin afgørelse tilbage og stadfæstede amtets afgørelse. Dette kritiserede ombudsmanden bl.a. fordi ministeriet havde lagt vægt på forhold som der ikke var tilstrækkelige oplysninger om. Desuden kritiserede ombudsmanden at Trafikministeriet ikke havde foretaget partshøring. Ombudsmanden henstillede at Trafikministeriet genoptog sagen.

*(J.nr. 1999-1011-145)* . . . . . 00.419

*Dispensation til opførelse af garage. Mundtligt tilsagn*

En husejer anmeldte byggeri af en garage til kommunen. Kommunen opfattede anmeldelsen som en dispensationsansøgning og traf på et møde i planlægnings- og miljøudvalget afgørelse om at imødekomme ansøgningen.

Da husejeren ringede til teknisk forvaltning for at spørge til sagen, blev han af en bygningsinspektør og afdelingsarkitekt der havde været protokolfører på mødet i planlægnings- og miljøudvalget, orienteret om udvalgets beslutning. Husejeren satte umiddelbart herefter byggeriet i gang.

På baggrund af en efterfølgende besigtigelse, foranlediget af en henvendelse fra naboen, besluttede udvalgsformanden at sagen på ny skulle behandles i et udvalgsmøde. Teknisk forvaltning indstillede at dispensationen blev kaldt tilbage. Udvalget fulgte indstillingen.

Husejeren rettede herefter på ny henvendelse til kommunen der meddelte ham at afgørelsen om at give dispensation ikke var bekendtgjort for ham på en for kommunen bindende måde. Kommunen gjorde gældende at husejerens kendskab til udvalgets beslutning udelukkende beroede på hans telefoniske henvendelse.

Husejeren klagede til statsamtet der herefter traf afgørelse om at dispensationsafgørelsen ikke var bekendtgjort på en for kommunen bindende måde.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig udtalelse at det følger af forvaltningsrettens almindelige regler at en forvaltningsafgørelse først bliver bindende når den meddeles den afgørelsen vedrører. Indtil da kan afgørelsen frit tilbagekaldes. Afgørelser kan efter almindelige forvaltningsretlige regler meddeles både skriftligt og mundtligt.

Ombudsmanden mente at såvel statsamt som kommune burde have lagt til grund at udvalgets oprindelige beslutning blev meddelt på en for kommunen bindende måde. Som konsekvens heraf burde statsamtet og kommunen have taget stilling til lovligheden af tilbagekaldelsen.

(J.nr. 1997-2667-109) ..... 00.520

*Tilsynsråds stillingtagen til kommunalbestyrelses afgørelse. Oplysningsgrundlag. Partshøring*

En socialchef havde givet indberetning om at to socialudvalgsmedlemmer havde handlet ulovligt ved at blande sig i socialforvaltningens arbejde. Socialchefen blev under en samtale med borgmesteren om tjenstlige forhold pålagt at fremkomme med dokumentation for sine påstande. Borgmesterkontoret lavede efterfølgende en redegørelse om sagen som skulle bruges ved byrådets stillingtagen til hvad der skulle ske på baggrund af socialchefens indberetninger.

Ved udarbejdelsen af redegørelsen blev de konkrete oplysninger i indberetningerne ikke forelagt for de to socialrådsmedlemmer, og de blev heller ikke bedt om en forklaring på de anførte forhold. Heller ikke ansatte i socialforvaltningen blev spurgt, og dokumenterne i de af socialchefen anførte konkrete sager blev ikke gennemgået. Redegørelsen konkluderede at socialchefens beskyldninger om ulovligheder måtte tilbagevises. Byrådet tiltrådte konklusionen og vedtog at imødekomme socialchefens anmodning om at blive fritaget. Desuden besluttede byrådet at sende sagen til tilsynsrådet.

I forbindelse med dets behandling af sagen bad tilsynsrådet om yderligere oplysninger, bl.a. om udtalelser fra de to udvalgsmedlemmer om indberetningerne. Tilsynsrådet traf afgørelse om at det ikke fandt tilstrækkeligt grundlag for at anfægte det skøn som borgmesteren havde udøvet med hensyn til sagsoplysninger.

Ombudsmanden udtalte om oplysningsgrundlaget at det forelagte materiale led af åbenlyse mangler, at der i realiteten ikke fra borgmesterens side var foretaget en egentlig undersøgelse af indberetningerne, at tilsynsrådet selv havde modtaget materiale som på nogle punkter bekræftede socialchefens indberetninger og på andre punkter skabte væsentlig bevisstvivl, samt at der var tale om en både principiel og for de implicerede personer belastende sag. Ombudsmanden fandt på den baggrund tilsynsrådets afgørelse meget

kritisabel og henstillede til tilsynsrådet at genoptage sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at tilsynsrådet burde have påtalt at de to udvalgsmedlemmer ikke fik forelagt borgmesterkontorets redegørelse inden byrådet traf afgørelse.

(J.nr. 1997-2295-819) ..... 99.170

*Indledende behandling ved politiet og statsadvokats sagsoplysning af politiklagenævns sag*

I forbindelse med en klage over en politiassistent blev klageren afhørt, og der blev optaget rapport om det forklarede. Uanset at indholdet af samtalen blev noteret i form af en afhøringsrapport, mente ombudsmanden ikke at der var tale om et egentligt efterforskningskridt. Derimod havde samtalen til formål at klarlægge den mundtlige klages karakter, herunder om der var tale om anmeldelse af et strafbart forhold eller om en adfærdsklage som efter omstændighederne kunne afgøres ved en samtale. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere at politimesteren ikke straks henviste klageren til at henvende sig til statsadvokaten.

Ved efterforskningen af klagen lod statsadvokaten politiets afhøringsrapport indgå som en del af grundlaget for sin undersøgelse. Ombudsmanden kunne ikke kritisere dette. Ombudsmanden lagde vægt på at rapporten, uanset dens form af en afhøringsrapport udarbejdet af politiet, udgjorde et skriftligt grundlag for klagen. Afhøringsrapporten var underskrevet af klageren og måtte således kunne sidestilles med en klage udformet af klageren selv.

Politiassistenten klagede over at han ikke var blevet partshørt i forbindelse med en genafhøring af klageren. Ombudsmanden udtalte at sagen fra det tidspunkt da statsadvokaten traf beslutning om at opgive strafferetlig forfølgning, men fastholdt at ville udtale kritik af politiassistentens adfærd, ændrede karakter

således at partshøringsforpligtelsen efter forvaltningslovens § 19 indtrådte. Da der imidlertid ikke var fremkommet nye faktiske oplysninger under genafhøringen, kunne ombudsmanden ikke kritisere at partshøring ikke havde fundet sted.

(J.nr. 1999-0556-609) ..... 99.218

*Sagsbehandlingsfejl i sygedagpengesag ført til henstilling om genoptagelse*

Ved udløbet af perioden for udbetaling af sygedagpenge ansøgte en kvinde om førtidspension, og dagpengeperioden blev forlænget. Kommunen gav afslag på førtidspension og oplyste at udbetaling af sygedagpenge ville ophøre. Dagpengeudvalget tiltrådte efterfølgende kommunens afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det fremgik af lovens forarbejder at hvis en dagpengeperiode har været forlænget som følge af en ansøgning om førtidspension, vil et eventuelt afslag på pension kun bevirke at dag-

pengeudbetalingen standses hvis de øvrige betingelser for forlængelse ikke er opfyldt.

Ud fra sagens lægelige udtalelser mente ombudsmanden ikke oplysningsgrundlaget havde været tilstrækkeligt til at vurdere om der kunne ske forlængelse af sygedagpengeperioden på et andet grundlag end førtidspension.

Der var ikke foretaget partshøring om det påtænkte stop for udbetaling af sygedagpenge.

Myndighederne havde heller ikke i begrundelsen oplyst hvilke faktiske oplysninger der var blevet lagt vægt på, eller angivet de hovedhensyn der havde været bestemmende for afgørelsens indhold. Kommunen havde heller ikke henvist til relevante retsregler, og samlet mente ombudsmanden ikke at myndighedernes afgørelser opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

Ombudsmanden mente at det var meget beklageligt at der manglede akter på sagen.

I lyset af de anførte synspunkter henstillede ombudsmanden til Dagpengeudvalget at tage sagen op til fornyet overvejelse.

(*J.nr. 1998-0021-020*) . . . . . 99.398

### 113.4 Partsaktindsigt, se også Forvaltningsret 1124.1

#### *Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.

(*J.nr. 2001-3379-610*) . . . . . 02.170

#### *Sagsoplysning ved sletning af tolk fra tolkefortegnelse*

Ombudsmanden mente ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Rigspolitechefen nægtede en tolk adgang til udvidet partshøring i forbindelse med en sag om sletning fra Rigspolitechefens tolkefortegnelse. Ombudsmanden mente dog det ville have været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis Rigspolitechefen havde givet tolken mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at han mente det var beklageligt at to meddelelser fra Rigspolitechefen vedrørende aktindsigt ikke var i overensstemmelse med kravet i forvaltningslovens § 16, stk. 2. Desuden mente ombudsmanden det var beklageligt at Rigspolitechefens afgørelse kun indeholdt oplysning om at der var foretaget anonymisering af akterne, og ikke oplysning om at aktindsigten ikke omfattede alle sagens akter. Der manglede en begrundelse herfor i overensstemmelse med forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Ombudsmanden kritiserede at Justitsministeriet ikke konstaterede og udtalte sig om ovennævnte forhold i forbindelse med sin afgørelse i sagen.

Endelig udtalte ombudsmanden som sin opfattelse at nogle oplysninger i sagen vedrørende to navnelister burde have været undersøgt nøjere inden afgørelsen blev truffet. Ombudsmanden henstillede til Justitsministeriet at genoverveje sagen.

(*J.nr. 1999-1575-069*) . . . . . 99.226

#### *Afskedigelse. Partshøring. Aktindsigt og mulig anvendelse af anonyme oplysninger i Banestyrelsen*

En akademiingeniør klagede over forskellige forhold i forbindelse med Banestyrelsens beslutning om at afskedige ham.

I forbindelse med afskedigelsen havde Banestyrelsen udarbejdet to notater der indeholdt en vurdering af klagerens kvalifikationer. Ombudsmanden mente at notaterne indeholdt oplysninger om de faktiske omstændigheder der lå til grund for styrelsens vurdering. Ombudsmanden udtalte at oplysningerne var omfattet af forvaltningslovens partshøringpligt, og kritiserede at Banestyrelsen ikke havde partshørt over oplysningerne inden afgørelsen blev truffet.

Det fremgik endvidere af et af notaterne at unavngivne kolleger og entreprenører havde klaget over ingeniøren. Ombudsmanden mente det var beklageligt hvis anonyme klager var indgået i Banestyrelsens grundlag for afskedigelse. Såfremt klagerne var navngivne, burde Banestyrelsen have noteret navnene på de pågældende på sagen i medfør af notatpligten og overvejet at partshøre ingeniøren om klagerne.

Ombudsmanden bemærkede endvidere at det havde været rettest om Banestyrelsen i begrundelsen for afskedigelsen havde kommenteret ingeniørens bemærkninger om at han aldrig havde modtaget kritik i løbet af sin ansættelse.

Endelig tilsluttede ombudsmanden sig Trafikministeriets kritik af Banestyrelsens afslag på aktindsigt. Ombudsmanden tilføjede at de to ovennævnte notater indeholdt oplysninger som burde have været udleveret til A i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 2 – medmindre de på andet grundlag kunne undtages fra aktindsigt - uanset notaternes interne karakter.

(*J.nr. 1998-0563-813*) . . . . . 99.472

*Aktindsigt. Interne arbejdsdokumenter. Meroffentlighed. Begrundelse*

En borger klagede over at en kommune havde undladt at give ham aktindsigt i interne arbejdsdokumenter i hans klagesag. Sagen havde været indbragt for til synsrådet som havde afvist klagen. Ombudsmanden udtalte at han var enig i kommunens og tilsynsrådets vurdering af at de pågældende dokumenter var interne og dermed som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 12. Ombudsmanden var endvidere enig med tilsynsrådet i at dokumenterne ikke indeholdt oplysninger som skulle ekstraheres efter forvaltningslovens § 12, stk. 2.

Imidlertid kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke efter princippet om meroffentlighed – jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. – havde overvejet om der alligevel burde gives indsigt i dokumenterne. Ombudsmanden lagde herved vægt på at klagerens anmodninger om aktindsigt måtte sidestilles med en begæring om meroffentlighed. Ombudsmanden kritiserede kommunens begrundelser for de trufne afgørelser om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede også tilsynsrådet for at det ikke i sin udtalelse om sagen havde omtalt punkterne om meroffentlighed og begrundelse.

Ombudsmanden bad herefter kommunen om at tage stilling til om klageren efter meroffentlighedsprincippet kunne få aktindsigt i de pågældende dokumenter.

(J.nr. 1998-2679-401) . . . . . 99.545

### 1134.1 Undtagne sagstyper

*Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partsføring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.

(J.nr. 2001-3379-610) . . . . . 02.170

*Afslag på ønske om aktindsigt fra undvegen fange. Partsrepræsentation*

Direktoratet for Kriminalforsorgen afslog et ønske om aktindsigt fra en undvegen fange. Direktoratet

henviste til at ønsker om aktindsigt i visse tilfælde kan afvises uden udtrykkelig lovhjemmel, og henviste også til forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 3, hvorefter hensynet til straffuldbyrdelsen kan begrunde at visse oplysninger undtages fra aktindsigt. Direktoratet mente ikke at den retsstridige adfærd, som består i at en person undtager sig strafudståelse, bør understøttes af det offentlige. Direktoratet udtalte endvidere at den undvegnes ret til at lade sig repræsentere i sagen efter forvaltningslovens § 8 kan begrænses hvis interessen i at kunne lade sig repræsentere findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige interesser.

Ombudsmanden udtalte at den ulovhjemlede adgang til at nægte aktindsigt ikke fandt anvendelse med direktoratets argumenter. Ombudsmanden udtalte videre at afslag på aktindsigt med henvisning til forvaltningslovens § 15, stk. 1, nr. 3, ville kræve at de dokumenter som begæringen om aktindsigt rettede sig imod, indeholdt oplysninger som den pågældende ville kunne gøre brug af til fortsat unddragelse. Ombudsmanden var heller ikke enig i at imødekomme af en aktindsigtsbegæring fra en undvegen fange generelt er udtryk for at man derved ”understøtter” den pågældendes unddragelse fra straffuldbyrdelsen.

For så vidt angik muligheden for at begrænse adgangen til partsrepræsentation i forvaltningslovens § 8, stk. 2, var det ombudsmandens opfattelse at den er snæver og først og fremmest retter sig mod andre (mere praktiske) situationer end den foreliggende.

Ombudsmanden henstillede til Direktoratet for Kriminalforsorgen at træffe en ny afgørelse i sagen.

(J.nr. 1999-2827-601) . . . . . 00.175

### 1134.2 Undtagne dokumenter

*Aktindsigt i interne arbejdsdokumenter. Udskrifter fra Det Centrale Personregister. Klageinstansens stilningtagen til aktindsigtsspørgsmål*

En borger klagede over at Civilrettsdirektoratet havde givet afslag på aktindsigt i direktoratets interne dokumenter i hans navnesag. I forbindelse med behandlingen af ansøgningen om aktindsigt i navnesagen havde Civilrettsdirektoratet henvist borgeren til selv at bede statsamtet om aktindsigt i eventuelle sagsakter som ikke fandtes i direktoratets sag.

I anledning af sagen udtalte ombudsmanden at Civilrettsdirektoratets vurdering af at direktoratets referatark og praksisoversigter var interne arbejdsdokumenter, ikke gav ham anledning til bemærkninger. Ombudsmanden udtalte videre at det ikke gav ham anledning til bemærkninger at Civilrettsdirektoratet havde anset nogle fotokopier af uddrag af forvaltningsretlig litteratur og af et cirkulære for ikke at være dokumenter der vedrørte den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1.

Ombudsmanden var derimod ikke enig med Civilrettsdirektoratet i at to fotokopier af en avisartikel kunne undtages fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 1.



Efter ombudsmandens opfattelse var Civilrettsdirektoratet i den foreliggende sag forpligtet til at vidergive udskrifterne fra Det Centrale Personregister til borgeren medmindre udskrifterne i medfør af forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15 helt eller delvist kunne undtages fra aktindsigt.

Ombudsmanden udtalte endelig at klageinstansen må tage stilling til aktindsigtsspørgsmålet, også i relation til de akter der tidligere indgik i klagesagen. Der vil derimod ikke være noget til hinder for at klageinstansen overlader den praktiske gennemførelse af aktindsigten til underinstansen.

Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Civilrettsdirektoratet havde truffet afgørelse om borgerens ansøgning om aktindsigt på et ukorrekt grundlag hvilket ombudsmanden fandt kritisabelt. Ombudsmanden bad derfor Civilrettsdirektoratet om at genoptage sagen og meddele borgeren en fornyet afgørelse i lyset af det af ombudsmanden anførte.

(*J.nr. 2001-2217-601*)..... 02.212

#### *Aktindsigt i lægekonsulentudtalelser og oplæg til nævnsmøde*

En forening klagede på vegne af en mand over at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse havde givet afslag på aktindsigt i nævnets mødeoplæg og lægekonsulentudtalelse.

Ombudsmanden udtalte, i overensstemmelse med sine tidligere udtalelser om aktindsigt i nævnsmødeoplæg, at der ikke kan antages at eksistere en egentlig ret til aktindsigt.

Sagen gav ombudsmanden anledning til nærmere at overveje om en klager har krav på aktindsigt i lægekonsulentudtalelser på baggrund af princippet i retssikkerhedslovens § 4 og forarbejderne dertil. Ombudsmanden mente at det ville være bedst stemmende med princippet i retssikkerhedslovens § 4 og forarbejderne dertil at gøre borgeren bekendt med indholdet af lægekonsulentudtalelserne forud for afgørelserne. Ombudsmanden mente imidlertid ikke der var grundlag for at udtrykke denne opfattelse i form af kritik af de pågældende myndigheder.

Ombudsmanden fandt anledning til at bemærke at Ankestyrelsen også i sager om aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet har kompetence og er forpligtet til at efterprøve nævnets afgørelser i samme omfang som ved andre skønsmæssige afgørelser – altså påse at skønnet er udøvet lovligt.

(*J.nr. 1999-2095-001*)..... 01.421

#### *Notat fra praktikvejleder til rektor for et pædagogseminarium*

En pædagogstuderende klagede over at Undervisningsministeriet havde godkendt et seminariums delvise afslag på hans anmodning om aktindsigt i samtlige dokumenter om hans hidtidige uddannelsesforløb. Den studerende klagede også over at ministeriet havde godkendt afvisningen af hans anmodning om at

lade en medstuderende deltage som bisidder i en praktikvurderingssamtale. Ministeriet henviste til at forvaltningslovens regler om partsrepræsentation mm. ikke fandt anvendelse fordi der ikke var tale om en afgørelsessag.

Ombudsmanden mente ikke det var nødvendigt at undersøge nærmere om aktindsigtsanmodningen skulle afgøres efter offentlighedsloven eller forvaltningsloven. Ombudsmanden henviste til at det i forhold til personer som ønsker aktindsigt i dokumenter om egne personlige forhold, er uden betydning for omfanget af aktindsigten om anmodningen om indsigt afgøres efter offentlighedslovens bestemmelser om egenaces eller efter forvaltningslovens bestemmelser om aktindsigt for parter i afgørelsessager.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at Undervisningsministeriet under behandlingen af sagen ikke havde indhentet og gennemgået samtlige sagsakter som den studerende havde søgt seminarieret om aktindsigt i. Ombudsmanden henstillede til ministeriet at genoptage denne del af sagen.

Vedrørende spørgsmålet om bisidder udtalte ombudsmanden at grundsætningen om retten til repræsentation på ulovbestemt grundlag må antages at gælde i videre omfang end forvaltningslovens § 8. Undervisningsministeriet burde derfor ikke have vurderet sagen alene på grundlag af bestemmelserne i forvaltningslovens § 8, men også på grundlag af den ulovbestemte retsgrundsætning om repræsentation.

(*J.nr. 2000-3677-701 og 2000-3700-709*) ... 01.514

#### *Aktindsigt. Benægtelse af dokumenters eksistens*

En kommune afskedigede en skoleleder, og Danmarks Lærerforening bad kommunen om aktindsigt i samtlige akter. Kommunen sendte nogle dokumenter til foreningen og oplyste – også efter at foreningen havde gentaget sin aktindsigtsanmodning – at der ikke var yderligere materiale i sagen, og altså heller ikke interne notater.

Skolelederen bad bl.a. om aktindsigt i et bestemt notat om kommunens telefoniske kontakt til Kommunernes Landsforening om sagen. Kommunen oplyste at der ikke var notater i sagen ud over de notater skolelederen allerede havde fået aktindsigt i. Da skolelederen præciserede sin aktindsigtsanmodning yderligere, oplyste kommunen at der fandtes et notat om kontakt til Kommunernes Landsforening, men at det på intet tidspunkt havde været en del af sagen. Kommunen afslog at give aktindsigt i notatet.

I forbindelse med behandlingen af en klage over afskedigelsen blev ombudsmanden opmærksom på at kommunen i forbindelse med aktindsigtsbegæringerne måske havde fortiet eller benægtet eksistensen af dokumenter i sagen. Ombudsmanden optog dette spørgsmål til behandling af egen drift.

Ombudsmanden anså det for utvivlsomt at to notater i sagen med samme dato, herunder bl.a. det notat som skolelederen havde bedt om aktindsigt i, hørte til

blandt akterne i afskedigelsessagen. Det var ombudsmandens opfattelse at Danmarks Lærerforenings aktindsigtsanmodning utvivlsomt omfattede begge notater, og at skolelederens aktindsigtsanmodning i hvert fald omfattede det ene notat.

Ombudsmanden udtalte at kommunen ikke alene havde haft pligt til at omtale dokumenternes eksistens i sine svar til lærerforeningen og skolelederen, men også havde haft en pligt til at ledsage sine skriftlige svar af begrundelserne for afslagene på indsigt i dokumenterne. Ombudsmanden mente at de manglende begrundelser i sig selv var kritisable, men udtalte desuden at kommunens manglende omtale af eksistensen af de to dokumenter i besvarelsener af lærerforeningens og skolelederens gentagne anmodninger om aktindsigt var overordentlig kritisabel. Endelig mente ombudsmanden at kommunens svar til skolelederen – at der ikke fandtes yderligere notater i sagen – var udtryk for en klart utilstødelig fortilselse og benægtelse af eksistensen af det notat som han havde bedt om aktindsigt i.

Da der var begået fejl af større betydning i sagen, fandt ombudsmanden anledning til at underrette vedkommende kommunalbestyrelse og Folketingets Retsudvalg.

(*J.nr. 2000-0433-401*) . . . . . 01.598

#### *Sagsoplysning ved sletning af tolk fra tolkefortegnelse*

Ombudsmanden mente ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Rigspolitechefen nægtede en tolk adgang til udvidet partshøring i forbindelse med en sag om sletning fra Rigspolitechefens tolkefortegnelse. Ombudsmanden mente dog det ville have været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis Rigspolitechefen havde givet tolken mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at han mente det var beklageligt at to meddelelser fra Rigspolitechefen vedrørende aktindsigt ikke var i overensstemmelse med kravet i forvaltningslovens § 16, stk. 2. Desuden mente ombudsmanden det var beklageligt at Rigspolitechefens afgørelse kun indeholdt oplysning om at der var foretaget anonymisering i akterne, og ikke oplysning om at aktindsigten ikke omfattede alle sagens akter. Der manglede en begrundelse herfor i overensstemmelse med forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Ombudsmanden kritiserede at Justitsministeriet ikke konstaterede og udtalte sig om ovennævnte forhold i forbindelse med sin afgørelse i sagen.

Endelig udtalte ombudsmanden som sin opfattelse at nogle oplysninger i sagen vedrørende to navnelister burde have været undersøgt nøjere inden afgørelsen blev truffet. Ombudsmanden henstillede til Justitsministeriet at genoverveje sagen.

(*J.nr. 1999-1575-069*) . . . . . 99.226

#### *Aktindsigt. Interne arbejdsdokumenter. Meroffentlighed. Begrundelse*

En borger klagede over at en kommune havde undladt at give ham aktindsigt i interne arbejdsdokumenter i hans klagesag. Sagen havde været indbragt for tilsynsrådet som havde afvist klagen. Ombudsmanden udtalte at han var enig i kommunens og tilsynsrådets vurdering af at de pågældende dokumenter var interne og dermed som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 12. Ombudsmanden var endvidere enig med tilsynsrådet i at dokumenterne ikke indeholdt oplysninger som skulle ekstraheres efter forvaltningslovens § 12, stk. 2.

Imidlertid kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke efter princippet om meroffentlighed – jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. - havde overvejet om der alligevel burde gives indsigt i dokumenterne. Ombudsmanden lagde herved vægt på at klagerens anmodninger om aktindsigt måtte sidestilles med en begæring om meroffentlighed. Ombudsmanden kritiserede kommunens begrundelser for de truffede afgørelser om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede også tilsynsrådet for at det ikke i sin udtalelse om sagen havde omtalt punkterne om meroffentlighed og begrundelse.

Ombudsmanden bad herefter kommunen om at tage stilling til om klageren efter meroffentlighedsprincippet kunne få aktindsigt i de pågældende dokumenter.

(*J.nr. 1998-2679-401*) . . . . . 99.545

#### **1134.3 Undtagne oplysninger**

##### *Aktindsigt i interne arbejdsdokumenter. Udskrifter fra Det Centrale Personregister. Klageinstansens stillingtagen til aktindsigtsspørgsmål*

En borger klagede over at Civilretsdirektoratet havde givet afslag på aktindsigt i direktoratets interne dokumenter i hans navnesag. I forbindelse med behandlingen af ansøgningen om aktindsigt i navnesagen havde Civilretsdirektoratet henvist borgeren til selv at bede statsamtet om aktindsigt i eventuelle sagsakter som ikke fandtes i direktoratets sag.

I anledning af sagen udtalte ombudsmanden at Civilretsdirektoratets vurdering af at direktoratets referatark og praksisoversigter var interne arbejdsdokumenter, ikke gav ham anledning til bemærkninger. Ombudsmanden udtalte videre at det ikke gav ham anledning til bemærkninger at Civilretsdirektoratet havde anset nogle fotokopier af uddrag af forvaltningsretlig litteratur og af et cirkulære for ikke at være dokumenter der vedrørte den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 10, stk. 1, nr. 1.

Ombudsmanden var derimod ikke enig med Civilretsdirektoratet i at to fotokopier af en avisartikel kunne undtages fra aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 1.

Efter ombudsmandens opfattelse var Civilretsdirektoratet i den foreliggende sag forpligtet til at vide-

regive udskrifterne fra Det Centrale Personregister til borgeren medmindre udskrifterne i medfør af forvaltningslovens § 10, stk. 2, og §§ 12-15 helt eller delvist kunne undtages fra aktindsigt.

Ombudsmanden udtalte endelig at klageinstansen må tage stilling til aktindsigtsspørgsmålet, også i relation til de akter der tidligere indgik i klagesagen. Der vil derimod ikke være noget til hinder for at klageinstansen overlader den praktiske gennemførelse af aktindsigten til underinstansen.

Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Civilretsdirektoratet havde truffet afgørelse om borgerens ansøgning om aktindsigt på et ukorrekt grundlag hvilket ombudsmanden fandt kritisabelt. Ombudsmanden bad derfor Civilretsdirektoratet om at genoptage sagen og meddele borgeren en fornyet afgørelse i lyset af det af ombudsmanden anførte.

(J.nr. 2001-2217-601)..... 02.212

*Utsigtet aktindsigt i lægekonsulentudtalelse. Formidling efter principper i patientretstillingslovens § 7*

Et ægtepar havde kort efter deres datters fødsel fået konstateret at datteren led af en form for muskelsvind. Moren søgte herefter kommunen om godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste. I den forbindelse afgav kommunens lægekonsulent en udtalelse hvoraf det bl.a. fremgik at datteren ville afgå ved døden inden for en periode af ca. 20 år. Af udtalelsen fremgik at den ikke måtte udleveres til aktindsigt. I forbindelse med en klage over afgørelsen om tabt arbejdsfortjeneste til det sociale nævn søgte forældrene om aktindsigt og fik tilsendt kopi af lægekonsulentens udtalelse. Forældrene klagede efterfølgende til ombudsmanden over lægekonsulentens udtalelse.

Ombudsmanden henviste til et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret hvorefter en part i en sag har ret til at se alle sagens oplysninger og dokumenter. Princippet udmøntes dels i reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven, reglerne om egenaces i offentlighedsloven og nu også i persondatalovens regler om indsigt i personoplysninger. Undtagelse fra dette grundlæggende princip kræver særdeles tungtvejende grunde. Også lægekonsulentudtalelser som er forblevet interne, bør der efter omstændighederne gives indsigt i.

På den baggrund havde ombudsmanden svært ved at forstå lægekonsulentens bemærkninger om at hans notat ”absolut ikke er beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen ...”.

Ombudsmanden udtalte at lægekonsulenter lige som andre sagsbehandlere skal være opmærksom på at de notater de laver, ofte er undergivet indsigt efter de nævnte regelsæt. Konsulenterne skal endvidere være opmærksom på at de ikke selv afgør spørgsmål om indsigt, og at deres eventuelle udtalelser herom ikke er bindende for de besluttende myndigheder.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været ønskeligt om kommunen havde gjort nævnet opmærksom på at der i det oversendte journalmateriale var følsomme oplysninger som forældrene ikke var bekendt med.

Endelig udtalte ombudsmanden at han var enig med det sociale nævn i at det var beklageligt at nævnet ikke havde været opmærksom på at der var følsomme oplysninger der ikke tidligere var givet aktindsigt i, i lægekonsulentens udtalelse, og at det var beklageligt at forældrenes indsigt i erklæringen ikke var blevet formidlet på en særlig hensynsfuld måde i overensstemmelse med principperne i patientretstillingslovens § 7.

Ombudsmanden noterede sig at nævnet for fremtiden for at undgå lignende episoder ville indskærpe over for medarbejdere at der blev udvist større påpasselighed når sagsakter blev sendt til høring.

(J.nr. 2001-0897-409)..... 02.307

*Anbringelse af indsatte på særafdeling*

En advokat klagede for nogle indsatte over at Statsfængslet i Nyborg traf beslutning om at overføre dem til en særafdeling. På særafdelingen gjaldt mere restriktive vilkår end i resten af fængslet. Direktoratet for Kriminalforsorgen stadfæstede fængslets beslutning.

Ombudsmanden udtalte i anledning af sagen at han ikke havde grundlag for at kritisere at direktoratet fastholdt statsfængslets beslutninger om at oprette en særafdeling for stærke indsatte og at overføre en gruppe af indsatte med tilknytning til en rockergruppe dertil. Imidlertid udtalte ombudsmanden at statsfængslet i afgørelserne til de indsatte ikke – i strid med de faktiske forhold – burde have givet udtryk for at beslutningen om overførsel hvilede på en konkret og individuel vurdering af de indsatte. Direktoratet burde have påtalt dette over for statsfængslet.

Videre udtalte ombudsmanden at myndighedens beslutning om at undtage nogle akter fra indsigt havde hjemmel i forvaltningsloven. Akterne havde imidlertid ikke kun betydning for beslutningen om oprettelsen af afdelingen, men også for de konkrete afgørelser om overførsel til særafdelingen. Både direktoratet og statsfængslet burde have oplyst om at begrundelsen for direktoratets afgørelse var begrænset efter mulighederne herfor i forvaltningslovens § 24, jf. § 15, stk. 1, nr. 3..

Ombudsmanden gjorde endvidere nogle bemærkninger om det hjemmelmæssige grundlag for placeringen af de indsatte.

(J.nr. 1999-3048-625)..... 00.158

*Sagsoplysning ved sletning af tolk fra tolkefortegnelse*

Ombudsmanden mente ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Rigspolitichefen nægtede en tolk adgang til udvidet partshøring i forbindelse med en sag om sletning fra Rigspolitichefens tolkefo-

rtegnelse. Ombudsmanden mente dog det ville have været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis Rigspolitichefen havde givet tolken mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at han mente det var beklageligt at to meddelelser fra Rigspolitichefen vedrørende aktindsigt ikke var i overensstemmelse med kravet i forvaltningslovens § 16, stk. 2. Desuden mente ombudsmanden det var beklageligt at Rigspolitichefens afgørelse kun indeholdt oplysning om at der var foretaget anonymisering i akterne, og ikke oplysning om at aktindsigten ikke omfattede alle sagens akter. Der manglede en begrundelse herfor i overensstemmelse med forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Ombudsmanden kritiserede at Justitsministeriet ikke konstaterede og udtalte sig om ovennævnte forhold i forbindelse med sin afgørelse i sagen.

Endelig udtalte ombudsmanden som sin opfattelse at nogle oplysninger i sagen vedrørende to navnelister burde have været undersøgt nøjere inden afgørelsen blev truffet. Ombudsmanden henstillede til Justitsministeriet at genoverveje sagen.

(*J.nr. 1999-1575-069*) . . . . . 99.226

*Aktindsigt. Interne arbejdsdokumenter. Meroffentlighed. Begrundelse*

En borger klagede over at en kommune havde undladt at give ham aktindsigt i interne arbejdsdokumenter i hans klagesag. Sagen havde været indbragt for tilsynsrådet som havde afvist klagen. Ombudsmanden udtalte at han var enig i kommunens og tilsynsrådets vurdering af at de pågældende dokumenter var interne og dermed som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 12. Ombudsmanden var endvidere enig med tilsynsrådet i at dokumenterne ikke indeholdt oplysninger som skulle ekstraheres efter forvaltningslovens § 12, stk. 2.

Imidlertid kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke efter princippet om meroffentlighed – jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. – havde overvejet om der alligevel burde gives indsigt i dokumenterne. Ombudsmanden lagde herved vægt på at klagerens anmodninger om aktindsigt måtte sidestilles med en begæring om meroffentlighed. Ombudsmanden kritiserede kommunens begrundelser for de trufne afgørelser om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede også tilsynsrådet for at det ikke i sin udtalelse om sagen havde omtalt punkterne om meroffentlighed og begrundelse.

Ombudsmanden bad herefter kommunen om at tage stilling til om klageren efter meroffentlighedsprincippet kunne få aktindsigt i de pågældende dokumenter.

(*J.nr. 1998-2679-401*) . . . . . 99.545

**114.1 Afgørelsesbegrebet**

*Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådhedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.

(*J.nr. 2001-2518-811*) . . . . . 02.105

*Sag om forhåndsgodkendelse udsat. Begrundelse*

I en sag om forhåndsgodkendelse af erhvervsføring med henblik på at opnå beskikkelse som advokat udtalte ombudsmanden – på linje med hvad Justitsministeriet selv udtalte under sagen – at det var beklageligt at ministeriet besluttede at udsætte sagen.

Ombudsmanden udtalte kritik af ministeriets sagsbehandlingstid. Ombudsmanden pegede samtidig på at det i en sag som den foreliggende er bedst stemmen med god forvaltningsskik at myndighederne giver en begrundelse for deres beslutninger om at udsætte sagen i overensstemmelse med principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24. Ombudsmanden mente at Justitsministeriet havde givet en tilstrækkelig begrundelse for beslutningen.

(*J.nr. 2001-3974-600*) . . . . . 02.178

*Varsel til gymnasieelev i forbindelse med forsømmelser*

En rektor på et gymnasium bortviste en elev i to dage. Elevens far klagede til Undervisningsministeriet hvor han fik medhold i at bortvisningen manglede hjemmel.

Faren klagede på ny til ministeriet over rektors adfærd i sagen. Rektor havde i første omgang undladt at opfylde sønnens ønske om at få faren med som bisidder på rektors kontor da sønnen skulle modtage og kvittere for et varsel i forbindelse med sine forsømmelser. Faren fik ikke medhold af ministeriet i dette spørgsmål og klagede herefter til ombudsmanden over ministeriets afgørelse.

Efter ombudsmandens opfattelse var der ikke tvivl om at varslet til eleven på rektors kontor i forbindelse med forsamlinger var (en del) af en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand.

Ombudsmanden udtalte i relation til spørgsmålet om bisidder at grundsætningen om retten til repræsentation på ulovbestemt grundlag må antages at gælde i videre omfang end bestemmelsen i forvaltningslovens § 8. Hvis der ikke er tale om en afgørelsessag eller spørgsmålet herom er tvivlsomt, skal en persons ret til repræsentation og bistand vurderes på grundlag af de principper og grundsætninger som gælder på ulovbestemt grundlag.

Sagen rejste endvidere et principielt spørgsmål om den "tidsmæssige udstrækning" af en afgørelsessag. Ombudsmanden udtalte herom at den omstændighed at en myndighed har truffet afgørelse i en sag, ikke bevirker at de retsvirkninger der knytter sig til at sagen er en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand, dermed ophører.

(*J.nr. 2001-1292-711*) . . . . . 02.480

#### *Politiklagenævns sag sat i bero. Begrundelse*

En statsadvokat udsatte behandlingen af en politiklagenævns sag indtil en straffesag mod klagerne var afgjort. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere beslutningen om at udsætte behandlingen af politiklagenævnsagen.

Ombudsmanden mente heller ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at antage at forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse fandt anvendelse på beslutningen om udsættelse, men udtalte dog at det efter hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik om statsadvokaten over for sagens parter havde givet en begrundelse for sin beslutning efter principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24.

Ombudsmanden udtalte endelig at hensynet til parterne i en sag som den foreliggende tilsiger at statsadvokaten er særligt opmærksom på at den sag hvis udfald afventes, ikke trækker unødigt ud til skade for den udsatte sag. Hvis straffesagen trækker væsentligt ud, må statsadvokaten løbende overveje sin beslutning om at udsætte klagesagen.

(*J.nr. 2001-0925-611*) . . . . . 01.147

#### *Ændring af kirkeregulativ ikke tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakt. Hjemmel. Notatpligt*

En biskop havde ændret regulativet for et kirkedistrikt. Menighedsrådet mente at ændringen var en forringelse i forhold til den tidligere gældende ordning. En advokat klagede på vegne af menighedsrådet og skrev i den forbindelse at ændringen af regulativet burde ske efter reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Ombudsmanden udtalte at regulativet var en generel forvaltningsakt, og at reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter derfor ikke fandt

anvendelse. Ombudsmanden mente endvidere at biskoppens udstedelse af regulativet havde hjemmel i menighedsrådsloven og medlemskabsloven.

Ombudsmanden kritiserede dog at biskoppen ikke havde sørget for at der blev taget notat om de oplysninger og synspunkter der fremkom på et forhandlingsmøde.

(*J.nr. 1999-1531-074*) . . . . . 01.194

#### *Klageadgang efter vandløbsloven. Afgørelsesbegrebet. Begrundelse*

Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen afviste at behandle en klage under henvisning til at tilkendegivelsen i sagen som et amt havde afgivet i medfør af vandløbsloven, ikke kunne indbringes for styrelsen.

Amtet havde tilkendegivet at en genoptagelse af opstemningsretten til andet formål end det oprindelige krævede godkendelse. En bestemmelse herom var indsat i regulativet for det pågældende vandløb.

Ombudsmanden udtalte at amtets tilkendegivelse måtte anses for en bindende afgørelse. Der var ikke grundlag for at antage at der ved fastlæggelsen af klageadgangen efter vandløbsloven var sket en fravigelse af det almindelige forvaltningsretlige afgørelsesbegreb. Afgørelsen var herefter omfattet af klageadgangen. Da der var tale om en konstaterende forvaltningsakt, var spørgsmålet dog behæftet med en vis usikkerhed.

Ombudsmanden henstillede at Skov- og Naturstyrelsen overvejede genoptagelse og søgte spørgsmålet nærmere afklaret i forbindelse med en kommende ændring af vandløbsloven.

Miljøstyrelsens og Skov- og Naturstyrelsens afgørelser var desuden mangelfuldt begrundede.

(*J.nr. 1999-2374-143*) . . . . . 01.261

#### *Svar på ansøgning om uddannelsesorlov meddelt pr. e-mail*

En ansat i EU-direktoratet ansøgte i et brev direktoratet om uddannelsesorlov. EU-direktoratet afslog ansøgningen i en e-mail. Den ansatte bestred at have modtaget e-mailen.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelserne og forarbejderne til orlovsloven talte imod at betragte direktoratets e-mail som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. E-mailen måtte i stedet anses som en aftaleretlig disposition.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne det under de foreliggende omstændigheder ikke kritiseres at EU-direktoratet besvarede ansøgningen om uddannelsesorlov ved brug af e-mail. Derimod burde EU-direktoratet enten have gemt en udskrift af sin e-mail eller gemt e-mailen i elektronisk form.

Det var ombudsmandens generelle opfattelse at god forvaltningsskik tilsiger at ansættelsesmyndigheden normalt giver den ansatte en begrundelse for et afslag på en ansøgning om uddannelsesorlov. Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til det EU-direkto-

ratet havde anført som begrundelse for afslaget på uddannelsesorlov, nemlig at uddannelsesugerne var opbrugt.

(J.nr. 1999-0370-819) ..... 01.290

#### *Afskedigelse af socialpædagog efter kritik af ledelsen*

En socialpædagog på en institution under en kommune sendte sine kolleger og institutionens ledelse et brev med kritik af ledelsen. Ombudsmanden kritiserede at ledelsen pålagde socialpædagogen tavshedspligt om brevet indtil der var afholdt et møde mellem ledelsen, socialpædagogen og dennes tillidsrepræsentant.

Senere gav ledelsen socialpædagogen en tjenstlig ordre om at overtage en ny stilling på institutionen. Ombudsmanden mente det var meget uheldigt at brevet var udformet som en opremsning af flere alternativer, og anså brevet for unødigt krænkende og egnet til at skabe bekymring hos socialpædagogen om hendes fremtidige ansættelse i kommunen. Ombudsmanden mente desuden at den korte svarfrist gav anledning til betænkelighed.

Da socialpædagogen herefter ikke mødte på arbejde, stoppede kommunen udbetalingen af løn til socialpædagogen. Kommunen betragtede ansættelsen som ophørt efter ansøgning fra socialpædagogen hvilket ombudsmanden anså for særdeles kritisabelt. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke havde givet socialpædagogen eller dennes fagforening meddelelse om afskedigelsen før socialpædagogen klagede over sagen.

(J.nr. 2000-2842-812) ..... 01.574

#### *Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre "ansøgere" fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgningsager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om

uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufravigelige karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819) ..... 00.77

#### *Fejlagtig lønindplacering - tilbagekaldelse af tillæg. Partshøring. Begrundelse. Partsrepræsentation*

En faglærer ved et fængsel blev ved en fejl tildelt et særligt tillæg til stillingen. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde tillægget med sædvanligt opsigelsesvarsel da lønindplaceringen var i strid med gældende overenskomst.

Ombudsmanden udtalte at tjenstemandslovens § 12 ikke med rette kunne påberåbes som hjemmel for tilbagekaldelsen. Desuden var myndighedernes antagelse om at opsigelsesvarslet var på 14 dage, ikke korrekt. Tilbagekaldelsen var en afgørelse i forvaltningslovens forstand og ikke en aftale som anført af fængslet.

Ombudsmanden kritiserede at faglæreren ikke var blevet partshørt inden afgørelsen, og at myndighedernes begrundelser var mangelfulde. Endvidere skulle afgørelsen have været meddelt partsrepræsentanten i sagen.

(J.nr. 1999-2003-811) ..... 00.199

### **114.2 Den interne beslutningsproces**

#### *Politiklagenævns sag sat i bero. Begrundelse*

En statsadvokat udsatte behandlingen af en politiklagenævns sag indtil en straffesag mod klagerne var afgjort. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere beslutningen om at udsætte behandlingen af politiklagenævns sager.

Ombudsmanden mente heller ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at antage at forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse fandt anvendelse på beslutningen om udsættelse, men udtalte dog at det efter hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik om statsadvokaten over for sagens parter havde givet en begrundelse for sin beslutning efter principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24.

Ombudsmanden udtalte endelig at hensynet til parterne i en sag som den foreliggende tilsiger at statsadvokaten er særligt opmærksom på at den sag hvis udfald afventes, ikke trækker unødigt ud til skade for den udsatte sag. Hvis straffesagen trækker væsentligt ud, må statsadvokaten løbende overveje sin beslutning om at udsætte klagesagen.

(J.nr. 2001-0925-611) ..... 01.147

### 114.3 Begrundelse

#### *Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse*

En kvinde på 47 år konsulterede sin læge tre gange fordi hun havde smerter i øverste del af maven. Kvinden havde desuden halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at kvinden havde mavekatar, og ordinerede maveneutraliserende medicin. Tre uger efter sidste lægekonsultation døde kvinden af hjertestop. Kvindens efterladte ægtefælle klagede til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over lægen. Nævnet indhente- de to lægefaglige vurderinger fra sagkyndige konsulenter (begge alment praktiserende læger). Herefter traf nævnet afgørelse om at der ikke var grundlag for at kritisere lægens vurdering af kvindens symptomer.

Ægtemanden klagede til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden kunne ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse, men kritiserede nævnets sagsbehandling. Ombudsmanden mente det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis nævnet, før det traf afgørelse, havde orienteret klageren om at nævnet ikke ville imødekomme ønsket om at sagen blev forelagt sagkyndige konsulenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Nævnet partshørte ikke manden over den anden indhentede sagkyndige erklæring i sagen. Dette mente ombudsmanden at nævnet burde have gjort – ikke efter forvaltningslovens § 19, men derimod efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden.

Endelig kritiserede ombudsmanden Patientklagenævnets grundelse for afgørelsen.  
(*J.nr. 2000-1240-420*). . . . . 02.140

#### *Sag om forhåndsgodkendelse udsat. Begrundelse*

I en sag om forhåndsgodkendelse af erhvervsføring med henblik på at opnå beskikkelse som advokat udtalte ombudsmanden – på linje med hvad Justitsministeriet selv udtalte under sagen – at det var beklageligt at ministeriet besluttede at udsætte sagen.

Ombudsmanden udtalte kritik af ministeriets sagsbehandlingstid. Ombudsmanden pegede samtidig på at det i en sag som den foreliggende er bedst stemmende med god forvaltningsskik at myndighederne giver en grundelse for deres beslutninger om at udsætte sagen i overensstemmelse med principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24. Ombudsmanden mente at Justitsministeriet havde givet en tilstrækkelig grundelse for beslutningen.  
(*J.nr. 2001-3974-600*). . . . . 02.194

#### *Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdslos.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(*J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630*). . . . . 02.272

#### *Klage afvist på grund af fristoverskridelse uanset klagers sygdom*

Efter udløbet af klagefristen klagede en forening på vegne af en kvinde til det sociale nævn over en kommunes afslag på eftergivelse af et såkaldt § 42-lån. Foreningen søgte om dispensation for overskridelse af klagefristen idet man gjorde gældende at kvinden havde været forhindret i at klage rettidigt på grund af akut og alvorlig sygdom og blandt andet havde været indlagt på hospital.

Det sociale nævn afviste at behandle foreningens klage fordi klagefristen ikke var overholdt, og fordi nævnet ikke mente der forelå nogen særlig grund til at dispensere fra fristoverskridelsen.

Ombudsmanden udtalte at nævnet ikke havde haft tilstrækkelige oplysninger i sagen på de tidspunkter hvor nævnet traf afgørelse i sagen.

Ombudsmanden mente det var kritisabelt at nævnet indhentede oplysninger om kvindens helbred hos hospitalet uden først at have søgt at få samtykke hertil. Det var meget kritisabelt at nævnet over for hospitalet oplyste at man havde orienteret kvinden om at oplysninger kunne blive indhentet, og at kvinden ikke havde haft indvendinger herimod.

Ombudsmanden kritiserede endvidere det sociale nævnets grundelser og at nævnet ikke sendte alle sa-

gens akter sammen med nævnets udtalelse i sagen. Ombudsmanden mente endelig det var kritisabelt at det sociale nævn på foranledning af en udtrykkelig forespørgsel fra en af ombudsmandens medarbejdere oplyste at det sociale nævn ikke havde flere sagsakter. (J.nr. 2000-2470-085)..... 02.347

*Ekspropriation til stianlæg. Utilstrækkelig sagsoplysning. Vildfarelse*

Nogle grundejere klagede over en beslutning om ekspropriation til anlæggelse af en sti. De var utilfredse med stiens linjeføring. Stiens begyndelsespunkt var angivet i en lokalplan for området hvorimod selve linjeføringen ikke var angivet.

Vejdirektoratet, som ikke i første omgang var i besiddelse af lokalplanen, lagde afgørende vægt på at linjeføringen var omfattet af lokalplanen. Ombudsmanden udtalte at direktoratet burde have sikret sig at det virkelig forholdt sig således.

Efter at direktoratet havde indhentet et eksemplar af lokalplanen, fastholdt direktoratet at stiprojektet var omfattet. Ombudsmanden kritiserede at direktoratet ikke havde været tilstrækkelig omhyggelig ved vurderingen af spørgsmålet.

Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Vejdirektoratets afgørelser var truffet på et forkert grundlag, og han henstillede at direktoratet traf en ny afgørelse i sagen.

(J.nr. 2000-3589-516)..... 02.369

*Afslag på ansøgning om tilladelse til opstilling af pølsevogn. Inddragelse af kriterier. Skønsafvejningen. Begrundelse*

En mand havde fået en midlertidig tilladelse til at opstille en pølsevogn. Kort efter forpagtede han vognen til en anden. Ved tilladelsens udløb søgte pølsevognsejeren om at få permanent tilladelse til opstilling af pølsevognen. Forpagteren søgte tillige om at få tilladelsen tildelt permanent. Kommunen tildelte forpagteren tilladelsen i en periode på 3 år og skrev i afgørelsen til ejeren at der havde været to ansøgere, og at den anden ansøger havde fået tilladelsen. I forbindelse med at ejeren klagede til Vejdirektoratet over afgørelsen, oplyste kommunen at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Vejdirektoratet kritiserede kommunens grundlag, men mente ikke at kunne tilsidesætte afgørelsen.

Ombudsmanden udtalte at det følger af forvaltningslovens § 24 at en grundlag skal være subjektivt rigtig i den forstand at grundlæggelsen skal oplyse om de forhold af retlig og faktisk art som reelt blev tillagt betydning ved afgørelsen. Det gælder uanset om grundlæggelsen herved måtte vise at afgørelsen er truffet uden fornøden hjemmel. Begrundelsen skal således kunne danne grundlag for en vurdering af om afgørelsen er retligt holdbar.

Da kommunen ikke havde bestridt at afgørelsen blev truffet ved en tilfældighed, måtte ombudsmanden

lægge dette til grund. I afgørelsen til pølsevognsejeren blev det ikke oplyst at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Ombudsmanden mente at det var beklageligt at kommunens grundlag ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have foretaget en konkret vurdering med inddragelse af alle relevante og saglige kriterier til belysning af hvem der var den bedst egnede ansøger til at drive pølsevognen. Det var beklageligt at dette ikke var sket.

Ombudsmanden henstillede til Vejdirektoratet at sagen blev genoptaget. Ombudsmanden udtalte endelig at det var beklageligt at Vejdirektoratets afgørelse til ejeren og udtalelse til ombudsmanden bar præg af at direktoratet sammenblandede begreberne hjemmelsmangel og grundlæggelsesmangel.

(J.nr. 2001-0154-516)..... 02.373

*Afslag på supplerende stipendium til uddannelse i Norge*

En studerende klagede over at SU-styrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtte havde givet afslag på en ansøgning om supplerende stipendium til en uddannelse i Norge som trafikflyver.

Ombudsmanden kritiserede at myndighederne ved vurderingen af ansøgningen anvendte bestemmelser i SU-bekendtgørelsen som ikke indeholdt hjemmel for afslaget. Ombudsmanden mente imidlertid ikke der var grundlag for at bede myndighederne om at genoptage sagen da afslaget kunne have været truffet i henhold til en anden bestemmelse.

Om udformningen af myndighedernes grundlag for afslaget udtalte ombudsmanden at myndighederne på afgørelsestidspunktet var af den opfattelse at de omtalte bestemmelser indeholdt hjemmel for afslaget. Kravene i forvaltningslovens § 24 til udformningen af grundlæggelsen kunne herefter ikke i sig selv give ombudsmanden grundlag for kritik.

(J.nr. 2000-2845-730)..... 02.450

*Dispensation i forbindelse med krav om tilbagebetaling af uddannelsesstøtte. Begrundelse. Toinstansprincippet*

En studerende blev i 1998 udsat for et voldeligt overfald der medførte at han var sygemeldt i to måneder. Han modtog i denne periode sygedagpenge, men meldte sig ikke fra universitetet. Efter overfaldet betalte han selv for behandlinger der bedre hans tilstand.

Året efter meddelte SU-styrelsen at han skulle tilbagebetale 20.212 kr. til styrelsen som følge af for stor egenindkomst i 1998. Den studerende mente bl.a. der måtte kunne tages specielle hensyn i en voldssag som hans. Dette afviste SU-styrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtten.

I en udtalelse til ombudsmanden oplyste ankenævnet at det forud for afgørelsen havde overvejet om



man kunne anvende en dispensationsbestemmelse i SU-loven hvorefter der i enkelte tilfælde kunne godkendes særlige fradrag i egenindkomsten.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at det var en beklagelig fejl at SUstyrelsen på baggrund af henvendelsen fra den studerende ikke havde truffet afgørelse efter dispensationsbestemmelsen. Det var samtidig en væsentlig fejl at ankenævnet havde truffet afgørelse om at dispensationsbestemmelsen ikke kunne anvendes, uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen, idet borgeren herved blev frataget den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal give ham.

Endelig mente ombudsmanden at når ankenævnet havde taget stilling til om dispensationsbestemmelsen kunne anvendes, burde det være fremgået af afgørelsen, ligesom ankenævnet burde have angivet den nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes, jf. forvaltningslovens § 24.

Da ankenævnet senere besluttede at give dispensation, mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at foretage sig mere i sagen.  
(J.nr. 2001-0796-730). . . . . 02.457

*Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium*

Forældrene til en elev på et privat gymnasium klagede til ombudsmanden over at rektor for gymnasieskolen midlertidigt havde udelukket og efterfølgende bortvist deres søn fra skolen, og over at Undervisningsministeriet ikke havde ændret rektors afgørelser. Forældrene klagede endvidere over den tid som ministeriet havde taget om at behandle klagen.

Under sagens behandling hos ombudsmanden udtalte Undervisningsministeriet at reglerne i gymnasiebekendtgørelsen om partshøring, begrundelse og klagevejledning finder anvendelse ved afgørelser om bortvisning, og at gymnasieskolen ikke havde opfyldt reglerne i forbindelse med bortvisningen af sønnen.

Ministeriet udtalte også senere at der hverken var hjemmel til at udelukke sønnen midlertidigt efter gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser eller på andet grundlag eller til senere at bortvise ham efter bekendtgørelsens bestemmelser.

Ombudsmanden meddelte forældrene at gymnasieskolen som et privat gymnasium ikke var en del af den offentlig forvaltning, og at ombudsmanden derfor var afskåret fra at foretage sig noget direkte over for skolen. Ombudsmanden meddelte endvidere forældrene at han havde besluttet at afslutte sin behandling af sagen uden at afgive en egentlig ombudsmandsudtalelse. Ombudsmanden henviste til at Undervisningsministeriet under sagens behandling havde givet forældrene medhold i væsentlige dele af klagen, og at der ikke var udsigt til at han kunne kritisere sagsbehandlingstiden i Undervisningsministeriet.

Undervisningsministeriet havde tidligere under sagens behandling udtalt at man navnlig under hensyn

til den lange tid der var gået siden skolens afgørelse blev truffet, ikke mente at afgørelsen om bortvisning burde ændres med den virkning at sønnen kunne fortsætte på skolen. Ombudsmanden sendte Undervisningsministeriet en kopi af sit afsluttende brev til forældrene som en anmodning fra forældrene om at ministeriet tog stilling til hvorvidt man på baggrund af ministeriets seneste vurdering af manglerne ved afgørelsen om bortvisningen, ville foretage sig mere over for gymnasieskolen. Ombudsmanden bad Undervisningsministeriet om underretning om ministeriets svar til forældrene.

(J.nr. 2001-0762-711). . . . . 02.465

*Fjernelse af presenning over brændeskur*

Efter en klage fra en nabo skrev en kommune til en grundejer at hans brændeskur, som var opført i naboskallet, ikke opfyldte reglerne i bygningsreglementet. Grundejeren svarede at han ville afmontere en del af taget, og at brændeskuret herefter ville være lovligt. Kommunen besigtigede herefter brændeskuret og konstaterede at en del af det faste tag var erstattet med en presenning. Kommunen oplyste ved besigtigelsen at grundejeren ville høre fra kommunen inden 2 uger hvis der var problemer. Kommunen svarede ikke inden fristens udløb, men genoptog senere sagen på baggrund af en ny klage. Kommunen orienterede ikke grundejeren om genoptagelsen før den traf afgørelse om at han skulle lovliggøre brændeskuret. Kommunen begrundede afgørelsen med at brændeskuret ikke var i overensstemmelse med anmeldelsen, og at brændeskuret også med en presenning som tag måtte anses for en bygning i byggelovens forstand. Statsamtet stadfæstede kommunens afgørelse.

Ombudsmanden kritiserede flere forhold i forbindelse med sagen: at den oprindelige godkendelse af brændeskuret ikke var i overensstemmelse med bygningsreglementet, at grundejeren ikke var blevet orienteret og hørt i forbindelse med genoptagelsen af sagen, og at begrundelsen ikke var korrekt og tilstrækkelig.

Ombudsmanden mente desuden at statsamtet burde have påtalt kommunens sagsbehandlingsfejl. Ud fra en afvejning af naboens modstående interesser i sagen mente ombudsmanden imidlertid ikke at kunne kritisere at statsamtet på baggrund af byggelovens § 17 havde stadfæstet kommunens tilbagekaldelse af sin oprindelige afgørelse.

(J.nr. 2000-2475-160). . . . . 02.491

*Sagsbehandlers notat i journalen i en pensions sag*

En sagsbehandler i en kommune fik en skriftlig advarsel efter at hendes nærmeste leder havde udtalt sig kritisk om hende i et notat til kommunens afdelingschef. Anledningen til indberetningen var at sagsbehandleren dels havde taget et notat i journalen i en pensions sag, dels havde beskrevet en regel i samme notat der kunne give det indtryk at visse sager skulle

fremmes for enhver pris for at kommunen kunne opnå en økonomisk fordel. Sagsbehandleren havde endvidere i notatet gjort opmærksom på at sagen endnu ikke var behørigt oplyst og derfor ikke var klar til afgørelse. Notatet gav anledning til at Det Sociale Nævn senere ophævede afgørelsen og hjemviste den til fornyet afgørelse. Kommunen mente sagsbehandlerens notater både var i strid med regler om journalisering og udtryk for illoyalitet.

Før advarslen blev sagsbehandleren indkaldt til et møde og fik her at vide at hendes sagsbehandling var kritisabel, at der var flere borgerklager, at hun havde anfægtet ledelsesretten, og at hun manglede loyalitet og samarbejdsevne/vilje.

Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at bebrejde sagsbehandleren notaterne i journalen, og heller ikke at der var grundlag for at give hende en advarsel. Desuden mente ombudsmanden ikke at kommunen havde foretaget en korrekt partshøring eller givet en fyldestgørende og tilstrækkelig klar begrundelse.

(*J.nr. 2000-2142-812*)..... 02.519

#### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(*J.nr. 1999-3755-419*)..... 02.569

#### *Tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge. Notatpligt. Partshøring*

En mand klagede over kommunens og det sociale nævns afgørelser om at tilbagekalde en afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge. Ombudsmanden kunne ikke tilsidesætte myndighedernes vurdering hvorefter betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere var opfyldt, og ombudsmanden kunne heller ikke kritisere tilbagekaldelsen af afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede imidlertid til nævnet at genoptage sagen med henblik på at tage stilling til om tilbagekaldelsen var sket med et rimeligt varsel, og i benægtende fald tage stilling til hvor langt et varsel skulle være.

Ombudsmanden udtalte at kommunen burde have taget notat om indholdet af et møde med mandens læge.

Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have partshørt manden om indholdet af mødet med lægen inden kommunen traf sin afgørelse.

Endelig kritiserede ombudsmanden kommunens begrundelse der ikke opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

(*J.nr. 1999-3630-025*) ..... 01.98

#### *Fastsættelse af børnebidrag fra straffasoner*

En kvinde fødte den 9. juni 1999 en søn. Barnets far var den 18. marts 1999 blevet anholdt og siden idømt fængsel i 1 år og 9 måneder. Efter barnets fødsel bad kvinden statsamtet om at fastsætte bidrag.

Den 29. oktober 1999 traf statsamtet afgørelse om at kvindens ansøgning om bidrag ikke kunne imødekommes. Civilretsdirektoratet tiltrådte den 5. januar 2000 statsamtets afgørelse. Af direktoratets begrundelse for afgørelsen fremgik at direktoratet havde vurderet at samlivet mellem kvinden og barnets far ikke var ophævet som følge af uoverensstemmelser, og at direktoratet havde tillagt denne vurdering afgørende betydning.

Ombudsmanden udtalte at det ved vurderingen af om begge forældre opfylder forsørgelsespligten efter børnelovens § 13, kan indgå som kriterium om en eventuel samlivsophævelse ikke skyldes uoverensstemmelse, men andre grunde. Vurderingen af hvorvidt den af forældrene som ikke opholder sig sammen med barnet opfylder sin forsørgelsespligt efter § 13, må dog altid bero på et konkret skøn i den enkelte sag af den pågældende forælders opfyldelse af forsørgelsespligten set i forhold til vedkommendes forsørgelsessevne. Også i tilfælde hvor straffasoner – uanset om de måtte være uden forsørgelsessevne – normalt antages at opfylde deres forsørgelsespligt efter børnelovens § 13 når samlivet med den anden af forældrene ikke er ophævet på grund af uoverensstemmelse, må der foretages en konkret vurdering af om straffasoneren opfylder sin forsørgelsespligt efter evne. Ombudsmanden tilsluttede sig at spørgsmålet om hvorvidt en forælder betragtes som enlig forsørger i relation til anden lovgivning, er uden betydning for vurderingen af hvorvidt den anden af forældrene opfylder sin forsørgelsespligt efter børnelovens § 13.

Ombudsmanden kritiserede statsamtets og Civilretsdirektoratets begrundelser og sagsoplysning i forbindelse med afgørelserne. Endvidere kritiserede ombudsmanden Civilretsdirektoratets sagsbehandlingstid.

Som sagen forelå oplyst, fandt ombudsmanden ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere resultatet af myndighedernes afgørelser, og ombudsmanden havde derfor ikke tilstrækkelig anledning til at bede myndighederne om at genoptage sagens behandling.

(*J.nr. 2000-0830-652*) ..... 01.137

### *Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse*

En organist blev afskediget på grund af sin bibeskæftigelse. Afskedigelsen skete på baggrund af en udtalelse fra Kirkeministeriet. Ministeriet udtalte at en organist der lønnes efter lønrammesystemet, efter fast praksis ikke måtte have en beskæftigelsesgrad på over 115 pct. af fuldtidsbeskæftigelse.

Ombudsmanden udtalte at ministeriets praksis ikke kunne anses for at være forenelig med tjenestemandslovens § 17 eller tilsvarende retningslinier for ansatte på tjenestemandslignende vilkår.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at Kirkeministeriet ikke havde bedt menighedsrådene foretage en konkret vurdering af om bibeskæftigelsen var forenelig med den samvittighedsfulde udøvelse af de til organiststillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid. Ved bedømmelsen af om afskedigelsen var retmæssig, måtte det tages i betragtning at menighedsrådene havde anset bibeskæftigelsen som forenelig med organiststillingen. Endvidere kritiserede ombudsmanden at reglerne om partshøring og begrundelse var overtrådt.

Ombudsmanden henstillede at Kirkeministeriet omlagde sin praksis.

*(J.nr. 1999-2210-813)* . . . . . 01.167

### *Klageadgang efter vandløbsloven. Afgørelsesbegrebet. Begrundelse*

Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen afviste at behandle en klage under henvisning til at tilkendegivelsen i sagen som et amt havde afgivet i medfør af vandløbsloven, ikke kunne indbringes for styrelsen.

Amtet havde tilkendegivet at en genoptagelse af opstemningsretten til andet formål end det oprindelige krævede godkendelse. En bestemmelse herom var indsat i regulativet for det pågældende vandløb.

Ombudsmanden udtalte at amtets tilkendegivelse måtte anses for en bindende afgørelse. Der var ikke grundlag for at antage at der ved fastlæggelsen af klageadgangen efter vandløbsloven var sket en fravigelse af det almindelige forvaltningsretlige afgørelsesbegreb. Afgørelsen var herefter omfattet af klageadgangen. Da der var tale om en konstaterende forvaltningsakt, var spørgsmålet dog behæftet med en vis usikkerhed.

Ombudsmanden henstillede at Skov- og Naturstyrelsen overvejede genoptagelse og søgte spørgsmålet nærmere afklaret i forbindelse med en kommende ændring af vandløbsloven.

Miljøstyrelsens og Skov- og Naturstyrelsens afgørelser var desuden mangelfuldt begrundede.

*(J.nr. 1999-2374-143)* . . . . . 01.261

### *Svar på ansøgning om uddannelsesorlov meddelt pr. e-mail*

En ansat i EU-direktoratet ansøgte i et brev direktoratet om uddannelsesorlov. EU-direktoratet afsløj

ansøgningen i en e-mail. Den ansatte bestred at have modtaget e-mailen.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelserne og forarbejderne til orlovsloven talte imod at betragte direktoratets e-mail som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. E-mailen måtte i stedet anses som en aftale-retlig disposition.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne det under de foreliggende omstændigheder ikke kritiseres at EU-direktoratet besvarede ansøgningen om uddannelsesorlov ved brug af e-mail. Derimod burde EU-direktoratet enten have gemt en udskrift af sin e-mail eller gemt e-mailen i elektronisk form.

Det var ombudsmandens generelle opfattelse at god forvaltningsskik tilsiger at ansættelsesmyndigheden normalt giver den ansatte en begrundelse for et afslag på en ansøgning om uddannelsesorlov. Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til det EU-direktoratet havde anført som begrundelse for afslaget på uddannelsesorlov, nemlig at uddannelsesugerne var opbrugt.

*(J.nr. 1999-0370-819)* . . . . . 01.290

### *Efterregulering af boligstøtte. Begrundelse*

En lejer klagede over myndighedernes efterregulering af hans boligstøtte.

Ombudsmanden kritiserede begrundelserne for myndighedernes afgørelser idet henvisningerne til de retsregler afgørelserne var truffet efter, ikke var tilstrækkelige. For så vidt angik kommunens udtalelse om at afgørelsen byggede på en standardskrivelse fra Kommunedata som opfyldte lovens krav om lovhenvvisninger, bemærkede ombudsmanden at ansvaret for at en afgørelse er ledsaget af en korrekt og fyldestgørende begrundelse, udelukkende hviler på den myndighed der træffer afgørelsen. En myndighed som anvender afgørelsesmodeller eller blanketter, eventuelt fra en ekstern leverandør som f.eks. Kommunedata, må derfor se efter at eventuelle fortrykte dele af en begrundelse er korrekte, relevante og fyldestgørende i forhold til i den konkrete sag. I modsat fald har myndigheden ansvaret for om nødvendigt at korrigere og supplere de fortrykte dele af begrundelsen.

Da kommunens afgørelse var baseret på en standardblanket fra Kommunedata, sendte ombudsmanden en anonymiseret kopi af udtalelsen til Kommunedata.

*(J.nr. 2000-3908-083)* . . . . . 01.386

### *Førtidspension. Oplysningsgrundlaget. Mangelfuld argumentation for tilsidesættelse af speciallægeerklæring. Bedømmelse af resterhvervsevnen*

Det sociale nævn tilkendte en mand mellemste førtidspension, men både nævnet og Den Sociale Ankestyrelse afsløj mandens ansøgning om højeste førtidspension.

Ombudsmanden kritiserede nævnets og Ankestyrelsens begrundelse der ikke opfyldte kravene i for-

valtningslovens § 24. Bl.a. på baggrund af to højesteretsdomme om førtidspension udtalte ombudsmanden at han ikke mente at Ankestyrelsens begrundelse i tilstrækkelig grad argumenterede for årsagen til at Ankestyrelsen vurderede mandens erhvervssevne anderledes end speciallægen der løbende havde fulgt mandens helbredstilstand. Efter ombudsmandens opfattelse var der ved Ankestyrelsens afgørelse i sagen stadig betydelig usikkerhed om mandens resterhvervssevne.

Som følge af ombudsmandens manglende lægefaglige ekspertise havde ombudsmanden ikke grundlag for at udtale kritik af Ankestyrelsen på dette punkt. Ombudsmanden henstillede imidlertid til Ankestyrelsen at tage stilling til om oplysningsgrundlaget skulle suppleres således at der kunne træffes afgørelse på et nyt grundlag.

Ombudsmanden udtalte endvidere at nævnet burde have konkretiseret sin bedømmelse af mandens resterhvervssevne.

(J.nr. 1999-2679-040) . . . . . 01.408

#### *Forhøjelse af social pension*

En kvinde klagede over kommunens og revaliderings- og pensionsnævnets afslag på at forhøje hendes førtidspension til mellemste førtidspension. Da kvinden på ansøgningstidspunktet var over 60 år, skulle hendes erhvervssevne i ethvert erhverv være nedsat til det ubetydelige.

Ombudsmanden kritiserede kommunens og det sociale nævns begrundelser der ikke opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Blandt andet på baggrund af to højesteretsdomme på området udtalte ombudsmanden at han ikke mente at begrundelsen i tilstrækkelig grad forklarede årsagen til at nævnet vurderede kvindens erhvervssevne anderledes end speciallægen gjorde. Efter ombudsmandens opfattelse burde nævnet således have redegjort for hvilket fagligt grundlag nævnet havde for at tilsidesætte speciallægens vurdering. Ombudsmanden henstillede at nævnet genoptog sagens behandling med henblik på at uddybe begrundelsen for afgørelsen.

(J.nr. 1999-2966-040) . . . . . 01.431

#### *Tilbagebetaling af boligstøtte*

En retshjælp klagede på vegne af en kvinde over kommunens og det sociale nævns afgørelse om at nedsætte boligstøtten og om at kræve for meget udbetalt boligstøtte tilbage. Afgørelsen var begrundet med at kommunen og det sociale nævn vurderede at kvinden havde et samliv med sin mand selv om han var frameldt kvindens adresse.

Ombudsmanden udtalte at der var nogen bevismæssig usikkerhed om hvorvidt kvinden havde et samliv med sin mand. Da spørgsmålet forelå overordentlig veloplyst for det sociale nævn, og da bevisvurderingen ikke kunne betragtes som ukorrekt eller uholdbar, mente ombudsmanden ikke han havde grundlag for at kritisere vurderingen.

Ombudsmanden mente ikke han havde grundlag for at kritisere at der ikke var blevet afholdt indenretlig afhøring af kvinden efter retsplejelovens § 1018, da afholdelse af et sådant forhør måtte anses for stridende mod hidtidig praksis.

Ombudsmanden anså det derimod for tvivlsomt om oplysningerne berettigede myndighederne til at antage at kvinden havde modtaget boligstøtte mod bedre vidende eller havde afgivet urigtige oplysninger. Ombudsmanden henstillede derfor til det sociale nævn at det genoptog sagen og tog stilling til om kvinden kunne anses for at opfylde de subjektive betingelser for at blive pålagt et krav om tilbagebetaling.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde partshørt kvinden inden afgørelsen blev truffet. Endvidere kritiserede ombudsmanden at kommunen traf ny afgørelse i sagen uagtet at retshjælpen havde søgt om partsaktindsigt.

(J.nr. 2000-3485-083) . . . . . 01.443

#### *Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre ”ansøgere” fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgningssager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufagvigelige karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819) . . . . . 00.77

#### *Afskedigelse af socialdirektør*

En kommune afskedigede sin socialdirektør under henvisning til samarbejds vanskeligheder.

Ombudsmanden udtalte at omfanget af kommunens partshøring af socialdirektøren gav anledning til bevisstvivl. Ombudsmanden havde derfor ikke forudsætninger for at vurdere om socialdirektøren – efter en samlet bedømmelse af hele sagsforløbet – kunne anses for at være partshort i det omfang der følger af reglerne i forvaltningslovens § 19 og retsgrundsætningen om ulovbestemt udvidet partshøringspligt.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbrevet til socialdirektøren ikke opfyldte kravene til begrundelsers indhold i forvaltningslovens § 24. Ombudsmanden udtalte endvidere at der efter hans opfattelse ikke i sagen var dokumentation for samarbejdsproblemer. Ombudsmanden mente at kommunens sagsbehandling vedrørende disse forhold var kritisabel.

Sammenfattende var det – således som sagen var oplyst – efter ombudsmandens opfattelse usikkert hvor omfattende og dybtgående samarbejdsproblemer der havde været mellem socialdirektøren og kommunens øvrige administrative ledelse. På denne baggrund havde ombudsmanden ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere afskedigelsen.

(J.nr. 1997-2782-813)..... 00.86

#### *Påbud om tilslutning til offentligt kloaknet*

En grundejer klagede over en kommunes påbud om at hans ejendom skulle tilsluttes det offentlige kloaknet. Sagen havde været indbragt for tilsynsrådet

som ikke havde fundet grundlag for at fastslå at kommunen med sit påbud havde handlet ulovligt.

Kommunen havde ikke undersøgt kloakledningens udstrækning og tilslutningsforhold inden den traf afgørelse. I forbindelse med tilsynsrådets behandling af sagen erkendte kommunen at kloakledningen ikke som hidtil antaget var uden forbindelse med den offentlige kloakering, men kommunen genoptog ikke behandlingen af sagen.

Under ombudsmandens behandling af sagen beklagede tilsynsrådet at en udtalelse var formuleret så det måtte forstås sådan at tilsynsrådet ikke havde kompetence til at tage stilling til kommunens oplysningsgrundlag. Ombudsmanden lagde herefter til grund at tilsynsrådet var enig med ham i at tilsynet med kommunerne omfatter en efterprøvelse af om en kommune har foretaget en tilstrækkelig og forsvarlig sagsoplysning.

Ombudsmanden udtalte at tilsynsrådet burde have taget stilling til dels om kommunen havde sørget for at sagen var fyldestgørende oplyst, dels om kommunen burde have genoptaget sagen. Ombudsmanden mente også at tilsynsrådet burde have taget stilling til om kommunen havde opfyldt reglerne om begrundelses- og notatpligt.

Ombudsmanden henstillede at tilsynsrådet genoptog sagen. Tilsynsrådet meddelte efterfølgende at grundejeren havde tilbagekaldt klagen til tilsynsrådet med henvisning til at han nu havde indgået forlig med

kommunen. Ombudsmanden foretog sig på den baggrund ikke mere i sagen.

(J.nr. 1997-3570-112)..... 00.111

#### *Nabo ikke klageberettiget i byggesag. Partsstatus*

Århus Statsamt afviste en klage fra en nabo til et byggeri med henvisning til at den pågældende ikke var klageberettiget: udsigten fra naboens ejendom ville ikke blive generet af det pågældende byggeri, og naboen havde derfor ikke en individuel, væsentlig interesse i spørgsmålet om hvorvidt byggelovens regler om bebyggelsesprocent, højde og afstand var overholdt.

Ombudsmanden udtalte at naboens interesse i at undgå skade på sin ejendom som følge af byggeriet var omfattet af byggelovens § 12 om iværksættelse af foranstaltninger til sikring af omliggende grunde mv. Afgørelser efter § 12 kan ikke påklages til statsamtet. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere statsamtets afgørelse, men mente det var beklageligt at statsamtet havde lagt vægt på skelafstanden da dette forhold var uden betydning for spørgsmålet om klageberettigelse.

Det havde været hensynsfuldt om statsamtet i sin begrundelse udtrykkeligt havde forklaret hvorfor risikoen for skader på klagerens ejendom ikke kunne tillægges betydning.

(J.nr. 2000-0144-160)..... 00.132

#### *Anbringelse af indsatte på særafdeling*

En advokat klagede for nogle indsatte over at Statsfængslet i Nyborg traf beslutning om at overføre dem til en særafdeling. På særafdelingen gjaldt mere restriktive vilkår end i resten af fængslet. Direktoratet for Kriminalforsorgen stadfæstede fængslets beslutning.

Ombudsmanden udtalte i anledning af sagen at han ikke havde grundlag for at kritisere at direktoratet fastholdt statsfængslets beslutninger om at oprette en særafdeling for stærke indsatte og at overføre en gruppe af indsatte med tilknytning til en rockergruppe dertil. Imidlertid udtalte ombudsmanden at statsfængslet i afgørelserne til de indsatte ikke – i strid med de faktiske forhold – burde have givet udtryk for at beslutningen om overførsel hvilede på en konkret og individuel vurdering af de indsatte. Direktoratet burde have påtalt dette over for statsfængslet.

Videre udtalte ombudsmanden at myndighedens beslutning om at undtage nogle akter fra indsigt havde hjemmel i forvaltningsloven. Akterne havde imidlertid ikke kun betydning for beslutningen om oprettelsen af afdelingen, men også for de konkrete afgørelser om overførsel til særafdelingen. Både direktoratet og statsfængslet burde have oplyst om at begrundelsen for direktoratets afgørelse var begrænset efter mulighederne herfor i forvaltningslovens § 24, jf. § 15, stk. 1, nr. 3.

Ombudsmanden gjorde endvidere nogle bemærkninger om det hjemmelsmæssige grundlag for placeringen af de indsatte.  
(J.nr. 1999-3048-625) ..... 00.158

*Videregivelse af fortrolige oplysninger til et voldsoffers tandlæge. Habilitet. Begrundelse*

En kvinde bad i 1997 Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser om at genoptage hendes sag på grund af omfattende tandproblemer som hun mente var følger af et overfald hun var udsat for i 1980. Nævnets konsulent i tandbehandlingsspørgsmål afgav i den forbindelse en udtalelse som nævnet sendte til kvindens egen tandlæge sammen med en kopi af nævnets afgørelse i sagen.

Kvinden rettede efterfølgende henvendelse til ombudsmanden og klagede over at nævnet havde videregivet sin afgørelse og tandlægekonsulentens udtalelse til hendes egen tandlæge. Hun rejste også tvivl om tandlægekonsulentens habilitet da hun var bekendt med at vedkommende var ansat af hendes tandlæge og arbejdede i dennes klinik.

Ombudsmanden udtalte at det forhold at der verserer en sag ved erstatningsnævnet, i sig selv er en fortrolig oplysning. En ansøger giver ikke stilltende samtykke til videregivelse blot ved at gøre den behandlende tandlæge opmærksom på at omkostningerne vil blive søgt dækket af nævnet. Nævnet burde derfor ikke have videregivet oplysningerne til kvindens tandlæge.

Ombudsmanden henstillede at erstatningsnævnet fremover ændrede sin praksis således at det i de konkrete tilfælde overvejede om underretning af behandlende tandlæge er nødvendig.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at drage specialtandlægens habilitet i tvivl (efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5) idet konsulentens eventuelle interessesammenfald med tandlægens var for fjertliggende.

Ombudsmanden tilsluttede sig nævnets beklagelse af at begrundelsen for nævnets afslag på yderligere erstatning ikke opfyldte kravene til begrundelse i forvaltningslovens § 24.

(J.nr. 1998-3451-603) ..... 00.181

*Fejlagtig lønindplacering - tilbagekaldelse af tillæg. Partshøring. Begrundelse. Partsrepræsentation*

En faglærer ved et fængsel blev ved en fejl tildelt et særligt tillæg til stillingen. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde tillægget med sædvanligt opsigelsesvarsel da lønindplaceringen var i strid med gældende overenskomst.

Ombudsmanden udtalte at tjenstemandslovens § 12 ikke med rette kunne påberåbes som hjemmel for tilbagekaldelsen. Desuden var myndighedernes antagelse om at opsigelsesvarslene var på 14 dage, ikke korrekt. Tilbagekaldelsen var en afgørelse i forvaltningslovens forstand og ikke en aftale som anført af fængslet.

Ombudsmanden kritiserede at faglæreren ikke var blevet partshørt inden afgørelsen, og at myndighedernes begrundelser var mangelfulde. Endvidere skulle afgørelsen have været meddelt partsrepræsentanten i sagen.  
(J.nr. 1999-2003-811) ..... 00.199

*Påbud til mælkeproducerende landmand. Notatpligt. Partshøring. Begrundelse*

Miljø- og levnedsmiddelkontrollen gav efter et tilsynsbesøg ejeren af en produktionsbedrift påbud om at foretage forskellige foranstaltninger. Miljø- og levnedsmiddelkontrollen aflagde efterfølgende to opfølgingsbesøg der begge førte til at påbudet blev indskærpet.

Ejeren klagede til Veterinær- og Fødevarerdirektoratet over miljø- og levnedsmiddelkontrollen. Direktoratet stadfæstede kontrollens påbud.

Ejeren klagede herefter til ombudsmanden og skrev bl.a. at han ikke havde været til stede under det tredje besøg og således ikke havde haft mulighed for at "forsvare" sig.

Veterinær- og Fødevarerdirektoratet svarede bl.a. at partshøring kan ske ved at der under tilsynets udførelse foregår en dialog mellem ejeren af virksomheden og tilsynsmyndigheden, forudsat at tilsynsmyndigheden klart og præcist taler om hvad myndigheden ser på stedet og hvilke bemærkninger myndigheden har hertil. Direktoratet udtalte desuden at virksomhedens ejer i sådanne tilfælde bør vejledes om, at han har mulighed for at komme med sine bemærkninger til de af tilsynsmyndigheden konstaterede forhold under tilsynsbesøget.

Ombudsmanden mente generelt at fremgangsmåden kunne anvendes, forudsat at der som i dette tilfælde var tale om enkle og forholdsvis overskuelige oplysninger om de fysiske forhold, og at parten blev bedt om at fremkomme med sine eventuelle bemærkninger hertil. Fremgangsmåden indebar endvidere at den tilsynsførende måtte notere partens indsigelser og egne iagttagelser om de fysiske forhold i det omfang forholdene har betydning for sagens afgørelse.

Ombudsmanden mente sammenfattende at miljø- og levnedsmiddelkontrollens sagsbehandling havde været meget beklagelig.  
(J.nr. 1999-0962-342) ..... 00.261

*Medicintilskud. Hjemmel. Sagsoplysning. Partshøring. Begrundelse*

En mand klagede over at det sociale ankenævn stadfæstede en kommunes afslag på medicintilskud. Manden led i perioder af svær migræne som følge af en kronisk sygdom. Afslaget var begrundet med at mandens medicinforbrug på grund af lidelsens karakter ikke kunne antages at være vedvarende. Denne betingelse fremgik ikke direkte af nogen bindende retsfor skrifter på området.

Ombudsmanden havde ikke tilstrækkeligt grundlag for at lægge en anden fortolkning til grund ved behandlingen af sagen end den som fremgik af vejledningen og af Den Sociale Ankestyrelses mangeårige praksis.

Ombudsmanden udtalte dog at kommunen og ankenævnet ved at undlade at indhente oplysninger om hyppigheden af migræneanfaldene ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt.

Ombudsmanden mente det var meget beklageligt at kommunen ikke havde partshørt manden om en statusbedømmelse fra egen læge.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen og ankenævnet ikke i forbindelse med afgørelserne havde opfyldt de almindelige krav til begrundelse.

(J.nr. 1998-1301-050) . . . . . 00.345

*Fortolkning af pensionslovens § 17, stk. 1 og stk. 3, om personligt tillæg. Generel afgørelse. Hjemmel. Begrundelse*

En førtidspensionist klagede over myndighedernes afslag på personligt tillæg til tandbehandling, diættilskud og samværsudgifter. Pensionisten, der var blind, gjorde blandt andet gældende at myndighederne ved opgørelsen af hans rådighedsbetrag ikke i fornødent omfang havde medregnet hans handicapkompenserende udgifter.

Sagen vedrørte fortolkningen af § 17, stk. 1, og § 17, stk. 3, i lov om social pension. Ud fra forarbejderne til bestemmelserne og Socialministeriets vejledning om social pension udtalte ombudsmanden at forskellen mellem stk. 1 og stk. 3 synes at være hvilken personkreds der er berettiget til tillæg. Personkredsen der kan modtage hjælp efter § 17, stk. 1, er større end efter § 17, stk. 3, fordi § 17, stk. 1, kun stiller krav om at pensionistens økonomiske forhold skal være særlig vanskelige, mens § 17, stk. 3, kræver at pensionistens forhold er ”ganske særlig vanskelige”. Endvidere er forskellen at det personlige tillæg efter § 17, stk. 1, indtægtsreguleres afhængigt af pensionistens tillægsprocent. Tillægget efter § 17, stk. 3, indtægtsreguleres ikke. Det fremgår derimod ikke at der er forskel på de formål – altså de udgifter – som tillægget kan dække.

Ombudsmanden udtalte at kommunen ikke havde hjemmel til at afskære pensionister fra at søge om tilskud til diætkost efter pensionslovens § 17, stk. 1.

Da førtidspensionistens personlige tillægsprocent syntes at berettigede til at ansøgningen om personligt tillæg blev vurderet efter pensionslovens § 17, stk. 1, mente ombudsmanden ikke at kommunen kunne undlade at vurdere om der kunne ydes personligt tillæg efter pensionslovens § 17, stk. 1.

Ombudsmanden mente at det var beklageligt at kommunen ikke i begrundelsen redegjorde nærmere for at kommunen ikke ved den økonomiske opgørelse medtog de handicapkompenserende udgifter.

Over for det sociale nævn udtalte ombudsmanden bl.a. at det var beklageligt at nævnet ikke tog stilling

til pensionistens synspunkt om at myndighederne ved vurderingen af hans økonomiske forhold skulle medregne hans handicapkompenserende udgifter.

Ombudsmanden henstillede til nævnet at genoptage behandlingen af sagerne.

(J.nr. 1999-2484-042) . . . . . 00.355

*SU-berettigende uddannelser. Partshøring. Begrundelse. Lighedsgrundsætning. Skøn under regel*

Et præsteseminarium klagede over Undervisningsministeriets afslag på at godkende seminarets uddannelse som SU-berettiget. Undervisningsministeriet afsløgte at godkende uddannelsen med henvisning til at den havde et snævert erhvervsigte. Stigende udgifter til uddannelsesstøtte bevirkede at ministeriet var tilbageholdende med at godkende nye uddannelser. Præsteseminarium skrev i sin klage til ombudsmanden at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag, og at ministeriet ikke havde hjemmel til sin restriktive praksis, og at ministeriet ikke havde inddraget hensynet til den grundlovssikrede religionsfrihed. Endvidere klagede seminarium over at ministeriet ikke havde givet en fyldestgørende begrundelse for sin afgørelse, og at sagsbehandlingstiden havde været for lang.

Ombudsmanden udtalte om retsgrundlaget for afgørelsen at det fremgik af forarbejderne til SU-loven at spørgsmålet om godkendelse af en privat uddannelse som SU-berettigende var overladt til ministerens skøn ud fra uddannelsespolitiske og dermed økonomiske hensyn.

I sin behandling af spørgsmålet om den grundlovssikrede religionsfrihed udtalte ombudsmanden at der efter hans opfattelse hverken i medfør af grundloven eller den europæiske menneskerettighedskonvention kunne udledes en ret til at modtage statslig støtte til præsteuddannelsen i form af uddannelsesstøtte.

Om Undervisningsministeriets udøvelse af skønnet udtalte ombudsmanden at baggrunden for at stille høje krav til det akademiske niveau for religiøse uddannelser især var et ønske om at sikre den fornødne kvalitet på området. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at fastslå at sådanne kriterier var ulovlige eller irrelevante. Ombudsmanden lagde endvidere vægt på at der ikke blev stillet højere kvalitetskrav til de private religiøse uddannelser end de krav der stilles til teologistudiet på universitetet.

Ombudsmanden bemærkede dog at hensynet til religionsfriheden bør veje tungt ved skønsmæssige vurderinger som her i sagen.

Ombudsmanden kritiserede at Undervisningsministeriet ikke havde partshørt præsteseminarium over en udtalelse fra dekanen for Det Teologiske Fakultet, Københavns Universitet. Ombudsmanden kritiserede endvidere at Undervisningsministeriets begrundelse for afgørelsen ikke var fyldestgørende.

(J.nr. 1998-1677-073) . . . . . 00.439

*Afskedigelse af ikkefaguddannet bibliotekar. Proportionalitetsprincippet. Partshøring. Begrundelse. Notatpligt*

En deltidsansat ledende folkebibliotekar som ikke var faguddannet bibliotekar, blev afskediget i forbindelse med en strukturændring. Stillingen blev ændret til en fuldtidsstilling og ønskedes besat med en faguddannet bibliotekar.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for kritik heraf eller grundlag for at antage at kommunen ikke havde opfyldt sin pligt til at undersøge muligheden for omplacering. Ombudsmanden anså det heller ikke for at være i strid med lovgivningen at kommunen ikke ansatte den pågældende i en opslået medhjælperstilling.

Bibliotekaren blev ikke partshørt inden afskedigelsen. Hun var i en vis udstrækning orienteret om beslutningsgrundlaget, men var ikke bekendt med at sagen aktuelt blev behandlet i kommunalbestyrelsen. Ombudsmanden mente derfor partshøringsreglen i forvaltningslovens § 19 var tilsidesat. Ombudsmanden udtalte desuden at begrundelsen var mangelfuld, og at kommunen burde have taget notat om kommunens mundtlige orienteringer af bibliotekaren.

(J.nr. 1998-0104-813) . . . . . 99.161

*Call in-omgørelse til skade for adressaten*

Et lokalradionævn inddrog med virkning fra 31. juli 1997 en lokalradiostations sendetilladelse selv om stationen oprindelig var meddelt sendetilladelse indtil den 31. januar 2000. Årsagen til tilbagekaldelsen var at nævnet gennem en lokalavis havde erfaret at lokalradioen pr. 1. august 1997 ville sende i en anden by. Lokalradioen klagede over afgørelsen til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV. Udvalget hjemviste sagen til fornyet behandling i nævnet, idet det bl.a. blev oplyst at det ikke var korrekt at lokalradioen ville starte lokalradiovirksomhed i den anden by allerede med virkning fra 1. august 1997.

Lokalradionævnet traf på ny afgørelse om at inddrage sendetilladelsen ved udgangen af oktober 1997. Afgørelsen var bl.a. begrundet i at lokalradioen trods talrige henstillinger udsendte spiritusreklamer. Afgørelsen blev sendt til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV, men ikke til lokalradioen. Lokalradioen fik blot en bekræftelse på sin egen meddelelse om at radioen ville ophøre med at sende den 30. oktober 1997.

Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV traf herefter – uden at lokalradioen havde klaget over afgørelsen fra lokalradionævnet – en ny afgørelse hvorved sendetilladelsen blev inddraget allerede fra den 16. oktober 1997.

Ombudsmanden mente at Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV kunne indkalde sagen til behandling, men at udvalget ikke havde hjemmel til at ændre lokalradionævnets afgørelse til skade for lokalradioen.

Herudover kritiserede ombudsmanden både nævnets og udvalgets sagsbehandling på flere punkter.  
(J.nr. 1998-0040-075) . . . . . 99.257

*Aktindsigt i sag om ny beskatningsmetode for rederier. Lovgivningssag? Begrundelse*

En journalist klagede til ombudsmanden over Skatteministeriets afslag på aktindsigt i bl.a. korrespondancen mellem Dansk Rederiforening og ministeriet vedrørende indførelse af en ny beskatningsmetode for rederier. Journalisten klagede endvidere over begrundelsen for afslaget.

Ombudsmanden henviste til to tidligere ombudsmandsudtalelser om rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedsloven om ”sager om lovgivning”. Det var i de nævnte udtalelser lagt til grund at de sager der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, må afgrænses snævert, således at de kun omfatter handlinger og dokumenter med nær tilknytning til den lovgivningspolitiske proces. Det må som udgangspunkt kræves at der foreligger et lovgivningsprojekt af bestemt, relativt præcist angivet indhold, og at det påtænkte lovforslag forventes fremsat inden for nær fremtid.

Ombudsmanden udtalte herefter at det i denne sag måtte anses for usikkert om der ville blive fremsat et lovforslag, hvornår det i givet fald ville ske, og hvad det konkrete indhold af et sådant lovforslag ville blive. Betingelsen om at der skal være tale om et lovgivningsprojekt af et relativt præcist angivet indhold, var derfor ikke opfyldt. Ombudsmanden kritiserede Skatteministeriets begrundelse for afslaget og henstillede til ministeriet at træffe en ny afgørelse i sagen.

(J.nr. 1998-2661-201) . . . . . 99.323

*Hjemsendelse af udlænding efter bistandslovens § 4. Inddragelse af kriterier. Retsvildfarelse. Begrundelse. Afgørelsens meddelelse. Genoptagelse. Opsættende virkning*

Socialministeriet traf afgørelse om at en udlænding - der havde del i forældremyndigheden over sin herboende danske søn - skulle hjemsendes efter bistandslovens § 4. Ministeriet mente ikke den pågældende havde en sådan tilknytning til Danmark at han kunne modtage hjælp til vedvarende forsørgelse. Afgørelsen blev sendt til kommunen med kopi til faderen.

Retshjælpen bad ministeriet om at genoptage sagen under henvisning til at ministeriet ikke i afgørelsen havde inddraget artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Ministeriet afslog mundtligt at genoptage sagen og henviste til at afgørelsen var i overensstemmelse med sædvanlig praksis. Ministeriet lovede at meddele afgørelsen skriftligt hvilket dog aldrig skete. Retshjælpen bad herefter om at klagen til ombudsmanden blev tillagt opsættende virkning. Ministeriet meddelte at det måtte være udlændingemyndighederne der skulle tage stilling til dette spørgsmål.



Ombudsmanden udtalte bl.a. at Socialministeriet i sin samlede vurdering af sagen havde undladt at inddrage væsentlige kriterier, omfanget af udlændingens samvær med sønnen samt artikel 8 i menneskerettighedskonventionen. Ombudsmanden mente det var stærkt kritisabelt at ministeriet havde inddraget og lagt vægt på et i denne sammenhæng ulovligt kriterium - hensynet til hvad der var bedst for barnet. Det var beklageligt at ministeriet til støtte for sin afgørelse havde henvist til at den pågældende kunne søge og få opholdstilladelse fra hjemlandet hvis han fandt beskæftigelse i Danmark. Argumentet byggede efter ombudsmandens opfattelse på en retsvildfarelse.

Ombudsmanden konstaterede endvidere: at ministeriets begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, at afgørelsen ikke blev meddelt udlændingen direkte, at ministeriet ikke som lovet meddelte en skriftlig begrundelse for det mundtlige afslag på genoptagelse, og at ministeriets mundtlige begrundelse for afslaget på genoptagelse var direkte forkert. Endelig udtalte ombudsmanden at Socialministeriet efter hans opfattelse ikke generelt var afskåret fra at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning. Derfor var det beklageligt at ministeriet ikke over for retshjælpen havde taget stilling til anmodningen om opsættende virkning. Det var endvidere meget beklageligt at ministeriet ikke havde svaret straks efter modtagelsen af retshjælpens anmodning. Ombudsmanden bad ministeriet genoptage sagen og træffe en ny afgørelse vedrørende hjemsendelsesspørgsmålet.  
(J.nr. 1998-0579-649)..... 99.350

#### *Myndigheders indhentelse af oplysninger i ansøgningssager*

En mand der havde været involveret i et trafikuheld, ansøgte Roskilde Kommune om kontanthjælp. Han oplyste at han  $\frac{3}{4}$  år tidligere havde fået udbetalt en men- og erhvervsevnetabserstatning. Pengene var brugt til betaling af gammel gæld mv. Han kunne ikke fremskaffe dokumentation for erstatningens størrelse eller kvittering eller lignende, og han ønskede ikke at kommunen indhentede oplysningerne fra anden side.

Kommunen gav på grund af den manglende dokumentation afslag på ansøgningen om kontanthjælp. Det Sociale Ankenævn for Roskilde Amt tiltrådte kommunens afgørelse, og Den Sociale Ankestyrelse afviste at optage sagen til behandling.

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at myndighederne ved eventuel beregning af kontanthjælp ville tage hensyn til den udbetalte erhvervsevnetabserstatning. Den dagældende bistandslovs § 17 hvorefter myndighederne af egen drift havde mulighed for at indhente oplysninger, gjaldt også i ansøgningssager. I den foreliggende sag var der dog ikke grundlag for at kritisere at myndighederne ikke af egen drift havde indhentet yderligere oplysninger.

Ombudsmanden kritiserede ikke myndighedernes afgørelser. Dog havde det været ønskeligt om begrundelsen for nævnets afgørelse havde fået en klarere formulering.

(J.nr. 1999-2245-050)..... 99.375

#### *Afslag på særligt pensionstillæg til reelt enlige. Mangelfuld begrundelse. Partshøring*

En advokat klagede på en førtidspensionists vegne over myndighedernes afslag på særligt pensionstillæg til enlige. Det sociale nævn lagde i sin afgørelse bl.a. vægt på at førtidspensionisten havde fælles adresse med en anden mand, og at adressen var opført som en enfamiliebolig. Parterne ejede 50 pct. hver.

Ombudsmanden udtalte at oplysningerne om de formelle boforhold som nævnet tilsyneladende havde lagt afgørende vægt på, ikke i sig selv kunne føre til at bedømme en person som samlevende når de øvrige oplysninger i sagen, herunder alle de forhold som udtrykkeligt er nævnt i loven, førte til det modsatte resultat. Nævnet burde have lagt afgørende vægt på oplysningerne om den måde hvorpå parterne faktisk havde indrettet sig på den fælles adresse, ligesom nævnet burde have vurderet om der var tale om ægteskabs- eller partnerskabslignende forhold. I lyset af dette henstillede ombudsmanden til nævnet at genoptage sagen.

Ombudsmanden kritiserede også at kommunens afgørelse ikke var tilstrækkelig begrundet og at kommunen og det sociale nævn ikke havde partshørt i tilstrækkeligt omfang.  
(J.nr. 1998-3782-043)..... 99.384

#### *Sagsbehandlingsfejl i sygedagpengesag ført til henstilling om genoptagelse*

Ved udløbet af perioden for udbetaling af sygedagpenge ansøgte en kvinde om førtidspension, og dagpengeperioden blev forlænget. Kommunen gav afslag på førtidspension og oplyste at udbetaling af sygedagpenge ville ophøre. Dagpengeudvalget tiltrådte efterfølgende kommunens afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det fremgik af lovens forarbejder at hvis en dagpengeperiode har været forlænget som følge af en ansøgning om førtidspension, vil et eventuelt afslag på pension kun bevirke at dagpengeudbetalingen standses hvis de øvrige betingelser for forlængelse ikke er opfyldt.

Ud fra sagens lægelige udtalelser mente ombudsmanden ikke oplysningsgrundlaget havde været tilstrækkeligt til at vurdere om der kunne ske forlængelse af sygedagpengeperioden på et andet grundlag end førtidspension.

Der var ikke foretaget partshøring om det påtænkte stop for udbetaling af sygedagpenge.

Myndighederne havde heller ikke i begrundelsen oplyst hvilke faktiske oplysninger der var blevet lagt vægt på, eller angivet de hovedhensyn der havde været bestemmende for afgørelsens indhold. Kommunen

havde heller ikke henvist til relevante retsregler, og samlet mente ombudsmanden ikke at myndighedernes afgørelser opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

Ombudsmanden mente at det var meget beklageligt at der manglede akter på sagen.

I lyset af de anførte synspunkter henstillede ombudsmanden til Dagpengeudvalget at tage sagen op til fornyet overvejelse.

(J.nr. 1998-0021-020) . . . . . 99.398

*Reduktion i arbejdsskadeerstatning på grund af forudbestående lidelse. Sagsoplysning og begrundelse. Beviskrav*

En reparatør var under bygningen af Storebæltsbroen udsat for en arbejdsulykke. Han havde knap tre måneder forinden været udsat for et andet uheld der ikke blev anerkendt som en arbejdsskade. Der var modstridende lægeerklæringer i arbejdsskadesagen om hvorvidt der var varige følger af dette uheld.

Med en henvisning til følgerne af det første uheld foretog Arbejdsskadestyrelsen og Den Sociale Ankestyrelse en reduktion i erhvervsevnetaberstatningen.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at både det lægelige grundlag og oplysningsgrundlaget i øvrigt var for spinkelt til at myndighederne kunne foretage en reduktion i erstatningen, og henviste i den forbindelse bl.a. til formodningsreglen i arbejdsskadeforsikringslovens § 13. Ombudsmanden kritiserede endvidere de begrundelser som Arbejdsskadestyrelsen og Den Sociale Ankestyrelse havde givet.

(J.nr. 1998-0038-024) . . . . . 99.415

*Mangelfuld begrundelse i arbejdsskadesag*

En kvindelig sygehjælper var udsat for en arbejdsulykke på et plejehjem. Den Sociale Ankestyrelse nedsatte det erhvervsevnetab Arbejdsskadestyrelsen havde fastsat. Ved vurderingen heraf lagde myndighederne vægt på konkurrerende og forudbestående lidelser. Sygehjælperen og hendes fagforbund var ikke enige i vurderingen.

Ombudsmanden forklarede at han ikke havde forudsætninger for at kritisere de lægefaglige vurderinger medmindre der forelå juridiske mangler. Imidlertid mente ombudsmanden at afgørelsernes begrundelser var så mangelfulde at han ikke var i stand til at foretage en endelig vurdering. Begrundelserne havde ikke tilstrækkelig præcise angivelser af de relevante retsregler, de bestemmende hovedhensyn og det relevante faktum. Endvidere var dele af faktum angivet ukorrekt af Ankestyrelsen.

Ombudsmanden henstillede til Ankestyrelsen at genoptage sagen.

Efter to gange at have genoptaget sagen traf Ankestyrelsen en ny afgørelse som væsentligt forhøjede erhvervsevnetabet. Den nye afgørelse indeholdt dels en vurdering af det samlede erhvervsevnetab og dels en

vurdering af erhvervsevnetabet som følge af arbejds-skaden.

(J.nr. 1996-0704-024) . . . . . 99.426

*Partsstatus. Partshøring. Begrundelse. Sagsoplysning. Rekursinstans. Manglende påtale af sagsbehandlingsfejl hos kommunen*

En kommune traf afgørelse om at en privat fællesvej skulle sættes i stand. Afgørelsen blev bl.a. truffet på baggrund af redegørelser indhentet fra et rådgivende ingeniørfirma. Kommunen havde inden afgørelsen informeret de berørte lodsejere og sat en frist til at komme med indsigelser, men ikke medsendt grundlaget for den påtænkte beslutning – herunder redegørelserne fra ingeniørfirmaet. En lodsejer klagede over afgørelsen til Trafikministeriet. Ministeriet stadfæstede afgørelsen og mente ikke der var grundlag for at kritisere kommunens sagsbehandling.

Efter ombudsmandens opfattelse var de berørte lodsejere parter i forhold til kommunens afgørelse om istandsættelse af vejen. Ombudsmanden mente derfor at kommunen burde have partshørt lodsejerne over oplysningerne i redegørelserne fra ingeniørfirmaet. Ombudsmanden mente desuden at kommunens begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Trafikministeriet burde have påtalt de sagsbehandlingsfejl som kommunen havde begået, og burde have taget stilling til hvilken indvirkning fejlene skulle have på den trufne afgørelse. Endvidere var sagen ikke tilstrækkeligt oplyst i forbindelse med behandlingen i Trafikministeriet, og Trafikministeriet havde også begået en partshøringsfejl.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Trafikministeriet at genoptage sagen eller at foranledige at Vejdirektoratet, som på tidspunktet for ombudsmandens udtalelse havde fået overladt kompetencen til at behandle klagesager i henhold til lov om private fællesveje, genoptog sagen.

(J.nr. 1997-2518-516) . . . . . 99.457

*Afskedigelse. Partshøring. Aktindsigt og mulig anvendelse af anonyme oplysninger i Banestyrelsen*

En akademiingeniør klagede over forskellige forhold i forbindelse med Banestyrelsens beslutning om at afskedige ham.

I forbindelse med afskedigelsen havde Banestyrelsen udarbejdet to notater der indeholdt en vurdering af klagerens kvalifikationer. Ombudsmanden mente at notaterne indeholdt oplysninger om de faktiske omstændigheder der lå til grund for styrelsens vurdering. Ombudsmanden udtalte at oplysningerne var omfattet af forvaltningslovens partshøringspligt, og kritiserede at Banestyrelsen ikke havde partshørt over oplysningerne inden afgørelsen blev truffet.

Det fremgik endvidere af et af notaterne at unavn-givne kolleger og entreprenører havde klaget over ingeniøren. Ombudsmanden mente det var beklageligt hvis anonyme klager var indgået i Banestyrelsens

grundlag for afskedigelse. Såfremt klagerne var navngivne, burde Banestyrelsen have noteret navnene på de pågældende på sagen i medfør af notatpligten og overvejet at partshøre ingeniøren om klagerne.

Ombudsmanden bemærkede endvidere at det havde været rettest om Banestyrelsen i begrundelsen for afskedigelsen havde kommenteret ingeniørens bemærkninger om at han aldrig havde modtaget kritik i løbet af sin ansættelse.

Endelig tilsluttede ombudsmanden sig Trafikministeriets kritik af Banestyrelsens afslag på aktindsigt. Ombudsmanden tilføjede at de to ovennævnte notater indeholdt oplysninger som burde have været udleveret til A i medfør af forvaltningslovens § 12, stk. 2 – medmindre de på andet grundlag kunne undtages fra aktindsigt - uanset notaternes interne karakter. (J.nr. 1998-0563-813). . . . . 99.472

#### *Godkendelse som lærlingeplads. Begrundelse*

Efter en inspektion af en virksomhed traf Det faglige Udvalg for Maskiner og Værktøj afgørelse om at virksomheden kun kunne være praktiksted for én maskinarbejderlærling. Da virksomheden hidtil havde fungeret som praktiksted for to lærlinge, klagede ejeren over afgørelsen til Ankenævnet vedrørende Praktikvirksomheder.

Ankenævnet fastholdt udvalgets afgørelse, og virksomheden klagede til Ombudsmanden.

Ombudsmanden havde ikke grundlag for at kritisere afgørelsen; derimod mente han at afgørelserne fra udvalget og ankenævnet ikke levede op til begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Der var ikke gjort nærmere rede for hvilke hensyn myndighederne havde lagt vægt på, og hvilke faktiske omstændigheder der var udslagsgivende for vurderingen.

Ombudsmanden udtalte sig også generelt om rækkevidden af det særlige begrundelseskrav der var fastsat i den bekendtgørelse der regulerede godkendelsesagerne.

(J.nr. 1998-2483-713). . . . . 99.501

#### *Aktindsigt. Interne arbejdsdokumenter. Meroffentlighed. Begrundelse*

En borger klagede over at en kommune havde undladt at give ham aktindsigt i interne arbejdsdokumenter i hans klagesag. Sagen havde været indbragt for tilsynsrådet som havde afvist klagen. Ombudsmanden udtalte at han var enig i kommunens og tilsynsrådets vurdering af at de pågældende dokumenter var interne og dermed som udgangspunkt undtaget fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 12. Ombudsmanden var endvidere enig med tilsynsrådet i at dokumenterne ikke indeholdt oplysninger som skulle ekstraheres efter forvaltningslovens § 12, stk. 2.

Imidlertid kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke efter princippet om meroffentlighed – jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. - havde overvejet om der alligevel burde gives indsigt i dokumenterne.

Ombudsmanden lagde herved vægt på at klagerens anmodninger om aktindsigt måtte sidestilles med en begæring om meroffentlighed. Ombudsmanden kritiserede kommunens begrundelser for de truffne afgørelser om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede også tilsynsrådet for at det ikke i sin udtalelse om sagen havde omtalt punkterne om meroffentlighed og begrundelse.

Ombudsmanden bad herefter kommunen om at tage stilling til om klageren efter meroffentlighedsprincippet kunne få aktindsigt i de pågældende dokumenter.

(J.nr. 1998-2679-401). . . . . 99.545

#### **114.4 Klagevejledning**

##### *Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådgighedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebærer en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.

(J.nr. 2001-2518-811). . . . . 02.105

##### *Vejledning om søgsmålsfrist i aktindsigtssag*

I forbindelse med ombudsmandens behandling af en klage fra en skatteyder om at få aktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven i en sag ved Ligningsrådet besluttede ombudsmanden over for Told- og Skattestyrelsen at rejse en særskilt egen drift sag vedrørende spørgsmålet om styrelsens vejledning om at der gælder en frist på 3 måneder for afgørelsens indbringelse for domstolene, jf. skattestyrelseslovens § 31, stk. 3.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig redegørelse bl.a. at det på samme måde som ved administrativ rekurs generelt må antages at bestemmelser om særlige frister eller begrænsninger af kredsen af søgsmålsberettigede ikke gælder for adgangen til at indbringe afgørelser om aktindsigt for domstolene. Det medfører at der for så vidt angår sådanne bestemmelser, kræves at det udtrykkeligt fremgår af bestemmelserne selv el-

ler deres forarbejder at de også finder anvendelse på afgørelser om aktindsigt.

Ombudsmanden mente efter en samlet vurdering – uanset ordlyden af skattestyrelseslovens § 31 – at prøvelsesbegrænsningerne i skattestyrelseslovens § 31 ikke finder anvendelse på isolerede aktindsigtsafgørelser, men udelukkende tager sigte på det materielle indhold af afgørelser på skatte-, afgifts- og toldområdet.

Told- og Skattestyrelsen meddelte efterfølgende at styrelsen var indstillet på – i overensstemmelse med ombudsmandens forslag – at præcisere retstilstanden ved en ændring af vejledningen ”Processuelle regler på Told-Skats område”. Skatteministeriet meddelte endvidere at ministeriet i forbindelse med en revision af bekendtgørelse om myndighedsinddeling og sagsudlægning ville overveje spørgsmålet om ophævelse af klagefristen for administrativ klage over afgørelser om aktindsigt.

(J.nr. 2002-0019-209)..... 02.299

#### *Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium*

Forældrene til en elev på et privat gymnasium klagede til ombudsmanden over at rektor for gymnasieskolen midlertidigt havde udelukket og efterfølgende bortvist deres søn fra skolen, og over at Undervisningsministeriet ikke havde ændret rektors afgørelser. Forældrene klagede endvidere over den tid som ministeriet havde taget om at behandle klagen.

Under sagens behandling hos ombudsmanden udtalte Undervisningsministeriet at reglerne i gymnasiebekendtgørelsen om partshøring, begrundelse og klagevejledning finder anvendelse ved afgørelser om bortvisning, og at gymnasieskolen ikke havde opfyldt reglerne i forbindelse med bortvisningen af sønnen.

Ministeriet udtalte også senere at der hverken var hjemmel til at udelukke sønnen midlertidigt efter gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser eller på andet grundlag eller til senere at bortvise ham efter bekendtgørelsens bestemmelser.

Ombudsmanden meddelte forældrene at gymnasieskolen som et privat gymnasium ikke var en del af den offentlige forvaltning, og at ombudsmanden derfor var afskåret fra at foretage sig noget direkte over for skolen. Ombudsmanden meddelte endvidere forældrene at han havde besluttet at afslutte sin behandling af sagen uden at afgive en egentlig ombudsmandsudtalelse. Ombudsmanden henviste til at Undervisningsministeriet under sagens behandling havde givet forældrene medhold i væsentlige dele af klagen, og at der ikke var udsigt til at han kunne kritisere sagsbehandlingstiden i Undervisningsministeriet.

Undervisningsministeriet havde tidligere under sagens behandling udtalt at man navnlig under hensyn til den lange tid der var gået siden skolens afgørelse blev truffet, ikke mente at afgørelsen om bortvisning burde ændres med den virkning at sønnen kunne fort-

sætte på skolen. Ombudsmanden sendte Undervisningsministeriet en kopi af sit afsluttende brev til forældrene som en anmodning fra forældrene om at ministeriet tog stilling til hvorvidt man på baggrund af ministeriets seneste vurdering af manglerne ved afgørelsen om bortvisningen, ville foretage sig mere over for gymnasieskolen. Ombudsmanden bad Undervisningsministeriet om underretning om ministeriets svar til forældrene.

(J.nr. 2001-0762-711)..... 02.465

#### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(J.nr. 1999-3755-419)..... 02.569

#### *Klagevejledning i forbindelse med mundtlig afgørelse*

En kommune besluttede i november 1991 at indstille betaling for en 11-årig drengs skolegang på privatskole. Kommunen havde ydet refusion for drengens skolegang siden 1988. Kommunens afgørelse blev meddelt drengens far mundtligt og uden klagevejledning. En socialrådgiver rettede i 1995-96 på farens vegne flere henvendelser til kommunen med krav om betaling af de udgifter som drengens far herefter selv havde haft i forbindelse med drengens skolegang. I juli 1998 klagede socialrådgiveren til det sociale nævn over kommunens afslag på refusion. Det sociale nævn afviste at behandle sagen under henvisning til at en lovbestemt klagefrist var overskredet. Socialrådgiveren klagede til ombudsmanden over det sociale nævns afvisning af at behandle sagen og gjorde bl.a. gældende at faren ikke kendte klagemuligheden til det sociale nævn.

Ombudsmanden kritiserede at det sociale nævn i sin afgørelse kun havde forholdt sig til længden af fristoverskridelsen mens det sociale nævn ikke havde forholdt sig til om der i øvrigt var særlige omstændigheder der kunne medføre at nævnet behandlede sagen. Ombudsmanden henstillede herefter til det sociale nævn at nævnet genoptog behandlingen af sagen.

Ombudsmanden kritiserede endvidere kommunen for hverken i forbindelse med det sociale nævns oprindelige behandling af sagen eller i forbindelse med

nævnets afgivelse af høringssvar til ombudsmanden at have indsendt samtlige sagens akter til nævnet. Endelig kritiserede ombudsmanden det sociale nævn for ikke at være blevet opmærksom på at nævnet ikke var i besiddelse af samtlige sagens akter.

Det sociale nævn meddelte at det havde genoptaget sagen og besluttet at realitetsbehandle den.  
(*J.nr. 1999-0581-009*). . . . . 01.373

#### *Dispensation til opførelse af garage. Mundtligt til-sagn*

En husejer anmeldte byggeri af en garage til kommunen. Kommunen opfattede anmeldelsen som en dispensationsansøgning og traf på et møde i planlægnings- og miljøudvalget afgørelse om at imødekomme ansøgningen.

Da husejeren ringede til teknisk forvaltning for at spørge til sagen, blev han af en bygningsinspektør og afdelingsarkitekt der havde været protokolfører på mødet i planlægnings- og miljøudvalget, orienteret om udvalgets beslutning. Husejeren satte umiddelbart herefter byggeriet i gang.

På baggrund af en efterfølgende besigtigelse, foranlediget af en henvendelse fra naboen, besluttede udvalgsformanden at sagen på ny skulle behandles i et udvalgsmøde. Teknisk forvaltning indstillede at dispensationen blev kaldt tilbage. Udvalget fulgte indstillingen.

Husejeren rettede herefter på ny henvendelse til kommunen der meddelte ham at afgørelsen om at give dispensation ikke var bekendtgjort for ham på en for kommunen bindende måde. Kommunen gjorde gældende at husejerens kendskab til udvalgets beslutning udelukkende beroede på hans telefoniske henvendelse.

Husejeren klagede til statsamtet der herefter traf afgørelse om at dispensationsafgørelsen ikke var bekendtgjort på en for kommunen bindende måde.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig udtalelse at det følger af forvaltningsrettens almindelige regler at en forvaltningsafgørelse først bliver bindende når den meddeles den afgørelsen vedrører. Indtil da kan afgørelsen frit tilbagekaldes. Afgørelser kan efter almindelige forvaltningsretlige regler meddeles både skriftligt og mundtligt.

Ombudsmanden mente at såvel statsamtet som kommune burde have lagt til grund at udvalgets oprindelige beslutning blev meddelt på en for kommunen bindende måde. Som konsekvens heraf burde statsamtet og kommunen have taget stilling til lovligheden af tilbagekaldelsen.

(*J.nr. 1997-2667-109*). . . . . 00.520

#### *Call in-omgørelse til skade for adressaten*

Et lokalradionævn inddrog med virkning fra 31. juli 1997 en lokalradiostations sendetilladelse selv om stationen oprindeligt var meddelt sendetilladelse indtil den 31. januar 2000. Årsagen til tilbagekaldelsen var

at nævnet gennem en lokalavis havde erfaret at lokalradioen pr. 1. august 1997 ville sende i en anden by. Lokalradioen klagede over afgørelsen til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV. Udvalget hjemviste sagen til fornyet behandling i nævnet, idet det bl.a. blev oplyst at det ikke var korrekt at lokalradioen ville starte lokalradiovirksomhed i den anden by allerede med virkning fra 1. august 1997.

Lokalradionævnet traf på ny afgørelse om at inddrage sendetilladelsen ved udgangen af oktober 1997. Afgørelsen var bl.a. begrundet i at lokalradioen trods talrige henstillinger udsendte spiritusreklamer. Afgørelsen blev sendt til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV, men ikke til lokalradioen. Lokalradioen fik blot en bekræftelse på sin egen meddelelse om at radioen ville ophøre med at sende den 30. oktober 1997.

Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV traf herefter – uden at lokalradioen havde klaget over afgørelsen fra lokalradionævnet – en ny afgørelse hvorved sendetilladelsen blev inddraget allerede fra den 16. oktober 1997.

Ombudsmanden mente at Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV kunne indkalde sagen til behandling, men at udvalget ikke havde hjemmel til at ændre lokalradionævnets afgørelse til skade for lokalradioen.

Herudover kritiserede ombudsmanden både nævnets og udvalgets sagsbehandling på flere punkter.  
(*J.nr. 1998-0040-75*). . . . . 99.257

### **114.5 Bekendtgørelse og underretning**

#### *Svar på ansøgning om uddannelsesorlov meddelt pr. e-mail*

En ansat i EU-direktoratet ansøgte i et brev direktoratet om uddannelsesorlov. EU-direktoratet afslog ansøgningen i en e-mail. Den ansatte bestred at have modtaget e-mailen.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelserne og forarbejderne til orlovsloven talte imod at betragte direktoratets e-mail som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. E-mailen måtte i stedet anses som en aftaleretlig disposition.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne det under de foreliggende omstændigheder ikke kritiseres at EU-direktoratet besvarede ansøgningen om uddannelsesorlov ved brug af e-mail. Derimod burde EU-direktoratet enten have gemt en udskrift af sin e-mail eller gemt e-mailen i elektronisk form.

Det var ombudsmandens generelle opfattelse at god forvaltningsskik tilsiger at ansættelsesmyndigheden normalt giver den ansatte en begrundelse for et afslag på en ansøgning om uddannelsesorlov. Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til det EU-direktoratet havde anført som begrundelse for afslaget på uddannelsesorlov, nemlig at uddannelsesugerne var opbrugt.

(*J.nr. 1999-0370-819*). . . . . 01.290

*Afskedigelse af psykolog efter udtalelser om pædofili*

En kommunalt ansat psykolog lod sig interviewe til et månedsmagasin i forbindelse med en artikel om pædofili. Psykologen blev efterfølgende afskediget under henvisning til at kommunen og kommunens borgere ikke havde den fornødne tillid til ham.

Psykologens udtalelser var efter ombudsmandens opfattelse ikke retsstridige. Ombudsmanden udtalte at følgerikninger af lovlige ytringer, herunder en eventuelt opstået mangel på tillid, kan danne grundlag for anvendelsen af negative ledelsesbeføjelser som f.eks. diskretionær afskedigelse, men at det kræver et særlig sikkert bevismæssigt grundlag. På den baggrund kritiserede ombudsmanden kommunen for ikke at have tilstrækkelig dokumentation for grundlaget for afskedigelsen. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen havde overtrådt reglerne om partshøring. (J.nr. 1999-1570-812) . . . . . 01.552

*Afskedigelse af socialpædagog efter kritik af ledelsen*

En socialpædagog på en institution under en kommune sendte sine kolleger og institutionens ledelse et brev med kritik af ledelsen. Ombudsmanden kritiserede at ledelsen pålagde socialpædagogen tavshedspligt om brevet indtil der var afholdt et møde mellem ledelsen, socialpædagogen og dennes tillidsrepræsentant.

Senere gav ledelsen socialpædagogen en tjenstlig ordre om at overtage en ny stilling på institutionen. Ombudsmanden mente det var meget uheldigt at brevet var udformet som en oprensning af flere alternativer, og anså brevet for unødigt krænkende og egnet til at skabe bekymring hos socialpædagogen om hendes fremtidige ansættelse i kommunen. Ombudsmanden mente desuden at den korte svarfrist gav anledning til betænkelighed.

Da socialpædagogen herefter ikke mødte på arbejde, stoppede kommunen udbetalingen af løn til socialpædagogen. Kommunen betragtede ansættelsen som ophørt efter ansøgning fra socialpædagogen hvilket ombudsmanden anså for særdeles kritisabelt. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke havde givet socialpædagogen eller dennes fagforening meddelelse om afskedigelsen før socialpædagogen klagede over sagen.

(J.nr. 2000-2842-812) . . . . . 01.574

*Fejlagtig lønindplacering - tilbagekaldelse af tillæg. Partshøring. Begrundelse. Partsrepræsentation*

En faglærer ved et fængsel blev ved en fejl tildelt et særligt tillæg til stillingen. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde tillægget med sædvanligt opsigelsesvarsel da lønindplaceringen var i strid med gældende overenskomst.

Ombudsmanden udtalte at tjenstemandslovens § 12 ikke med rette kunne påberåbes som hjemmel for tilbagekaldelsen. Desuden var myndighedernes antagelse om at opsigelsesvarslet var på 14 dage, ikke kor-

rekt. Tilbagekaldelsen var en afgørelse i forvaltningslovens forstand og ikke en aftale som anført af fængslet.

Ombudsmanden kritiserede at faglæreren ikke var blevet partshørt inden afgørelsen, og at myndighedernes begrundelser var mangelfulde. Endvidere skulle afgørelsen have været meddelt partsrepræsentanten i sagen.

(J.nr. 1999-2003-811) . . . . . 00.199

*Afgørelse om at stoppe kontanthjælp/aktiveringsydelse ikke meddelt. Partshøring. Officialprincippet*

En mand i aktivering klagede over at en kommune havde standset udbetalingen af aktiveringsydelse fordi han blev væk fra et aktiveringstilbud. Det sociale nævn fastholdt afgørelsen. Den Sociale Ankestyrelse afviste at behandle sagen med henvisning til at den ikke var af principiel betydning.

Om det forhold at kommunen ikke havde underrettet manden om afgørelsen, udtalte Ombudsmanden at meddelelse af afgørelser er en grundlæggende sagsbehandlingsregel, og at manglende overholdelse heraf som udgangspunkt medfører ugyldighed.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at kommunen ikke forud for afgørelsen havde partshørt manden. Ombudsmanden kritiserede endvidere at Det Sociale Ankenævn for Fyns Amt ikke havde forholdt sig til kommunens undladelse af at partshøre.

Ombudsmanden henstillede til Det Sociale Nævn for Fyns Amt at genoptage sagen.

(J.nr. 1998-0635-050) . . . . . 00.320

*Kommunes sagsbehandlingstid i førtidspensionssag. Genvurdering. Underretning af klagere og besvarelse af rykkere*

En kvinde klagede over en kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med kommunens genvurdering af hendes førtidspensionssag. Kvinden klagede i juli 1996 over kommunens afslag på at tilkende hende mellemste førtidspension. Først i februar 2000 meddelte det sociale nævn at klagen over kommunens afgørelse nu var modtaget i nævnet.

Ombudsmanden anså den samlede sagsbehandlingstid på mere end 3 år og 6 måneder, fra kommunen modtog kvindens klage til det sociale nævn kunne behandle sagen, for overordentlig kritisabel. Ombudsmanden understregede at en klageprocedure hvorefter klagen skal indgives til den myndighed der har truffet afgørelse i sagen, forudsætter at sagerne bliver videresendt. Derfor betegnede ombudsmanden det som et alvorligt angreb på borgernes retssikkerhed hvis en klageordning kan gøres illusorisk ved at klager over afgørelser der bliver indgivet i overensstemmelse med den fastsatte klageprocedure, aldrig eller kun med meget betydelig forsinkelse videreeksperedes til klagemyndigheden.

Ombudsmanden mente også det var meget kritisabelt at kvinden ikke blev underrettet tilstrækkeligt om

hvorfor sagen ikke blev afsluttet, og om hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge. Ligeledes var det utilfredsstillende at kommunen anvendte 1½ måned på at besvare en rykker.

På baggrund af sagen bad ombudsmanden kommunen redegøre for hvilken sagsstyring der var etableret i kommunen, og for om kommunen havde en egentlig restancekontrol. Ombudsmanden bad endelig om underretning om resultatet af de overvejelser kommunen gjorde sig om at indføre fælles retningslinier for den lokale sagsbehandling af klagesager.

(J.nr. 1999-2708-000)..... 00.496

#### *Dispensation til opførelse af garage. Mundtligt til-sagn*

En husejer anmeldte byggeri af en garage til kommunen. Kommunen opfattede anmeldelsen som en dispensationsansøgning og traf på et møde i planlægnings- og miljøudvalget afgørelse om at imødekomme ansøgningen.

Da husejeren ringede til teknisk forvaltning for at spørge til sagen, blev han af en bygningsinspektør og afdelingsarkitekt der havde været protokolfører på mødet i planlægnings- og miljøudvalget, orienteret om udvalgets beslutning. Husejeren satte umiddelbart herefter byggeriet i gang.

På baggrund af en efterfølgende besigtigelse, foranlediget af en henvendelse fra naboen, besluttede udvalgsformanden at sagen på ny skulle behandles i et udvalgs møde. Teknisk forvaltning indstillede at dispensationen blev kaldt tilbage. Udvalget fulgte indstillingen.

Husejeren rettede herefter på ny henvendelse til kommunen der meddelte ham at afgørelsen om at give dispensation ikke var bekendtgjort for ham på en for kommunen bindende måde. Kommunen gjorde gældende at husejerens kendskab til udvalgets beslutning udelukkende beroede på hans telefoniske henvendelse.

Husejeren klagede til statsamtet der herefter traf afgørelse om at dispensationsafgørelsen ikke var bekendtgjort på en for kommunen bindende måde.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig udtalelse at det følger af forvaltningsrettens almindelige regler at en forvaltningsafgørelse først bliver bindende når den meddeles den afgørelsen vedrører. Indtil da kan afgørelsen frit tilbagekaldes. Afgørelser kan efter almindelige forvaltningsretlige regler meddeles både skriftligt og mundtligt.

Ombudsmanden mente at såvel statsamt som kommune burde have lagt til grund at udvalgets oprindelige beslutning blev meddelt på en for kommunen bindende måde. Som konsekvens heraf burde statsamtet og kommunen have taget stilling til lovligheden af tilbagekaldelsen.

(J.nr. 1997-2667-109)..... 00.520

#### *Hjemsendelse af udlænding efter bistandslovens § 4. Inddragelse af kriterier. Retsvildfarelse. Begrundelse. Afgørelsens meddelelse. Genoptagelse. Opsættende virkning*

Socialministeriet traf afgørelse om at en udlænding - der havde del i forældremyndigheden over sin herboende danske søn - skulle hjemsendes efter bistandslovens § 4. Ministeriet mente ikke den pågældende havde en sådan tilknytning til Danmark at han kunne modtage hjælp til vedvarende forsørgelse. Afgørelsen blev sendt til kommunen med kopi til faderen.

Retshjælpen bad ministeriet om at genoptage sagen under henvisning til at ministeriet ikke i afgørelsen havde inddraget artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Ministeriet afslog mundtligt at genoptage sagen og henviste til at afgørelsen var i overensstemmelse med sædvanlig praksis. Ministeriet lovede at meddele afgørelsen skriftligt hvilket dog aldrig skete. Retshjælpen bad herefter om at klagen til ombudsmanden blev tillagt opsættende virkning. Ministeriet meddelte at det måtte være udlændingemyndighederne der skulle tage stilling til dette spørgsmål.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at Socialministeriet i sin samlede vurdering af sagen havde undladt at inddrage væsentlige kriterier, omfanget af udlændingens samvær med sønnen samt artikel 8 i menneskerettighedskonventionen. Ombudsmanden mente det var stærkt kritisabelt at ministeriet havde inddraget og lagt vægt på et i denne sammenhæng ulovligt kriterium - hensynet til hvad der var bedst for barnet. Det var beklageligt at ministeriet til støtte for sin afgørelse havde henvist til at den pågældende kunne søge og få opholdstilladelse fra hjemlandet hvis han fandt beskæftigelse i Danmark. Argumentet byggede efter ombudsmandens opfattelse på en retsvildfarelse.

Ombudsmanden konstaterede endvidere: at ministeriets begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, at afgørelsen ikke blev meddelt udlændingen direkte, at ministeriet ikke som lovet meddelte en skriftlig begrundelse for det mundtlige afslag på genoptagelse, og at ministeriets mundtlige begrundelse for afslaget på genoptagelse var direkte forkert. Endelig udtalte ombudsmanden at Socialministeriet efter hans opfattelse ikke generelt var afskåret fra at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning. Derfor var det beklageligt at ministeriet ikke over for retshjælpen havde taget stilling til anmodningen om opsættende virkning. Det var endvidere meget beklageligt at ministeriet ikke havde svaret straks efter modtagelsen af retshjælpens anmodning. Ombudsmanden bad ministeriet genoptage sagen og træffe en ny afgørelse vedrørende hjemsendelsesspørgsmålet.

(J.nr. 1998-0579-649)..... 99.350

#### *Påbud om vejreparation. Kundgørelse*

En andelsboligforening klagede over et påbud om reparation af en privat fællesvej. Påbudet var kun be-

kendtgjort ved et opslag i en trappeopgang ud for den pågældende vej.

Ombudsmanden mente ikke opslaget var behørigt kundgjort. Heller ikke den omstændighed at foreningens bestyrelse senere fik meddelelse om påbudet fra en beboer, kunne anses for en behørig kundgørelse.

Da påbudet herefter ikke var bindende for foreningen, henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget.

(J.nr. 1998-0789-516) . . . . . 99.453

### 1146.1 Skriftlighed

*Dispensation til opførelse af garage. Mundtligt tilsagn*

En husejer anmeldte byggeri af en garage til kommunen. Kommunen opfattede anmeldelsen som en dispensationsansøgning og traf på et møde i planlægnings- og miljøudvalget afgørelse om at imødekomme ansøgningen.

Da husejeren ringede til teknisk forvaltning for at spørge til sagen, blev han af en bygningsinspektør og afdelingsarkitekt der havde været protokolfører på mødet i planlægnings- og miljøudvalget, orienteret om udvalgets beslutning. Husejeren satte umiddelbart herefter byggeriet i gang.

På baggrund af en efterfølgende besigtigelse, foranlediget af en henvendelse fra naboen, besluttede udvalgsformanden at sagen på ny skulle behandles i et udvalgs møde. Teknisk forvaltning indstillede at dispensationen blev kaldt tilbage. Udvalget fulgte indstillingen.

Husejeren rettede herefter på ny henvendelse til kommunen der meddelte ham at afgørelsen om at give dispensation ikke var bekendtgjort for ham på en for kommunen bindende måde. Kommunen gjorde gældende at husejerens kendskab til udvalgets beslutning delukkende beroede på hans telefoniske henvendelse.

Husejeren klagede til statsamtet der herefter traf afgørelse om at dispensationsafgørelsen ikke var bekendtgjort på en for kommunen bindende måde.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig udtalelse at det følger af forvaltningsrettens almindelige regler at en forvaltningsafgørelse først bliver bindende når den meddeles den afgørelsen vedrører. Indtil da kan afgørelsen frit tilbagekaldes. Afgørelser kan efter almindelige forvaltningsretlige regler meddeles både skriftligt og mundtligt.

Ombudsmanden mente at såvel statsamt som kommune burde have lagt til grund at udvalgets oprindelige beslutning blev meddelt på en for kommunen bindende måde. Som konsekvens heraf burde statsamtet og kommunen have taget stilling til lovligheden af tilbagekaldelsen.

(J.nr. 1997-2667-109) . . . . . 00.520

### 1146.2 Formulering

*Eftergivelse af studiegæld*

En mand fik afslag fra Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning på en ansøgning om eftergivelse af studiegæld. Til brug for afgørelsen blev en oversigt over lånets størrelse, afdragene og mandens indkomstforhold lagt til grund.

Afslaget blev stadfæstet af Finansministeriet, Budgetdepartementet. Herefter indgav manden ansøgning til Hypotekbanken om at sagen blev genoptaget. Han henviste bl.a. til at han i mellemtiden var opsagt fra sin stilling.

Hypotekbanken mente, efter at reglerne på området i mellemtiden var blevet ændret, at han nu opfyldte betingelserne for en delvis eftergivelse af studiegælden, og traf en afgørelse om nedskrivning af restgælden, formuleret som et tilbud. Manden indbragte afgørelsen for Finansministeriet som ændrede Hypotekbankens afgørelse således at studiegælden blev yderligere nedskrevet. Manden indsendte flere oplysninger, men Finansministeriet fastholdt den tidligere afgørelse.

Ombudsmandens anmodning om en udtalelse fik Finansstyrelsen til at revurdere sagen og nedskrive mandens gæld yderligere. Ombudsmanden anså det for beklageligt at myndighederne ikke havde hørt parten om den oversigt Hypotekbanken havde brugt til at vurdere om manden havde betalt tilstrækkeligt af på studiegælden, og som senere viste sig at være behæftet med fejl. Ombudsmanden mente det var uheldigt at myndighederne ved de første afgørelser havde anvendt loven forkert, og at myndighederne havde brugt en tilbudskonstruktion.

(J.nr.2000-1226-730 og j.nr.2000-1934-700).. 02.93

*Sagsbehandlers notat i journalen i en pensionssag*

En sagsbehandler i en kommune fik en skriftlig advarsel efter at hendes nærmeste leder havde udtalt sig kritisk om hende i et notat til kommunens afdelingschef. Anledningen til indberetningen var at sagsbehandleren dels havde taget et notat i journalen i en pensionssag, dels havde beskrevet en regel i samme notat der kunne give det indtryk at visse sager skulle fremmes for enhver pris for at kommunen kunne opnå en økonomisk fordel. Sagsbehandleren havde endvidere i notatet gjort opmærksom på at sagen endnu ikke var behørigt oplyst og derfor ikke var klar til afgørelse. Notatet gav anledning til at Det Sociale Nævn senere ophævede afgørelsen og hjemviste den til fornyet afgørelse. Kommunen mente sagsbehandlerens notater både var i strid med regler om journalisering og udtryk for illoyalitet.

Før advarslens blev sagsbehandleren indkaldt til et møde og fik her at vide at hendes sagsbehandling var kritisabel, at der var flere borgerklager, at hun havde anfægtet ledelsesretten, og at hun manglede loyalitet og samarbejdsevne/vilje.



Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at bebrejde sagsbehandleren notaterne i journalen, og heller ikke at der var grundlag for at give hende en advarsel. Desuden mente ombudsmanden ikke at kommunen havde foretaget en korrekt partshøring eller givet en fyldestgørende og tilstrækkelig klar begrundelse. (J.nr. 2000-2142-812). . . . . 02.519

#### 1146.9 Andre formkrav

*Svar på ansøgning om uddannelsesorlov meddelt pr. e-mail*

En ansat i EU-direktoratet ansøgte i et brev direktoratet om uddannelsesorlov. EU-direktoratet afslog ansøgningen i en e-mail. Den ansatte bestred at have modtaget e-mailen.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelserne og forarbejderne til orlovsloven talte imod at betragte direktoratets e-mail som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. E-mailen måtte i stedet anses som en aftalerettelig disposition.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne det under de foreliggende omstændigheder ikke kritiseres at EU-direktoratet besvarede ansøgningen om uddannelsesorlov ved brug af e-mail. Derimod burde EU-direktoratet enten have gemt en udskrift af sin e-mail eller gemt e-mailen i elektronisk form.

Det var ombudsmandens generelle opfattelse at god forvaltningsskik tilsiger at ansættelsesmyndigheden normalt giver den ansatte en begrundelse for et afslag på en ansøgning om uddannelsesorlov. Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til det EU-direktoratet havde anført som begrundelse for afslaget på uddannelsesorlov, nemlig at uddannelsesugerne var opbrugt. (J.nr. 1999-0370-819). . . . . 01.290

#### 115.1 Vejledning

*Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådhedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede om-

budsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for. (J.nr. 2001-2518-811). . . . . 02.105

*Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse*

En kvinde på 47 år konsulterede sin læge tre gange fordi hun havde smerter i øverste del af maven. Kvinden havde desuden halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at kvinden havde mavekatar, og ordinerede maveneutraliserende medicin. Tre uger efter sidste lægekonsultation døde kvinden af hjertestop. Kvindens efterladte ægtefælle klagede til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over lægen. Nævnet indhentede to lægefaglige vurderinger fra sagkyndige konsulenter (begge alment praktiserende læger). Herefter traf nævnet afgørelse om at der ikke var grundlag for at kritisere lægens vurdering af kvindens symptomer.

Ægtemanden klagede til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden kunne ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse, men kritiserede nævnets sagsbehandling. Ombudsmanden mente det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis nævnet, før det traf afgørelse, havde orienteret klageren om at nævnet ikke ville imødekomme ønsket om at sagen blev forelagt sagkyndige konsulenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Nævnet partshørte ikke manden over den anden indhentede sagkyndige erklæring i sagen. Dette mente ombudsmanden at nævnet burde have gjort – ikke efter forvaltningslovens § 19, men derimod efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden.

Endelig kritiserede ombudsmanden Patientklagenævnets begrundelse for afgørelsen.

(J.nr. 2000-1240-420). . . . . 02.140

*Adoptionsbevilling ikke ugyldig*

En advokat klagede på vegne af en herboende udenlandsk statsborger over en adoptionsbevilling hvor den pågældendes datter blev adopteret af den tidligere ægtefælles nye mand. Ved adoptionen bortfaldt klagerens ret til samvær.

På adoptionssagen lå en erklæring der fremstod som underskrevet af klageren. Han erklærede at være indforstået med adoptionen af datteren og i øvrigt at være bekendt med de regler som fremgik af en vedlagt dansksproget vejledning. Erklæringen var indhentet af moren og hendes nye mand.

Advokaten gjorde over for statsamtet og Civilretsdirektoratet gældende at hans klient ikke havde underskrevet erklæringen og i hvert fald ikke havde været klar over at det var en adoption han havde erklæret sig indforstået med. Politiet havde efter sin undersøgelse ikke fundet grundlag for at rejse sigtelse for nogen form for falskneri i den forbindelse.

Statsamtet havde i forbindelse med behandlingen af adoptionsagen ikke været opmærksom på at man samtidig behandlede en ansøgning fra den pågældende udvidelse om udvidelse af samværet med datteren.

Statsamtet og Civilretsdirektoratet mente ikke der var grundlag for at annullere adoptionsbevillingen.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere myndighedens afgørelse. Ombudsmanden udtalte at sagens forløb gav anledning til at overveje om det vejledningsmateriale der var blevet udleveret, og som anvendes generelt i denne type af sager, er tilstrækkeligt til at opfylde vejledningspligten. Efter ombudsmandens mening kunne det dog ikke lægges til grund at vejledningspligten var blevet tilsidesat.

Ombudsmanden bemærkede at Civilretsdirektoratet i forbindelse med udarbejdelsen af en ny bekendtgørelse vedrørende statsamternes behandling af ansøgninger om adoption samt udstedelse af adoptionsbevilling bl.a. overvejede at stille krav om at erklæringen efter adoptionslovens § 13 fremover i alle tilfælde indhentes af statsamtet. Civilretsdirektoratet havde endvidere oplyst at man var enig med statsamtet i at der kunne være anledning til at overveje at præcisere indholdet af den skriftlige vejledning, og at direktoratet ville tage initiativ til en drøftelse herom med statsamterne.

Ombudsmanden bad Civilretsdirektoratet orientere sig om resultatet af direktoratets overvejelser vedrørende en ændring af reglerne om fremgangsmåden i forbindelse med statsamtets indhentelse af erklæringen efter adoptionslovens § 13 og vedrørende en præcisering af indholdet af den skriftlige vejledning.

(J.nr. 2000-2541-656) . . . . . 02.194

#### *Etablering af national prøvestation for store vindmøller*

En grundejer klagede til ombudsmanden over bl.a. at Miljø- og Energiministeriet havde varetaget vindmølleindustriens privatøkonomiske interesser i forbindelse med et landsplandirektiv der gjorde det muligt at etablere en national prøvestation for store vindmøller, at ministeriet havde fejlinformeret borgerne om muligheden for økonomisk kompensation for gener fra prøvestationen, og at ministeriet havde afvist at yde økonomisk kompensation.

Ombudsmanden mente at Miljø- og Energiministeriet havde den fornødne hjemmel til at anvende landsplanbeføjelserne i planlovens § 3 idet ministeriet havde varetaget hensynet til den samlede vindmøllebranches erhvervsøkonomiske interesser sammen med andre lovlige hensyn.

Ombudsmanden kritiserede derimod at Miljø- og Energiministeriet ikke havde givet grundejeren tilstrækkelig information om muligheden for at få erstatning for ulemper som følge af prøvestationen.

Miljø- og Energiministeriet havde først i sin udtalelse til ombudsmanden givet en konkret begrundelse

for at afvise kravet om erstatning. Ombudsmanden henstillede derfor til ministeriet at tage stilling til erstatningsspørgsmålet direkte over for grundejeren.

(J.nr. 2000-2742-129) . . . . . 02.238

#### *Dispensation fra klagefrist. Vejledningspligt*

En kvinde modtog med få dages mellemrum to afgørelser fra en kommune om henholdsvis førtidspension og sygedagpenge. Kvinden – der på grund af ordblindhed havde svært ved at læse kommunens afgørelser mv. – fik hjælp af kommunen til at udforme en klage. Denne klage vedrørte imidlertid kun sygedagpengesagen. Da kvinden senere klagede over afgørelsen i førtidspensionssagen, afviste det sociale nævn at behandle sagen som følge af at klagefristen var overskredet.

Ombudsmanden udtalte at retssikkerhedslovens § 5 indebærer at myndighedernes almindelige vejledningspligt er skærpet på det sociale område. Kommunens vejledningspligt i sagen var yderligere skærpet som følge af kvindens kommunikationsproblem. Ombudsmanden mente herefter at kommunen på eget initiativ burde have inddraget spørgsmålet om hvorvidt kvinden ønskede at klage over afgørelsen om førtidspension.

Ombudsmanden mente at der som følge af sagens omstændigheder var grundlag for at dispensere fra klagefristen, og henstillede til det sociale nævn at genoptage sagen.

(J.nr. 2000-2432-040) . . . . . 02.340

#### *Aktindsigt i dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart. Identifikation. Vejledning. Meroffentlighed i forhold til pressen*

En journalist bad Trafikministeriet om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart i perioden 1. januar 1996 til 19. januar 2001. Ministeriet gav ham aktindsigt i en konkret sag om kommissionens organisatoriske forhold som ministeriet mente måtte være den relevante sag. Efterfølgende meddelte ministeriet telefonisk journalisten at han ikke kunne få udleveret en oversigt over ministeriets sager vedrørende havarikommissionen, og at han måtte præcisere de ønskede sager nærmere.

Journalisten fastholdt herefter at han ønskede alle dokumenter vedrørende havarikommissionen i den pågældende periode. Samtidig bad han om aktindsigt i ministeriets journalplaner. Ministeriet afslog aktindsigtsbegæringen, også for så vidt angik indsigt i journalplaner, med henvisning til at journalisten ikke havde angivet de dokumenter eller den sag som han ønskede indsigt i.

I betragtning af den meget bredt formulerede begæring og den lange periode kunne ombudsmanden ikke kritisere at Trafikministeriet havde bedt journalisten om at angive den sag og/eller de dokumenter som han ønskede aktindsigt i.

Ombudsmanden mente dog at Trafikministeriet burde have vejledt journalisten om hvilke typer af sager der var omfattet af de i perioden gældende journalplaner da dette ville give ham mulighed for mere præcist at angive hvilke typer af sager han var interesseret i. Hvis en sådan vejledning ikke var mulig, mente ombudsmanden at det havde været god forvaltningsskik såfremt ministeriet havde udleveret en sagsliste til journalisten med henblik på at få præciseret og indsnævret aktindsigtsanmodningen, for så vidt sagslisten ikke indeholdt fortrolige oplysninger.  
(*J.nr. 2001-0619-501*)..... 02.393

#### *Fjernelse af presenning over brændeskur*

Efter en klage fra en nabo skrev en kommune til en grundejer at hans brændeskur, som var opført i naboskillet, ikke opfyldte reglerne i bygningsreglementet. Grundejeren svarede at han ville afmontere en del af taget, og at brændeskuret herefter ville være lovligt. Kommunen besigtigede herefter brændeskuret og konstaterede at en del af det faste tag var erstattet med en presenning. Kommunen oplyste ved besigtigelsen at grundejeren ville høre fra kommunen inden 2 uger hvis der var problemer. Kommunen svarede ikke inden fristens udløb, men genoptog senere sagen på baggrund af en ny klage. Kommunen orienterede ikke grundejeren om genoptagelsen før den traf afgørelse om at han skulle lovliggøre brændeskuret. Kommunen begrundede afgørelsen med at brændeskuret ikke var i overensstemmelse med anmeldelsen, og at brændeskuret også med en presenning som tag måtte anses for en bygning i byggelovens forstand. Statsamtet stadfæstede kommunens afgørelse.

Ombudsmanden kritiserede flere forhold i forbindelse med sagen: at den oprindelige godkendelse af brændeskuret ikke var i overensstemmelse med bygningsreglementet, at grundejeren ikke var blevet orienteret og hørt i forbindelse med genoptagelsen af sagen, og at begrundelsen ikke var korrekt og tilstrækkelig.

Ombudsmanden mente desuden at statsamtet burde have påtalt kommunens sagsbehandlingsfejl. Ud fra en afvejning af naboenes modstående interesser i sagen mente ombudsmanden imidlertid ikke at kunne kritisere at statsamtet på baggrund af byggelovens § 17 havde stadfæstet kommunens tilbagekaldelse af sin oprindelige afgørelse.  
(*J.nr. 2000-2475-160*)..... 02.491

#### *Ansæt i deltidstilling ikke tilbudt fleksjob på fuld tid*

En kvinde klagede over at en kommune først tilbød hende et fuldtids fleksjob ca. 1½ år efter at reglerne herom var trådt i kraft. Hun var før reglernes ikrafttræden ansat i beskyttet beskæftigelse med løntilskud, og hun ønskede en fuldtidsstilling, men havde i hele perioden kun haft en deltidstilling.

Kvinden ønskede nu at kommunen skulle godtgøre hende lønforskellen.

Ombudsmanden udtalte at det var meget kritisabelt at kommunen først tilbød kvinden en fuldtidsstilling mere end 1½ år efter at reglerne om fleksjob blev indført. Ombudsmanden mente også at kommunen havde tilsidesat sin vejledningspligt i væsentligt omfang ved ikke at have oplyst kvinden om de nye regler eller på anden måde at have fulgt op på hendes sag. Ombudsmanden mente derfor ikke at det kunne udelukkes at kvinden skulle stilles som om hun ved reglernes ikrafttræden havde fået tilbudt – og påbegyndt – et fleksjob på fuld tid, og henstillede derfor til kommunen at genoptage sagen med henblik på at få afklaret i hvilket omfang kommunen var forpligtet til at yde kvinden en økonomisk kompensation.  
(*J.nr. 2000-1718-059*)..... 02.509

#### *Delegation til en institution under ministeriet af Kulturministeriets kompetence til at fastsætte regler. Bekendtgørelsesformen for regler udstedt af institutionen. Vejledning*

En studerende ved Det Kongelige Danske Kunstakademis Arkitektsskole klagede over Kulturministeriets og arkitektsskolens afgørelser og sagsbehandling i forbindelse med hans klager over forløbet af et studieophold i Sydafrika. Han havde bl.a. klaget over at han fik en negativ studieaktivitetserklæring for det semester hvor studieopholdet fandt sted.

Ombudsmanden udtalte at delegationen til arkitektsskolerne af Kulturministeriets lovbestemte kompetence til at fastsætte nærmere regler om bl.a. studieaktivitetserklæringer efter hans opfattelse var lovlig. Bekendtgørelsesformen for disse regler, der ikke var offentliggjort i Lovtidende, men bl.a. var trykt i arkitektsskolens skolehåndbog, kunne ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden mente at arkitektsskolen ved den studerendes hjemkomst fra studieopholdet burde have vejledt ham om mulighederne for at få ændret den negative studieaktivitetserklæring.

(*J.nr. 2000-0470-712*)..... 01.227

#### *Klagevejledning i forbindelse med mundtlig afgørelse*

En kommune besluttede i november 1991 at indstille betaling for en 11-årig drengs skolegang på privatskole. Kommunen havde ydet refusion for drengens skolegang siden 1988. Kommunens afgørelse blev meddelt drengens far mundtligt og uden klagevejledning. En socialrådgiver rettede i 1995-96 på farens vegne flere henvendelser til kommunen med krav om betaling af de udgifter som drengens far herefter selv havde haft i forbindelse med drengens skolegang. I juli 1998 klagede socialrådgiveren til det sociale nævn over kommunens afslag på refusion. Det sociale nævn afviste at behandle sagen under henvisning til at en lovbestemt klagefrist var overskredet. Socialrådgiveren klagede til ombudsmanden over det sociale nævns afvisning af at behandle sagen og gjorde bl.a.

gældende at faren ikke kendte klagemuligheden til det sociale nævn.

Ombudsmanden kritiserede at det sociale nævn i sin afgørelse kun havde forholdt sig til længden af fristoverskridelsen mens det sociale nævn ikke havde forholdt sig til om der i øvrigt var særlige omstændigheder der kunne medføre at nævnet behandlede sagen. Ombudsmanden henstillede herefter til det sociale nævn at nævnet genoptog behandlingen af sagen.

Ombudsmanden kritiserede endvidere kommunen for hverken i forbindelse med det sociale nævns oprindelige behandling af sagen eller i forbindelse med nævnets afgivelse af høringsvar til ombudsmanden at have indsendt samtlige sagens akter til nævnet. Endelig kritiserede ombudsmanden det sociale nævn for ikke at være blevet opmærksom på at nævnet ikke var i besiddelse af samtlige sagens akter.

Det sociale nævn meddelte at det havde genoptaget sagen og besluttet at realitetsbehandle den.

(*J.nr. 1999-0581-009*) ..... 01.373

#### *Tilbagebetaling og tildeling af boligstøtte. Vejledning. Partshøring*

En lejer flyttede fra et lejemål til et andet midt i september 1999 og indgav ansøgning om boligstøtte til det nye lejemål i oktober 1999 – mere end fire uger efter flytningen. Lejeren havde den 1. oktober 1999 været i telefonisk kontakt med kommunen og i den forbindelse oplyst om flytningen. Myndighederne traf afgørelse om tilbagebetaling af udbetalt boligstøtte vedrørende det tidligere lejemål for perioden 16. september til 1. november 1999. Endvidere tildelte myndighederne boligstøtte til det nye lejemål pr. 1. november 1999.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt om kommunen i forbindelse med lejers telefoniske henvendelse havde vejledt ham om den særlige frist der gælder for indgivelse af ansøgning om boligstøtte i forbindelse med en flytning. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at lejeren ikke var blevet vejledt.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at lejeren efter fraflytning ikke var berettiget til boligstøtte til det fraflyttede lejemål. For at kræve den udbetalte boligstøtte tilbage måtte det i henhold til boligstøttelovens § 47, stk. 6, kræves at lejeren inden udbetalingstidspunktet vidste (eller burde vide) at lejeren ville fraflytte lejemålet, og at lejeren derfor ikke ville være berettiget til boligstøtte. Ombudsmanden mente herefter ikke der var grundlag for at pålægge lejeren at betale boligstøtten tilbage for perioden 16. september til 1. oktober 1999.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen undlod at partshøre lejeren forud for afgørelsen om tilbagebetalingskravet hvilket kommunen efter ombudsmandens opfattelse var forpligtet til. Endvidere mente ombudsmanden at det var beklageligt at det sociale nævn

ikke havde forholdt sig til kommunens manglende partshøring.

Derudover kritiserede ombudsmanden begrundelserne for myndighedernes afgørelser idet henvisningerne til de retsregler afgørelserne var truffet efter, ikke var tilstrækkelige.

Ombudsmanden bad det sociale nævn genoptage sagen og tage stilling til om lejeren opfyldte de subjektive betingelser for at blive pålagt at betale boligstøtten tilbage for perioden 16. september til 1. oktober 1999.

(*J.nr. 2000-0358-028*) ..... 01.457

#### *Aktindsigt, vejledning og offentligt ansattes ytringsfrihed*

Som svar på en forælders anmodning om aktindsigt i en kritisk rapport om forholdene i en daginstitution udleverede en kommune kun dele af rapportens konklusion til den pågældende.

Ombudsmanden mente det var yderst kritisabelt at kommunen ikke udleverede hele rapporten. Da resten af rapportens konklusion var stærkt kritisk over for forholdene i institutionen, kunne den delvise aktindsigt i konklusionen komme til at fremstå som om kommunen ønskede at skjule noget. Den afskrift som kommunen udleverede, fremstod urigtigt som den fulde konklusion idet afskriften ikke på nogen måde angav at der var sprunget flere afsnit over.

På et møde med forældrene nævnte forvaltningen at eventuelle grundløse anklager kunne give anledning til at medarbejderne kunne overveje en injuriegang.

Ombudsmanden bemærkede at det efter omstændighederne i særlige tilfælde kan være relevant for en myndighed at vejlede om mulige strafferetlige konsekvenser i en sag, men at det i sådanne tilfælde er yderst vigtigt at vejledningen ikke kommer til at fremstå som en utilbørlig trussel således at relevante klager og synspunkter fra de implicerede borgere holdes tilbage uden grund. Vejledningen må derfor holdes i streng juridisk sprogbrug og være så detaljeret og fyldestgørende at den er dækkende.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen havde udsendt en tjenestebefaling der begrænsede de ansattes ytringsfrihed, og i den forbindelse tilkendegav at ansatte der ikke fulgte tjenestebefalingen i brevet, kunne risikere bortvisning.

(*J.nr. 2001-0203-001*) ..... 01.618

#### *Fejlagtig registrering hos Told og Skat*

Et selskab der var omfattet af en indslusningsordning til frivillig acontoskat havde på grund af en fejlregistrering ikke modtaget giroindbetalingskort fra Told- og Skattestyrelsen for indkomståret 1995. Selskabet søgte derfor i 1996 om tilladelse til efterfølgende at betale acontoskat hvilket Told- og Skattestyrelsen afslog. Selskabet rejste herefter et erstatningskrav

over for Told- og Skattestyrelsen. Erstatningskravet blev afvist.

Ombudsmanden udtalte at Told- og Skattestyrelsen burde have udsendt giroindbetalingskort til selskabet til brug for frivillige indbetalinger af acontoskat for indkomståret 1995. Ombudsmanden kritiserede også myndighedernes sagsbehandling, herunder sagsbehandlingstiden, og fremsatte nogle generelle bemærkninger om offentlige myndigheders vejledningspligt.

(J.nr. 1999-1524-217)..... 00.285

*Flytning af ældre dement fra et amtsligt plejehjem til et almindeligt kommunalt plejehjem. Vejledning om muligheden for værgemål*

En forening klagede over myndighedernes beslutning om at flytte en meget dement mand fra et pleje- og behandlingshjem til et almindeligt kommunalt plejehjem. Mandens pårørende var imod flytningen. Manden afgik ved døden få dage efter flytningen. Foreningen mente at sagen rejste grundlæggende spørgsmål om personer som ikke er i stand til selv at protestere eller give samtykke.

Ombudsmanden tog ikke stilling til om det på det pågældende tidspunkt var tilrådeligt at flytte den demente mand da denne vurdering i vidt omfang hvilede på vurderinger af lægelig og sygeplejefaglig karakter som ombudsmanden ikke har særlige forudsætninger for at tage stilling til.

Den Sociale Ankestyrelse gav under sagen udtryk for at der efter styrelsens opfattelse ikke eksisterer et egentligt retskrav på at blive på en specialinstitution når der efter en individuel vurdering ikke længere er behov herfor. Ombudsmanden kunne ikke kritisere denne opfattelse.

Ombudsmanden forholdt sig endelig til et spørgsmål om værgebeskikkelse. I denne forbindelse udtalte ombudsmanden at det havde været rigtigst at amtskommunen, da det blev klart at der var en interesse modsætning mellem de pårørende og amtskommunen, havde vejledt de pårørende om mulighederne for at få beskikket en værge for den demente mand.

(J.nr. 1998-1480-065)..... 00.338

*Afslag på betaling af udgifter til fysioterapi. Vejledning. Berettiget forventning*

Under et praktikophold fik en pædagogstuderende ved en arbejdsskade beskudiget sin ryg. Forsikrings-selskabet betalte en række fysioterapibehandlinger. Den 18. september 1998 sendte forsikrings-selskabet en regning for behandling i perioden maj 1998 til 21. august 1998 videre til Arbejdsskadestyrelsen med henblik på at styrelsen tog stilling til om yderligere behandlinger kunne betales efter § 30 i arbejdsskade-forsikringsloven. Arbejdsskadestyrelsen og senere Den Sociale Ankestyrelse afviste bl.a. at udgifter i perioden fra maj 1998 og indtil kvinden modtog forsik-

ringsselskabets brev af 18. september 1998, kunne betales efter § 30.

Ombudsmanden mente at kvinden havde fået utilstrækkelig vejledning om sin retsstilling. Ombudsmanden lagde også til grund at hun havde disponeret i tillid til denne vejledning, og at hun som følge heraf havde fået et tab der svarede til behandlingsudgifterne i perioden maj 1998 til modtagelsen af brevet af 18. september 1998. Hertil kom at kvinden ud fra nogle konkrete omstændigheder i sagen kunne siges at have haft en forventning om at forsikrings-selskabet ville fortsætte med at betale udgifterne, i hvert fald indtil hun modtog anden besked.

I øvrigt mente ombudsmanden at forsikrings-selskabets brev af 18. september 1998 også kunne forstås sådan at selskabet havde sendt sagen til Arbejdsskade-styrelsen med henblik på at styrelsen tog stilling til om kvinden havde ret til at få betalt behandling der fandt sted efter at hun havde modtaget brevet af 18. september 1998.

Disse overvejelser indgik efter det oplyste ikke i myndighedernes vurdering af sagen. Derfor henstillede ombudsmanden at Ankestyrelsen genoptog sagen.

(J.nr. 1999-0949-023)..... 00.368

*Kommunes sagsbehandlingstid i sag om opstilling af vindmølle. Videresendelse til rette myndighed*

En grundejer klagede den 11. marts 2000 over at Otterup Kommune ikke havde besvaret hans ansøgning af 26. september 1998 om tilladelse til opstilling af en vindmølle. Kommunen svarede først endeligt den 3. maj 2000.

Ombudsmanden udtalte at kommunens sagsbehandling havde været meget kritisabel. Selv om sagen afventede behandlingen af en nabos ansøgning, burde kommunen have undersøgt hvor langt denne sag var nået, og hvornår den blev afsluttet. I øvrigt kunne ansøgningerne med fordel have været behandlet under ét.

Kommunen burde desuden have søgt at undgå forsinkelser i sagsbehandlingen som følge af personaleudskiftninger og sygdom.

Endvidere burde kommunen på et tidligere tidspunkt have orienteret grundejeren om at sagens behandling blev forsinket, og om hvornår svar kunne forventes.

(J.nr. 2000-0897-100)..... 00.531

*Afgørelse om sletning af a-kasse-medlemskab. Proportionalitetsprincip. Vejledningspligt. Deponering*

En mand klagede til Arbejdsmarkedets Ankenævn over Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelse om at slette ham som medlem af en arbejdsløshedskasse fordi han ikke rettidigt havde indbetalt 783 kr. til en anden arbejdsløshedskasse. Klageren oplyste at han deponerede det omhandlede beløb. Først da Arbejdsmarkedets Ankenævn mere end et halvt år senere traf afgørelse om at klageren med rette var slet-

tet som a-kassemedlem, fik han oplyst at han ikke med frigørende virkning kunne deponere beløbet.

Ombudsmanden kunne ikke kritisere ankenævnets opfattelse af at deponeringen ikke havde frigørende virkning. Ombudsmanden mente derimod at det måtte have været ret åbenbart for myndighederne at klageren befandt sig i en vildfarelse med hensyn til deponeringens frigørende virkning. Derfor burde direktoratet have vejledt klageren herom. Ombudsmanden bemærkede at iagttagelse af vejledningspligten i særlig grad gælder i sager med meget vidtrækkende konsekvenser.

Ombudsmanden mente at afgørelsen om at slette klageren som a-kassemedlem ramte klageren økonomisk særdeles hårdt, idet han bl.a. mistede retten til overgangsydelse. Det var derfor tvivlsomt om afgørelsen var i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

(*J.nr. 1998-0945-020*) . . . . . 98.80

*Opholdstilladelse ikke forlænget. Beregning af 3-årsfrist. Vejledning*

En kvinde fra det tidligere Jugoslavien fik afslag på forlængelse af sin opholdstilladelse der var meddelt på grundlag af ægteskab med en dansk statsborger. Parret blev skilt efter ca. 3½ års ægteskab. Udlændingestyrelsen havde kort efter ægteskabets indgåelse bedt ægtemanden godtgøre at han var i stand til at forsørge kvinden. Ægtemanden indsendte - trods flere opfordringer hertil fra styrelsen - først dokumentation ca. 1½ år efter ægteskabets indgåelse. Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriet mente at lovens frist for lovligt ophold her i landet i tre år først skulle regnes fra tidspunktet for modtagelsen af oplysningerne fra manden.

Ombudsmanden udtalte sig om beregningen af 3-års-risten. I den konkrete sag mente han ikke at der var grundlag for at kritisere at myndighederne havde regnet 3-års-risten fra tidspunktet for modtagelsen af oplysningerne. Det havde dog efter hans opfattelse været naturligt at kvinden under en telefonsamtale med Udlændingestyrelsen var blevet vejledt om konsekvenserne for beregningen af 3-års-risten hvis der ikke inden for rimelig tid blev indsendt dokumentation for mandens evne til at forsørge hende.

(*J.nr. 1999-0628-643*) . . . . . 99.130

*Aktindsigt i et skyldråds (eventuelle) klagesager. Særlig kompetence*

På grundlag af klagesager som skyldrådet havde truffet afgørelse i, og som angik en bestemt vej, indstillede skyldrådet til Told- og Skatteregion Thisted at vurderingen af grundværdierne for den ældre del af vejen blev taget op til revision. En husejer bad om aktindsigt i skyldrådets (eventuelle) klagesager. Regionen afslog anmodningen under henvisning til at anmodningen ikke var tilstrækkelig præcis hvilket Told- og Skattestyrelsen tiltrådte.

Ombudsmanden var ikke enig med regionen og styrelsen i at regionen var kompetent til i 1. instans at træffe afgørelse om husejerens begæring om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede derfor at regionen havde truffet afgørelse om hvorvidt husejerens anmodning skulle imødekommes. Regionen burde have sendt anmodningen videre til skyldrådet til behandling. Ligeledes kritiserede ombudsmanden at styrelsen ikke havde ophævet regionens afgørelse og oversendt sagen til skyldrådet til behandling.

Ombudsmanden mente ikke at det kunne udelukkes at regionens manglende kompetence til at træffe afgørelse i sagen i 1. instans havde haft betydning for sagens udfald, og henstillede at styrelsen genoptog sagen.

(*J.nr. 1998-0291-201*) . . . . . 99.341

*Godkendelse som lærlingeplads. Begrundelse*

Efter en inspektion af en virksomhed traf Det faglige Udvalg for Maskiner og Værktøj afgørelse om at virksomheden kun kunne være praktiksted for én maskinarbejderlærling. Da virksomheden hidtil havde fungeret som praktiksted for to lærlinge, klagede ejeren over afgørelsen til Ankenævnet vedrørende Praktikvirksomheder.

Ankenævnet fastholdt udvalgets afgørelse, og virksomheden klagede til Ombudsmanden.

Ombudsmanden havde ikke grundlag for at kritisere afgørelsen; derimod mente han at afgørelserne fra udvalget og ankenævnet ikke levede op til begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Der var ikke gjort nærmere rede for hvilke hensyn myndighederne havde lagt vægt på, og hvilke faktiske omstændigheder der var udslagsgivende for vurderingen.

Ombudsmanden udtalte sig også generelt om rækkevidden af det særlige begrundelseskrav der var fastsat i den bekendtgørelse der regulerede godkendelses-sagerne.

(*J.nr. 1998-2483-713*) . . . . . 99.501

## 115.2 Sagsbehandlingstid

### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne - der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit - gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(*J.nr. 1999-3755-419*) . . . . . 02.569

*Justitsministeriets sagsbehandlingstid i aktindsigts-sag og ministeriets manglende overholdelse af egne frister mv.*

Et ægtepar bad om indsigt i Wambergudvalgets mødereferater. Udvalget afslog begæringen, og ægteparret klagede til Justitsministeriet. Sagen kom i Justitsministeriet til at dreje sig om ministeriets kompetence over for Wambergudvalget.

Ombudsmanden videresendte i flere tilfælde breve fra ægteparret om Justitsministeriets sagsbehandlingstid til besvarelse i ministeriet og satte senere en nærmere undersøgelse af Justitsministeriets sagsbehandlingstid i gang. Ministeriet afsluttede sin behandling af sagen samtidig med at ministeriet afgav udtalelse til ombudsmanden om sagsbehandlingstiden. Sagen havde på dette tidspunkt været behandlet i ministeriet i mere end to år.

Som sagen forelå oplyst for ombudsmanden, udgjorde et notat fra ministeriets lovafdeling grundlaget for ministeriets afgørelse. Ombudsmanden kritiserede at der gik over et halvt år fra lovafdelingen havde skrevet notatet, og til ministeriet traf afgørelse.

Ombudsmanden mente endvidere at det var meget beklageligt at Justitsministeriet ikke i fornødent omfang havde underrettet klagerne om hvorfor sagen trak ud. Forholdet var det at Justitsministeriet ikke i noget tilfælde overholdt de frister for behandlingen af sagen som ministeriet selv i syv tilfælde oplyste til ægteparret – eller på eget initiativ fulgte de overtrådte frister op med nye frister. Ombudsmanden henviste til at angivelsen af en frist for sagens færdigbehandling ikke giver nogen mening medmindre fristen overholdes eller myndigheden selv på det tidspunkt da det må forudses at tidsplanen ikke kan holdes, følger den overtrådte frist op med en ny frist.

Ombudsmanden mente endelig at det var meget beklageligt at Justitsministeriet under sagens behandling i fire tilfælde ikke havde besvaret ægteparrets rykkere.

På trods af den meget mangelfulde sagsbehandling i den foreliggende sag mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at starte en generel undersøgelse af det pågældende kontors sagsbehandling(stider). Ombudsmanden gik ud fra at der var tale om et enkeltstående tilfælde af så mangelfuld sagsbehandling, og at forløbet af den foreliggende sag gav ministeriet anledning til at overveje om der var behov for en opstramning af sagsbehandlingsrutiner mv. i det pågældende kontor.

*(J.nr. 2001-1626-600)..... 01.133*

*Indenrigsministeriets sagsbehandlingstid. Ændring af identitet*

En advokat klagede over Indenrigsministeriets sagsbehandlingstid i forbindelse med ministeriets behandling af hans klage over Udlændingestyrelsens afslag på en ansøgning om identitetsændring for 3 børn.

Advokaten klagede også over at ministeriet ikke havde besvaret hans breve.

Fra advokatens første henvendelse til ministeriet gik der mere end 11 måneder før man bad ham præcisere klagen. Ministeriet havde ikke bekræftet modtagelsen af klagen eller oplyst hvornår svar kunne forventes. Ministeriet besvarede det første rykkerbrev 8 måneder efter modtagelsen.

Ombudsmanden udtalte at Indenrigsministeriet på et langt tidligere tidspunkt burde have bedt advokaten om at præcisere klagen. Ombudsmanden udtalte endvidere, med henvisning til Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 4. juni 1997 til samtlige ministerier og styrelser og Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven (1986), at Indenrigsministeriet burde have bekræftet modtagelsen af sagen over for advokaten og have oplyst om hvorfor sagen trak ud, og hvornår en afgørelse kunne forventes. Indenrigsministeriet burde også på et langt tidligere tidspunkt have besvaret advokatens rykkerbreve.

Sammenfattende mente ombudsmanden at Indenrigsministeriets sagsbehandling var meget kritisabel. Ombudsmanden henstillede til ministeriet at fremskynde en endelig besvarelse i sagen mest muligt.

*(J.nr. 1999-3780-600)..... 00.137*

*Sagsbehandlingstid. Myndigheds manglende overholdelse af egne frister. Afgørelse af flere sager på samme tidspunkt*

En indsat i Statsfængslet i Horsens klagede over Direktoratet for Kriminalforsorgens sagsbehandlingstider i forbindelse med en række konkrete klager. Klagerne var indgivet på forskellige tidspunkter og afgjort ved et samlet brev fra direktoratet.

Ombudsmanden udtalte i syv tilfælde at han var enig med direktoratet i at sagsbehandlingstiden/sagsbehandlingens havde været henholdsvis beklagelig eller kritisabel. I yderligere et tilfælde udtalte ombudsmanden at han var enig med direktoratet i at sagen kunne og burde have været ekspederet på et tidligere tidspunkt.

Ombudsmanden udtalte desuden at han samlet set mente direktoratets sagsbehandlingstid havde været særdeles kritisabel. Ombudsmanden lagde herved dels vægt på direktoratets tilkendegivelser i forbindelse med en sag som ombudsmanden tidligere havde behandlet vedrørende den pågældende, dels på antallet af sager hvori sagsbehandlingstiden havde været for lang, og på sagsbehandlingstidernes længde. Desuden tillagde ombudsmanden det betydning at direktoratet i flere tilfælde ikke overholdt de frister som direktoratet selv havde stillet den pågældende i udsigt.

Ombudsmanden bemærkede at det undertiden kan være mest hensynsfuldt over for en part som har flere samtidigt verserende sager, allerede på et tidligt tidspunkt i sagsbehandlingens at adskille behandlingen af sagerne således at sager som kan afsluttes væsentligt

tidligere end andre, ikke unødigt kommer til at afvente andre sager som må forventes at trække længere ud. (J.nr. 2000-0292-600 og 2000-0293-600). . . . 00.205

#### *Fejlagtig registrering hos Told og Skat*

Et selskab der var omfattet af en indslusningsordning til frivillig acontoskat havde på grund af en fejlregistrering ikke modtaget giroindbetalingskort fra Told- og Skattestyrelsen for indkomståret 1995. Selskabet søgte derfor i 1996 om tilladelse til efterfølgende at betale acontoskat hvilket Told- og Skattestyrelsen afslog. Selskabet rejste herefter et erstatningskrav over for Told- og Skattestyrelsen. Erstatningskravet blev afvist.

Ombudsmanden udtalte at Told- og Skattestyrelsen burde have udsendt giroindbetalingskort til selskabet til brug for frivillige indbetalinger af acontoskat for indkomståret 1995. Ombudsmanden kritiserede også myndighedernes sagsbehandling, herunder sagsbehandlingstiden, og fremsatte nogle generelle bemærkninger om offentlige myndigheders vejledningspligt.

(J.nr. 1999-1524-217) . . . . . 00.285

#### *Kommunes sagsbehandlingstid i førtidspensionssag. Genvurdering. Underretning af klagere og besvarelse af rykkere*

En kvinde klagede over en kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med kommunens genvurdering af hendes førtidspensionssag. Kvinden klagede i juli 1996 over kommunens afslag på at tilkende hende mellemste førtidspension. Først i februar 2000 meddelte det sociale nævn at klagen over kommunens afgørelse nu var modtaget i nævnet.

Ombudsmanden anså den samlede sagsbehandlingstid på mere end 3 år og 6 måneder, fra kommunen modtog kvindens klage til det sociale nævn kunne behandle sagen, for overordentlig kritisabel. Ombudsmanden understregede at en klageprocedure hvorefter klagen skal indgives til den myndighed der har truffet afgørelse i sagen, forudsætter at sagerne bliver videresendt. Derfor betegnede ombudsmanden det som et alvorligt angreb på borgernes retssikkerhed hvis en klageordning kan gøres illusorisk ved at klager over afgørelser der bliver indgivet i overensstemmelse med den fastsatte klageprocedure, aldrig eller kun med meget betydelig forsinkelse videreekspederes til klagemyndigheden.

Ombudsmanden mente også det var meget kritisabelt at kvinden ikke blev underrettet tilstrækkeligt om hvorfor sagen ikke blev afsluttet, og om hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge. Ligeledes var det utilfredsstillende at kommunen anvendte 1½ måned på at besvare en rykker.

På baggrund af sagen bad ombudsmanden kommunen redegøre for hvilken sagsstyring der var etableret i kommunen, og for om kommunen havde en egentlig restancekontrol. Ombudsmanden bad endelig om un-

derretning om resultatet af de overvejelser kommunen gjorde sig om at indføre fælles retningslinier for den lokale sagsbehandling af klagesager.

(J.nr. 1999-2708-000) . . . . . 00.496

#### *Sagsbehandlingstid på de københavnske socialcentre*

Af avisartikler fra marts 1999 fremgik det at der var månedlang ventetid på flere af de københavnske socialcentre. På den baggrund bad ombudsmanden af egen drift borgmester Winnie Larsen-Jensen, Københavns Kommune, om at oplyse hvad der fra hendes side blev gjort i sagen.

Ombudsmanden skrev herefter med borgmester Winnie Larsen-Jensen om sagen. Bl.a. sendte borgmesteren ombudsmanden en nærmere redegørelse for sagsrestancerne på de københavnske socialcentre. Sideløbende modtog ombudsmanden et ikke ubetydeligt antal klager fra borgere i Københavns Kommune over sagsbehandlingstiden på de københavnske socialcentre.

På baggrund af de konkrete klagesager og Københavns Kommunes egne restanceopgørelser tegnede der sig et billede af restancesituationen på de københavnske socialcentre som gav ombudsmanden anledning til alvorlig bekymring.

Fra dagspressen blev ombudsmanden bekendt med at Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune i budgettet for 2001 afsatte en pulje på 20 mio. kr. til opnormeringer i kommunens lokalcentre.

Uanset denne oplysning besluttede ombudsmanden at underrette Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune, socialministeren, indenrigsministeren, Folketingets Retsudvalg, Folketingets Socialudvalg og Folketingets Kommunaludvalg om sagen, og ombudsmanden bad Borgerrepræsentationen, socialministeren og indenrigsministeren om underretning om hvad de eventuelt foretog sig i sagen.

(J.nr. 1999-0907-000) . . . . . 00.504

#### *Kommunes sagsbehandlingstid i sag om opstilling af vindmølle. Videresendelse til rette myndighed*

En grundejer klagede den 11. marts 2000 over at Otterup Kommune ikke havde besvaret hans ansøgning af 26. september 1998 om tilladelse til opstilling af en vindmølle. Kommunen svarede først endeligt den 3. maj 2000.

Ombudsmanden udtalte at kommunens sagsbehandling havde været meget kritisabel. Selv om sagen afventede behandlingen af en nabos ansøgning, burde kommunen have undersøgt hvor langt denne sag var nået, og hvornår den blev afsluttet. I øvrigt kunne ansøgningerne med fordel have været behandlet under ét.

Kommunen burde desuden have søgt at undgå forsinkelser i sagsbehandlingen som følge af personaleudskiftninger og sygdom.

Endvidere burde kommunen på et tidligere tidspunkt have orienteret grundejeren om at sagens be-



handling blev forsinket, og om hvornår svar kunne forventes.

(*J.nr. 2000-0897-100*). . . . . 00.531

#### *Adgangsvej. Afhentning af affald. Sagsbehandlingstid*

En borger klagede over en kommunes sagsbehandlingstid, og over at afgørelsen manglede klagevejledning. Kommunen havde brugt knap 1½ år på at besvare borgerens klage uden undervejs at underrette borgeren om sagens forløb.

Ombudsmanden udtalte at en samlet sagsbehandlingstid på 1½ år måtte anses for meget beklagelig. Ombudsmanden anså det ligeledes for meget beklageligt at kommunen ikke havde besvaret borgerens rykerskrivelse. Endvidere var det meget beklageligt at kommunen trods opfordring fra ombudsmanden ikke havde orienteret borgeren om at sagsbehandlingen trak ud. For så vidt angik den manglende klagevejledning, udtalte ombudsmanden at han ikke var kompetent til at behandle spørgsmålet da den tidligere ombudsmandslov, hvorefter ombudsmanden normalt ikke kunne behandle sager der ikke kunne indbringes for en statslig myndighed, skulle lægges til grund i sagen.

(*J.nr. 1998-0487-100*). . . . . 99.550

### **115.3 God forvaltningsskik**

#### *Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse*

En kvinde på 47 år konsulterede sin læge tre gange fordi hun havde smerter i øverste del af maven. Kvinden havde desuden halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at kvinden havde mavekatar, og ordinerede maveneutraliserende medicin. Tre uger efter sidste lægekonsultation døde kvinden af hjertestop. Kvindens efterladte ægtefælle klagede til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over lægen. Nævnet indhente to lægefaglige vurderinger fra sagkyndige konsulenter (begge alment praktiserende læger). Herefter traf nævnet afgørelse om at der ikke var grundlag for at kritisere lægens vurdering af kvindens symptomer.

Ægtemanden klagede til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden kunne ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse, men kritiserede nævnets sagsbehandling. Ombudsmanden mente det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis nævnet, før det traf afgørelse, havde orienteret klageren om at nævnet ikke ville imødekomme ønsket om at sagen blev forelagt sagkyndige konsulenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Nævnet partshørte ikke manden over den anden indhentede sagkyndige erklæring i sagen. Dette mente ombudsmanden at nævnet burde have gjort – ikke efter forvaltningslovens § 19, men derimod efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden.

Endelig kritiserede ombudsmanden Patientklagenævnets begrundelse for afgørelsen.

(*J.nr. 2000-1240-420*). . . . . 02.140

#### *Sag om forhåndsgodkendelse udsat. Begrundelse*

I en sag om forhåndsgodkendelse af erhvervsferiarbejdning med henblik på at opnå beskikkelse som advokat udtalte ombudsmanden – på linje med hvad Justitsministeriet selv udtalte under sagen – at det var beklageligt at ministeriet besluttede at udsætte sagen.

Ombudsmanden udtalte kritik af ministeriets sagsbehandlingstid. Ombudsmanden pegede samtidig på at det i en sag som den foreliggende er bedst stemmende med god forvaltningsskik at myndighederne giver en begrundelse for deres beslutninger om at udsætte sagen i overensstemmelse med principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24. Ombudsmanden mente at Justitsministeriet havde givet en tilstrækkelig begrundelse for beslutningen.

(*J.nr. 2001-3974-600*). . . . . 02.178

#### *Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdslos.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(*J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630*). . . . . 02.272

*Told og Skats aflysning af to udlæg i sommerhus*

Told- og skattefogeden foretog efter ønske fra Told og Skat tre på hinanden følgende udlæg i en mands sommerhus. Bl.a. med henblik på at nedbringe sin restance til Told og Skat satte manden sommerhuset til salg. Told og Skat aflyste de to første udlæg i sommerhuset. Dette medførte at Told og Skat rykkede ”ned” i prioritetsordenen og modtog 41.600 kr. mindre ved salget. Manden havde ikke fradragsret for renter af gælden til skattemyndighederne.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at skattemyndighederne, urigtigt, havde lagt til grund at provenufordelingen ikke havde haft økonomisk betydning for manden. Endvidere mente ombudsmanden det var bedst stemmende med god forvaltningsskik om Told og Skat havde orienteret manden om dels at Told og Skat havde taget spørgsmålet om de to udlæg op til fornyet overvejelse, dels at Told og Skat var blevet bekendt med at såfremt man så bort fra disse udlæg ved udlodning af provenuet, ville dette medføre en ringere dækning af Told og Skats tilgodehavende. Ombudsmanden anførte at myndigheder så vidt muligt bør sikre den bedst mulige dækning af offentlige restancer hvorfor Told og Skat ikke burde have aflyst de to udlæg. Endelig mente ombudsmanden det var beklageligt at Told og Skat ikke allerede ved mandens første henvendelse tog stilling til om nedlysning burde finde sted, og at Told- og Skattestyrelsen burde have påtalt dette over for told- og skatteregionen.

(*J.nr. 1999-2472-227*)..... 02.291

*Utlisigtet aktindsigt i lægekonsulentudtalelse. Formidling efter principper i patientretsstillingslovens § 7*

Et ægtepar havde kort efter deres datters fødsel fået konstateret at datteren led af en form for muskelsvind. Moren søgte herefter kommunen om godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste. I den forbindelse afgav kommunens lægekonsulent en udtalelse hvoraf det bl.a. fremgik at datteren ville afgå ved døden inden for en periode af ca. 20 år. Af udtalelsen fremgik at den ikke måtte udleveres til aktindsigt. I forbindelse med en klage over afgørelsen om tabt arbejdsfortjeneste til det sociale nævn søgte forældrene om aktindsigt og fik tilsendt kopi af lægekonsulentens udtalelse. Forældrene klagede efterfølgende til ombudsmanden over lægekonsulentens udtalelse.

Ombudsmanden henviste til et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret hvorefter en part i en sag har ret til at se alle sagens oplysninger og dokumenter. Princippet udmøntes dels i reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven, reglerne om egenaccess i offentlighedsloven og nu også i persondatalovens regler om indsigt i personoplysninger. Undtagelse fra dette grundlæggende princip kræver særdeles tungtvejende grunde. Også lægekonsulentudtalelser som er forblevet interne, bør der efter omstændighederne gives indsigt i.

På den baggrund havde ombudsmanden svært ved at forstå lægekonsulentens bemærkninger om at hans notat ”absolut ikke er beregnet for andet end sagsbehandlere i kommunen ...”.

Ombudsmanden udtalte at lægekonsulenter ligesom andre sagsbehandlere skal være opmærksom på at de notater de laver, ofte er undergivet indsigt efter de nævnte regelsæt. Konsulenterne skal endvidere være opmærksom på at de ikke selv afgør spørgsmål om indsigt, og at deres eventuelle udtalelser herom ikke er bindende for de besluttende myndigheder.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været ønskeligt om kommunen havde gjort nævnet opmærksom på at der i det oversendte journalmateriale var følsomme oplysninger som forældrene ikke var bekendt med.

Endelig udtalte ombudsmanden at han var enig med det sociale nævn i at det var beklageligt at nævnet ikke havde været opmærksom på at der var følsomme oplysninger der ikke tidligere var givet aktindsigt i, i lægekonsulentens udtalelse, og at det var beklageligt at forældrenes indsigt i erklæringen ikke var blevet formidlet på en særlig hensynsfuld måde i overensstemmelse med principperne i patientretsstillingslovens § 7.

Ombudsmanden noterede sig at nævnet for fremtiden for at undgå lignende episoder ville indskærpe over for medarbejdere at der blev udvist større påpasselighed når sagsakter blev sendt til høring.

(*J.nr. 2001-0897-409*)..... 02.307

*Aktindsigt i dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart. Identifikation. Vejledning. Meroffentlighed i forhold til pressen*

En journalist bad Trafikministeriet om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende Havarikommissionen for Civil Luftfart i perioden 1. januar 1996 til 19. januar 2001. Ministeriet gav ham aktindsigt i en konkret sag om kommissionens organisatoriske forhold som ministeriet mente måtte være den relevante sag. Efterfølgende meddelte ministeriet telefonisk journalisten at han ikke kunne få udleveret en oversigt over ministeriets sager vedrørende havarikommissionen, og at han måtte præcisere de ønskede sager nærmere.

Journalisten fastholdt herefter at han ønskede alle dokumenter vedrørende havarikommissionen i den pågældende periode. Samtidig bad han om aktindsigt i ministeriets journalplaner. Ministeriet afslog aktindsigtsbegæringen, også for så vidt angik indsigt i journalplaner, med henvisning til at journalisten ikke havde angivet de dokumenter eller den sag som han ønskede indsigt i.

I betragtning af den meget bredt formulerede begæring og den lange periode kunne ombudsmanden ikke kritisere at Trafikministeriet havde bedt journalisten om at angive den sag og/eller de dokumenter som han ønskede aktindsigt i.

Ombudsmanden mente dog at Trafikministeriet burde have vejledt journalisten om hvilke typer af sager der var omfattet af de i perioden gældende journalplaner da dette ville give ham mulighed for mere præcist at angive hvilke typer af sager han var interesseret i. Hvis en sådan vejledning ikke var mulig, mente ombudsmanden at det havde været god forvaltningsskik såfremt ministeriet havde udleveret en sagsliste til journalisten med henblik på at få præciseret og indsnævret aktindsigtsanmodningen, for så vidt sagslisten ikke indeholdt fortrolige oplysninger.  
(*J.nr. 2001-0619-501*) . . . . . 02.393

#### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.  
(*J.nr. 1999-3755-419*) . . . . . 02.569

#### *Politiklagenævns sag sat i bero. Begrundelse*

En statsadvokat udsatte behandlingen af en politiklagenævns sag indtil en straffesag mod klagerne var afgjort. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere beslutningen om at udsætte behandlingen af politiklagenævns sagen.

Ombudsmanden mente heller ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at antage at forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse fandt anvendelse på beslutningen om udsættelse, men udtalte dog at det efter hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik om statsadvokaten over for sagens parter havde givet en begrundelse for sin beslutning efter principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24.

Ombudsmanden udtalte endelig at hensynet til parterne i en sag som den foreliggende tilsiger at statsadvokaten er særligt opmærksom på at den sag hvis udfald afventes, ikke trækker unødigt ud til skade for den udsatte sag. Hvis straffesagen trækker væsentligt ud, må statsadvokaten løbende overveje sin beslutning om at udsætte klagesagen.  
(*J.nr. 2001-0925-611*) . . . . . 01.147

#### *Partshøringsfrist ved afskedigelse. Høringsbrevets form*

Af dagspressen fremgik at TV 2 agtede at afskedige et større antal medarbejdere. Ved henvendelse til TV 2 blev det oplyst at de pågældende medarbejdere fik besked om den påtænkte afskedigelse den 31. maj 1999 med svarfrist den 2. juni 1999. Efter at have modtaget kopi af nogle af partshøringsbrevene og en udtalelse om rimeligheden af svarfristens længde besluttede ombudsmanden af egen drift at undersøge sagen.

Ombudsmanden udtalte at han var mest tilbøjelig til at mene at svarfristen var i strid med forvaltningslovens § 19. Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været mere hensynsfuldt og bedst stemmende med god forvaltningsskik om partshøringskrivelserne ikke havde haft en udformning som – sammenholdt med den korte svarfrist – kunne give indtryk af at høringerne alene var en formalitet.  
(*J.nr. 1999-1696-804*) . . . . . 01.215

#### *Svar på ansøgning om uddannelsesorlov meddelt pr. e-mail*

En ansat i EU-direktoratet ansøgte i et brev direktoratet om uddannelsesorlov. EU-direktoratet afslog ansøgningen i en e-mail. Den ansatte bestred at have modtaget e-mailen.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelserne og forarbejderne til orlovsloven talte imod at betragte direktoratets e-mail som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. E-mailen måtte i stedet anses som en aftaleretlig disposition.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne det under de foreliggende omstændigheder ikke kritiseres at EU-direktoratet besvarede ansøgningen om uddannelsesorlov ved brug af e-mail. Derimod burde EU-direktoratet enten have gemt en udskrift af sin e-mail eller gemt e-mailen i elektronisk form.

Det var ombudsmandens generelle opfattelse at god forvaltningsskik tilsiger at ansættelsesmyndigheden normalt giver den ansatte en begrundelse for et afslag på en ansøgning om uddannelsesorlov. Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til det EU-direktoratet havde anført som begrundelse for afslaget på uddannelsesorlov, nemlig at uddannelsesugerne var opbrugt.  
(*J.nr. 1999-0370-819*) . . . . . 01.290

#### *Afskedigelse af socialpædagog efter kritik af ledelsen*

En socialpædagog på en institution under en kommune sendte sine kolleger og institutionens ledelse et brev med kritik af ledelsen. Ombudsmanden kritiserede at ledelsen pålagde socialpædagogen tavshedspligt om brevet indtil der var afholdt et møde mellem ledelsen, socialpædagogen og dennes tillidsrepræsentant.

Senere gav ledelsen socialpædagogen en tjenstlig ordre om at overtage en ny stilling på institutionen.

Ombudsmanden mente det var meget uheldigt at brevet var udformet som en opremssning af flere alternativer, og anså brevet for unødigt krænkende og egnet til at skabe bekymring hos socialpædagogen om hendes fremtidige ansættelse i kommunen. Ombudsmanden mente desuden at den korte svarfrist gav anledning til betænkelighed.

Da socialpædagogen herefter ikke mødte på arbejde, stoppede kommunen udbetalingen af løn til socialpædagogen. Kommunen betragtede ansættelsen som ophørt efter ansøgning fra socialpædagogen hvilket ombudsmanden anså for særdeles kritisabelt. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen ikke havde givet socialpædagogen eller dennes fagforening meddelelse om afskedigelsen før socialpædagogen klagede over sagen.

(J.nr. 2000-2842-812) . . . . . 01.574

*Indenrigsministeriets sagsbehandlingstid. Ændring af identitet*

En advokat klagede over Indenrigsministeriets sagsbehandlingstid i forbindelse med ministeriets behandling af hans klage over Udlændingestyrelsens afslag på en ansøgning om identitetsændring for 3 børn.

Advokaten klagede også over at ministeriet ikke havde besvaret hans breve.

Fra advokatens første henvendelse til ministeriet gik der mere end 11 måneder før man bad ham præcisere klagen. Ministeriet havde ikke bekræftet modtagelsen af klagen eller oplyst hvornår svar kunne forventes. Ministeriet besvarede det første rykkerbrev 8 måneder efter modtagelsen.

Ombudsmanden udtalte at Indenrigsministeriet på et langt tidligere tidspunkt burde have bedt advokaten om at præcisere klagen. Ombudsmanden udtalte endvidere, med henvisning til Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 4. juni 1997 til samtlige ministerier og styrelser og Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven (1986), at Indenrigsministeriet burde have bekræftet modtagelsen af sagen over for advokaten og have oplyst om hvorfor sagen trak ud, og hvornår en afgørelse kunne forventes. Indenrigsministeriet burde også på et langt tidligere tidspunkt have besvaret advokatens rykkerbreve.

Sammenfattende mente ombudsmanden at Indenrigsministeriets sagsbehandling var meget kritisabel. Ombudsmanden henstillede til ministeriet at fremskynde en endelig besvarelse i sagen mest muligt.

(J.nr. 1999-3780-600) . . . . . 00.137

*Afslag på ansøgning om tilladelse til udførsel af maleri. Hjemmel. Partshøring. God forvaltningsskik*

Et auktionsfirma ansøgte den 28. maj 1997 Kulturværdiudvalget om tilladelse til at udføre et maleri med henblik på salg i udlandet.

Den 5. september 1997 nedlagde udvalget forbud mod udførsel i henhold til lov om sikring af kultur-

værdier i Danmark og tilbød auktionsfirmaet 200.000 kr. for maleriet.

Auktionsfirmaet klagede herefter til ombudsmanden som udtalte at udvalget ikke havde hjemmel til at meddele udførselsforbud da § 6, stk. 2, i lov om sikring af kulturværdier i Danmark indeholdt en lovbestemt frist på 3 måneder for at nedlægge et udførselsforbud. Fristen var overskredet da udvalget traf sin afgørelse.

Ombudsmanden udtalte også at Kulturværdiudvalget bl.a. burde have partshørt auktionsfirmaet over to indhentede fagkyndige udtalelser om maleriets værdi. Sagen gav ombudsmanden anledning til at udtale at det fulgte af officialprincippet at udvalget skulle træffe en indholdsmæssigt rigtig afgørelse om værdifastsættelsen uafhængigt af hvilken værdiansættelse ansøgningen var ledsaget af. Herefter ville enhver indhentet fagkyndig udtalelse om genstandens værdi principielt være "til gunst" for parten og således omfattet af partshøringspligten i § 19 i forvaltningsloven.

Efter Ombudsmandens opfattelse overskred udvalgets sprogbrug over for auktionsfirmaet på mange punkter klart grænserne for god forvaltningsskik.

Sammenfattende mente Ombudsmanden at Kulturværdiudvalgets sagsbehandling havde været meget kritisabel.

(J.nr. 1998-1545-759) . . . . . 00.240

*Kommunes sagsbehandlingstid i førtidspensionssag. Genvurdering. Underretning af klager og besvarelse af rykkere*

En kvinde klagede over en kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med kommunens genvurdering af hendes førtidspensionssag. Kvinden klagede i juli 1996 over kommunens afslag på at tilkende hende mellemste førtidspension. Først i februar 2000 meddelte det sociale nævn at klagen over kommunens afgørelse nu var modtaget i nævnet.

Ombudsmanden anså den samlede sagsbehandlingstid på mere end 3 år og 6 måneder, fra kommunen modtog kvindens klage til det sociale nævn kunne behandle sagen, for overordentlig kritisabel. Ombudsmanden understregede at en klageprocedure hvorefter klagen skal indgives til den myndighed der har truffet afgørelse i sagen, forudsætter at sagerne bliver videreendt. Derfor betegnede ombudsmanden det som et alvorligt angreb på borgernes retssikkerhed hvis en klageordning kan gøres illusorisk ved at klager over afgørelser der bliver indgivet i overensstemmelse med den fastsatte klageprocedure, aldrig eller kun med meget betydelig forsinkelse videreeksperederes til klagemyndigheden.

Ombudsmanden mente også det var meget kritisabelt at kvinden ikke blev underrettet tilstrækkeligt om hvorfor sagen ikke blev afsluttet, og om hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge. Ligeledes var det utilfredsstillende at kommunen anvendte 1½ måned på at besvare en rykker.

På baggrund af sagen bad ombudsmanden kommunen redegøre for hvilken sagsstyring der var etableret i kommunen, og for om kommunen havde en egentlig restancekontrol. Ombudsmanden bad endelig om underretning om resultatet af de overvejelser kommunen gjorde sig om at indføre fælles retningslinier for den lokale sagsbehandling af klagesager.

(*J.nr. 1999-2708-000*) . . . . . 00.496

#### *Indfrielse af studielån. Fejlopgørelse. Efterbetaling*

En studerende ønskede at indfri sit studielån i slutningen af september 1997. Han bad derfor i juli 1997 SU-styrelsen om at sende en opgørelse over lånet, og han gjorde styrelsen opmærksom på at han ønskede at modtage lån for både august og september måned. SU-styrelsen sendte ham herefter en opgørelse. På den aftalte dato indbetalte han et beløb svarende til den opgjorte saldo. Han modtog ingen kvittering for sin indbetaling.

Omtrent tre måneder senere modtog den studerende sin årsopgørelse fra SU-styrelsen. Af denne fremgik at han fortsat skyldte 3.714 kr. Dette skyldtes at styrelsen i den tidligere fremsendte opgørelse ved en

fejl havde glemt at medregne låneraterne for august og september. Den studerende nægtede at betale under henvisning til at han mente at have frigjort sig fra samtlige forpligtelser ved sin indbetaling i september. Sagen blev indbragt for Ankenævnet for Uddannelsessstøtten som fastholdt at den studerende skulle betale det resterende beløb.

Ombudsmanden udtalte at spørgsmålet skulle afgøres i overensstemmelse med de almindelige fornufterlige principper om efterbetaling. Da ombudsmanden ikke med sikkerhed kunne lægge til grund at ankenævnet havde vurderet spørgsmålet om efterbetaling korrekt, henstillede han til ankenævnet at genoptage sagens behandling. Ombudsmanden bemærkede i den forbindelse bl.a. at man sædvanligvis må kunne fæste lid til en opgørelse foretaget af en offentlig myndighed, og at den studerende havde været grundig og udførlig med hensyn til de oplysninger han havde givet styrelsen i sit brev i juli 1997.

Ombudsmanden udtalte desuden at det efter hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik om styrelsen umiddelbart efter modtagelsen af den studerendes indbetaling havde foretaget en opgørelse af mellemværendet og udstedt en kvittering.

(*J.nr. 1999-1053-073*) . . . . . 99.509

#### **115.4 Arkivering**

##### *Svar på ansøgning om uddannelsesorlov meddelt pr. e-mail*

En ansat i EU-direktoratet ansøgte i et brev direktoratet om uddannelsesorlov. EU-direktoratet afslog ansøgningen i en e-mail. Den ansatte bestred at have modtaget e-mailen.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelserne og forarbejderne til orlovsloven talte imod at betragte direktoratets e-mail som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. E-mailen måtte i stedet anses som en aftaleretlig disposition.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne det under de foreliggende omstændigheder ikke kritiseres at EU-direktoratet besvarede ansøgningen om uddannelsesorlov ved brug af e-mail. Derimod burde EU-direktoratet enten have gemt en udskrift af sin e-mail eller gemt e-mailen i elektronisk form.

Det var ombudsmandens generelle opfattelse at god forvaltningsskik tilsiger at ansættelsesmyndigheden normalt giver den ansatte en begrundelse for et afslag på en ansøgning om uddannelsesorlov. Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til det EU-direktoratet havde anført som begrundelse for afslaget på uddannelsesorlov, nemlig at uddannelsesugerne var opbrugt.

(*J.nr. 1999-0370-819*) . . . . . 01.290

#### *Journaliseringspraksis hos socialcenter i sag om tilbagebetaling af boligstøtte*

En boligstøttemodtager klagede over krav om tilbagebetaling af boligstøtte for 1997.

Boligstøttemodtageren gjorde gældende at han i marts 1997 skriftligt havde orienteret socialcenteret om den indkomststigning der senere førte til kravet om tilbagebetaling. Socialcenteret gjorde heroverfor gældende at centret ikke havde modtaget brevet med boligstøttemodtagerens orientering.

Sagen gav bl.a. ombudsmanden anledning til en gennemgang af socialcenterets journaliseringspraksis for så vidt angik indkommen post.

Ombudsmanden udtalte herefter at hensynet til boligstøttemodtagerens interesse i at kunne godtgøre at myndighederne skriftligt var orienteret om ændrede forhold, må føre til at indkommen post indjournaliseres systematisk. Efter en gennemgang af den konkrete sag mente ombudsmanden det var kritisabelt at socialcenteret ikke konsekvent havde foretaget journalisering af den indkomne post, herunder en umiddelbar notering af samtlige breve på sagens oplysningsark.

Boligstøttemodtageren havde under sagen gjort gældende at socialcenteret tidligere havde forlagt indkommen post fra ham, og at socialcenteret i disse tilfælde havde eftergivet krav om tilbagebetaling. Ombudsmanden mente det var uheldigt at der ikke var overensstemmelse mellem indholdet af en tidligere afgørelse til boligstøttemodtageren og det der fremgik af socialcenterets udtalelser i forbindelse med sagen hos ombudsmanden.

Endelig mente ombudsmanden det var kritisabelt at det sociale nævn ikke foretog en nærmere oplysning og vurdering af sagens konkrete omstændigheder, herunder særligt havde skaffet sig kendskab til socialcenterets journaliseringspraksis, før nævnet traf afgørelse i sagen.

For så vidt angik selve spørgsmålet om hvorvidt boligstøttemodtageren havde orienteret socialcentret om indkomststigningen, var der tale om et bevisspørgsmål som ikke ville kunne afklares ved ombudsmandens behandling af sagen.

(J.nr. 2000-0790-083) ..... 01.539

*Sagsbehandlingsfejl i sygedagpengesag ført til henstilling om genoptagelse*

Ved udløbet af perioden for udbetaling af sygedagpenge ansøgte en kvinde om førtidspension, og dagpengeperioden blev forlænget. Kommunen gav afslag på førtidspension og oplyste at udbetaling af sygedagpenge ville ophøre. Dagpengeudvalget tiltrådte efterfølgende kommunens afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det fremgik af lovens forarbejder at hvis en dagpengeperiode har været forlænget som følge af en ansøgning om førtidspension, vil et eventuelt afslag på pension kun bevirke at dagpengeudbetalingen standses hvis de øvrige betingelser for forlængelse ikke er opfyldt.

Ud fra sagens lægelige udtalelser mente ombudsmanden ikke oplysningsgrundlaget havde været tilstrækkeligt til at vurdere om der kunne ske forlængelse af sygedagpengeperioden på et andet grundlag end førtidspension.

Der var ikke foretaget partshøring om det påtænkte stop for udbetaling af sygedagpenge.

Myndighederne havde heller ikke i begrundelsen oplyst hvilke faktiske oplysninger der var blevet lagt vægt på, eller angivet de hovedhensyn der havde været bestemmende for afgørelsens indhold. Kommunen havde heller ikke henvist til relevante retsregler, og samlet mente ombudsmanden ikke at myndighedernes afgørelser opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

Ombudsmanden mente at det var meget beklageligt at der manglede akter på sagen.

I lyset af de anførte synspunkter henstillede ombudsmanden til Dagpengeudvalget at tage sagen op til fornyet overvejelse.

(J.nr. 1998-0021-020) ..... 99.398

## 11.9 Andre sagsbehandlingsspørgsmål

### *Adoptionsbevilling ikke ugyldig*

En advokat klagede på vegne af en herboende udenlandsk statsborger over en adoptionsbevilling hvor den pågældendes datter blev adopteret af den tidligere ægtefælles nye mand. Ved adoptionen bortfaldt klagerens ret til samvær.

På adoptionsagen lå en erklæring der fremstod som underskrevet af klageren. Han erklærede at være indforstået med adoptionen af datteren og i øvrigt at være bekendt med de regler som fremgik af en vedlagt dansksproget vejledning. Erklæringen var indhentet af moren og hendes nye mand.

Advokaten gjorde over for statsamtet og Civilretsdirektoratet gældende at hans klient ikke havde under-

skrevet erklæringen og i hvert fald ikke havde været klar over at det var en adoption han havde erklæret sig indforstået med. Politiet havde efter sin undersøgelse ikke fundet grundlag for at rejse sigtelse for nogen form for falskneri i den forbindelse.

Statsamtet havde i forbindelse med behandlingen af adoptionsagen ikke været opmærksom på at man samtidig behandlede en ansøgning fra den pågældende udlænding om udvidelse af samværet med datteren.

Statsamtet og Civilretsdirektoratet mente ikke der var grundlag for at annullere adoptionsbevillingen.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere myndighedens afgørelse. Ombudsmanden udtalte at sagens forløb gav anledning til at overveje om det vejledningsmateriale der var blevet udleveret, og som anvendes generelt i denne type af sager, er tilstrækkeligt til at opfylde vejledningspligten. Efter ombudsmandens mening kunne det dog ikke lægges til grund at vejledningspligten var blevet tilsidesat.

Ombudsmanden bemærkede at Civilretsdirektoratet i forbindelse med udarbejdelsen af en ny bekendtgørelse vedrørende statsamternes behandling af ansøgninger om adoption samt udstedelse af adoptionsbevilling bl.a. overvejede at stille krav om at erklæringen efter adoptionslovens § 13 fremover i alle tilfælde indhentes af statsamtet. Civilretsdirektoratet havde endvidere oplyst at man var enig med statsamtet i at der kunne være anledning til at overveje at præcisere indholdet af den skriftlige vejledning, og at direktoratet ville tage initiativ til en drøftelse herom med statsamterne.

Ombudsmanden bad Civilretsdirektoratet orientere sig om resultatet af direktoratets overvejelser vedrørende en ændring af reglerne om fremgangsmåden i forbindelse med statsamtets indhentelse af erklæringen efter adoptionslovens § 13 og vedrørende en præcisering af indholdet af den skriftlige vejledning.

(J.nr. 2000-2541-656) ..... 02.194

*Kommunes videregivelse af oplysninger til privat skole. Krav til samtykket. Notatpligt*

En far ansøgte en privat skole om optagelse af sin søn på skolen. Skolen rettede i den forbindelse henvendelse til kommunen med ønske om indsigt i forskellige sagsakter vedrørende drengen med henblik på at vurdere om skolen kunne give ham et relevant undervisningstilbud. Skolen oplyste over for kommunen at faren havde givet samtykke til at skolen kunne indhente relevante sagsakter fra kommunen. Kommunen udleverede herefter forskellige dokumenter til skolen til gennemsyn. Faren bestred efterfølgende at han havde givet samtykke til at skolen kunne indhente oplysningerne.

Faren klagede over kommunen, først til tilsynsrådet og herefter til Indenrigsministeriet. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var

grundlag for at udtale at kommunen havde handlet ulovligt ved at udlevere oplysningerne.

Ombudsmanden udtalte at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis kommunen inden den udleverede oplysningerne til skolen, havde indhentet et skriftligt samtykke fra faren. Ombudsmanden meddelte tilsynsrådet og Indenrigsministeriet sin opfattelse, men udtalte ikke sin opfattelse som en kritik af myndighederne.

Ombudsmanden mente at kommunen ud fra en almindelig retsgrundsætning havde pligt til at tage notat om de oplysninger man modtog fra skolen, om at faren mundtligt havde givet samtykke til at skolen kunne indhente oplysninger. Ombudsmanden mente endvidere at kommunen havde pligt til at tage notat om hvilke oplysninger den udleverede til skolen i forbindelse med skolens henvendelse.

(J.nr. 2000-1416-703). . . . . 01.117

*Godtgørelse til præst uden tjenestebolig. Partshøring. Notatpligt. Skøn. Hjemmel*

En præst klagede over at hun kun fik den mindste godtgørelse for at udføre arbejde på sin bopæl. Kirkeministeriets afslag på at give en større godtgørelse var begrundet med at der var kontor i kirken.

Ombudsmanden udtalte at Kirkeministeriet burde have partshørt præsten om de indhentede oplysninger om at der var kontor i kirken. Ministeriet burde desuden have taget notat om oplysningerne.

Ministeriet havde endvidere undladt at foretage en konkret vurdering af om præsten kunne benytte kontoret. Ministeriet havde alene henvist til fast praksis.

Ombudsmanden kritiserede ikke selve afgørelsen, men henstillede at ministeriet ved en kommende revision af regelgrundlaget søgte at præcisere bestemmelserne.

(J.nr. 2000-1798-811). . . . . 01.189

*Journaliseringspraksis hos socialcenter i sag om tilbagebetaling af boligstøtte*

En boligstøttemodtager klagede over krav om tilbagebetaling af boligstøtte for 1997.

Boligstøttemodtageren gjorde gældende at han i marts 1997 skriftligt havde orienteret socialcenteret om den indkomststigning der senere førte til kravet om tilbagebetaling. Socialcenteret gjorde heroverfor gældende at centret ikke havde modtaget brevet med boligstøttemodtagerens orientering.

Sagen gav bl.a. ombudsmanden anledning til en gennemgang af socialcentrets journaliseringspraksis for så vidt angik indkommen post.

Ombudsmanden udtalte herefter at hensynet til boligstøttemodtagerens interesse i at kunne godtgøre at myndighederne skriftligt var orienteret om ændrede forhold, må føre til at indkommen post indjournaliseres systematisk. Efter en gennemgang af den konkrete sag mente ombudsmanden det var kritisabelt at socialcenteret ikke konsekvent havde foretaget journalise-

ring af den indkomne post, herunder en umiddelbar notering af samtlige breve på sagens oplysningsark.

Boligstøttemodtageren havde under sagen gjort gældende at socialcenteret tidligere havde forlagt indkommen post fra ham, og at socialcenteret i disse tilfælde havde eftergivet krav om tilbagebetaling. Ombudsmanden mente det var uheldigt at der ikke var overensstemmelse mellem indholdet af en tidligere afgørelse til boligstøttemodtageren og det der fremgik af socialcentrets udtalelser i forbindelse med sagen hos ombudsmanden.

Endelig mente ombudsmanden det var kritisabelt at det sociale navn ikke foretog en nærmere oplysning og vurdering af sagens konkrete omstændigheder, herunder særligt havde skaffet sig kendskab til socialcentrets journaliseringspraksis, før nævnet traf afgørelse i sagen.

For så vidt angik selve spørgsmålet om hvorvidt boligstøttemodtageren havde orienteret socialcenteret om indkomststigningen, var der tale om et bevisspørgsmål som ikke ville kunne afklares ved ombudsmandens behandling af sagen.

(J.nr. 2000-0790-083). . . . . 01.539

*Afskedigelse af psykolog efter udtalelser om pædofili*

En kommunalt ansat psykolog lod sig interviewe til et månedsmagasin i forbindelse med en artikel om pædofili. Psykologen blev efterfølgende afskediget under henvisning til at kommunen og kommunens borgere ikke havde den fornødne tillid til ham.

Psykologens udtalelser var efter ombudsmandens opfattelse ikke retsstridige. Ombudsmanden udtalte at følgerne af lovlige ytringer, herunder en eventuelt opstået mangel på tillid, kan danne grundlag for anvendelsen af negative ledelsesbeføjelser som f.eks. diskretionær afskedigelse, men at det kræver et særlig sikkert bevismæssigt grundlag. På den baggrund kritiserede ombudsmanden kommunen for ikke at have tilstrækkelig dokumentation for grundlaget for afskedigelsen. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen havde overtrådt reglerne om partshøring.

(J.nr. 1999-1570-812). . . . . 01.552

*Påbud til mælkeproducerende landmand. Notatpligt. Partshøring. Begrundelse*

Miljø- og levnedsmiddelkontrollen gav efter et tilsynsbesøg ejeren af en produktionsbedrift påbud om at foretage forskellige foranstaltninger. Miljø- og levnedsmiddelkontrollen aflagde efterfølgende to opfølgingsbesøg der begge førte til at påbudet blev indskærpet.

Ejeren klagede til Veterinær- og Fødevarerdirektoratet over miljø- og levnedsmiddelkontrollen. Direktoratet stadfæstede kontrollens påbud.

Ejeren klagede herefter til ombudsmanden og skrev bl.a. at han ikke havde været til stede under det tredje besøg og således ikke havde haft mulighed for at "forsvare" sig.

Veterinær- og Fødevarerdirektoratet svarede bl.a. at partshøring kan ske ved at der under tilsynets udførelse foregår en dialog mellem ejeren af virksomheden og tilsynsmyndigheden, forudsat at tilsynsmyndigheden klart og præcist taler om hvad myndigheden ser på stedet og hvilke bemærkninger myndigheden har hertil. Direktoratet udtalte desuden at virksomhedens ejer i sådanne tilfælde bør vejledes om, at han har mulighed for at komme med sine bemærkninger til de af tilsynsmyndigheden konstaterede forhold under tilsynsbesøget.

Ombudsmanden mente generelt at fremgangsmåden kunne anvendes, forudsat at der som i dette tilfælde var tale om enkle og forholdsvis overskuelige oplysninger om de fysiske forhold, og at parten blev bedt om at fremkomme med sine eventuelle bemærkninger hertil. Fremgangsmåden indebar endvidere at den tilsynsførende måtte notere partens indsigelser og egne iagttagelser om de fysiske forhold i det omfang forholdene har betydning for sagens afgørelse.

Ombudsmanden mente sammenfattende at miljø- og levnedsmiddelkontrollens sagsbehandling havde været meget beklagelig.  
(*J.nr. 1999-0962-342*) . . . . . 00.261

*Afskedigelse af ikkefaguddannet bibliotekar. Proportionalitetsprincippet. Partshøring. Begrundelse. Notatligt*

En deltidsansat ledende folkebibliotekar som ikke var faguddannet bibliotekar, blev afskediget i forbindelse med en strukturændring. Stillingen blev ændret til en fuldtidsstilling og ønskedes besat med en faguddannet bibliotekar.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for kritik heraf eller grundlag for at antage at kommunen ikke havde opfyldt sin pligt til at undersøge muligheden for omplacering. Ombudsmanden anså det heller ikke for at være i strid med lovgivningen at kommunen ikke ansatte den pågældende i en opslået medhjælperstilling.

Bibliotekaren blev ikke partshørt inden afskedigelsen. Hun var i en vis udstrækning orienteret om beslutningsgrundlaget, men var ikke bekendt med at sagen aktuelt blev behandlet i kommunalbestyrelsen. Ombudsmanden mente derfor partshøringsreglen i forvaltningslovens § 10, nr. 3, var tilsidesat. Ombudsmanden udtalte desuden at begrundelsen var mangelfuld, og at kommunen burde have taget notat om kommunens mundtlige orienteringer af bibliotekaren.  
(*J.nr. 1998-0104-813*) . . . . . 99.161

*Naturklagenævnets henlæggelse af klage da klageren ikke havde identificeret sagens retlige spørgsmål*

Naturklagenævnet afviste at genoptage behandlingen af en klage fordi klageren ikke havde identificeret de retlige spørgsmål som han ønskede nævnets stillingtagen til.

Ombudsmanden henviste til at klagen opfyldte de beskudne krav der efter forvaltningsretlige regler kan stilles til en klage, og at der ikke i planloven var fastsat særlige regler til en klages form eller indhold. Ombudsmanden henstillede derfor til Naturklagenævnet at genoptage behandlingen af klagen.

(*J.nr. 1998-0465-129*) . . . . . 99.293

## 1.2 Hjemmelsspørgsmål

### *Udlændingemyndighedernes pålæggelse af motivationsfremmende foranstaltninger*

En jugoslavisk statsborger fik afslag på en ansøgning om opholdstilladelse. Hvis han ikke rejste frivilligt, ville han blive sendt ud ved politiets foranstaltning.

Manden ønskede ikke at rejse ud af landet, og han – der var indlogeret i Tårnby – blev pålagt meldepligt hver dag i Sandholmlejren. Dette betød en daglig transporttid på 3-4 timer. Herudover blev der truffet beslutning om at han indtil videre ikke skulle have udbetalt kost-, tøj- og lommepenge og ikke længere fik adgang til frivillig aktivering og undervisning (motivationsfremmende foranstaltninger).

Ombudsmanden var enig i at meldepligten havde hjemmel i udlændingeloven. Men vurderingen af om og under hvilke former meldepligten skal pålægges, er ikke fri. Myndighederne er bl.a. efter proportionalitetsprincippet forpligtet til ikke at påføre borgerne større byrder, end formålet tilsiger. Ombudsmanden kunne ikke lægge til grund at myndighederne havde overvejet om det var muligt at administrere meldepligten på en måde der var mindre indgribende.

Afgørelsen om at manden ikke skulle have kost-, tøj- og lommepenge, kunne ombudsmanden derimod ikke kritisere.

Ombudsmanden, Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen var herudover enige om at der ikke var hjemmel i udlændingeloven til at nægte manden adgang til at deltage i frivillig aktivering og undervisning.

(*J.nr. 1998-3456-649*) . . . . . 99.146

### *Aktindsigt i sag om ny toldstruktur*

En avis bad Skatteministeriet og Told- og Skattestyrelsen om aktindsigt i sagen om den forestående sammenlægning af de eksisterende toldafdelinger til toldcentre. Avisen fik aktindsigt i sagens dokumenter bortset fra styrelsens indstillinger til ministeriet. Styrelsen undtog disse indstillinger med henvisning til offentlighedslovens § 10, nr. 3, om sekretariatsbetjening. Over for ombudsmanden anførte myndighederne også at styrelsen i sagen havde udført ministerbetjening, og at dokumenterne derfor også kunne undtages fra aktindsigt ved anvendelse af offentlighedslovens § 7, nr. 2, om intern brevvekslingen inden for samme myndighed.

Ombudsmanden mente ikke at der ved sekretariatsopgaver og funktioner i grænseområdet dertil kunne



inddrages et funktionelt kriterium ved anvendelsen af § 7, nr. 2, idet bestemmelsen i § 10, nr. 3, udtømmende omhandlede sådanne tilfælde. Ombudsmanden anså det endvidere for tvivlsomt om der var tale om sekretariatsfunktioner. Herved lagde ombudsmanden bl.a. vægt på at afgrænsningen af sekretariatsfunktionen var både ulovbestemt og uklar, og at samarbejdet i øvrigt mindede om almindeligt samarbejde mellem en styrelse og et ministerium. Ombudsmanden henstillede herefter til ministeriet at genoptage sagen. (*J.nr. 1997-2213-201*). . . . . 99.310

## 12.1 Krav til hjemmelsgrundlaget

*Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelsløsningsprincippet*

En lektor på et universitet blev ramt af sklerose og havde som følge heraf et erhvervsevnetab på 2/3. Han fik invalidepension af sin pensionskasse, og samtidig hermed blev han deltidsansat på et universitet.

Finansministeriet krævede at lektoren under deltidssansættelsen blev aflønnet efter forskelsløsningsprincippet. Dette indebar at lektorens løn skulle reduceres så den svarede til ca. 1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde. Kravet blev stillet i medfør af ministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence).

Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten i et vist omfang kunne give Finansministeriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når der – som i lektorens sag – var tale om områder som ikke var reguleret ved overenskomst, aftale eller lov. Imidlertid var en offentlig myndigheds udøvelse af ledelsesretten efter ombudsmandens mening som udgangspunkt også omfattet af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet.

Ombudsmanden mente ikke at Finansministeriet under de foreliggende omstændigheder havde hjemmel til at kræve at lektoren blev aflønnet efter forskelsløsningsprincippet.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at det var stærkt beklageligt at en nyordning af området først havde kunnet tilvejebringes meget lang tid efter ombudsmandens henstilling i den sag som er nævnt i beretningen for 1987, s. 206ff, som også angik forskelsløsningsprincippet. (*J.nr. 1999-0702-811*). . . . . 02.80

## *Annulation af begunstigende afgørelse*

En sognebåndsløser klagede over Kirkeministeriets afgørelse om at han ikke var valgbar ved menighedsrådsvalget i 2000 fordi han var optaget på valglisten med urrette.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at sognebåndsløserens optagelse på valglisten i det pågældende sogn var sket med urrette. Ombudsmanden mente at ministeriet ved vurderingen af om sognebåndslø-

serpræstens oprindelige, begunstigende afgørelse om optagelse på valglisten skulle annulleres, burde have overvejet om der forelå særlige omstændigheder der talte imod en annulation. Ombudsmanden pegede i den forbindelse på nogle forhold som han mente måtte indgå i overvejelserne – herunder at der på tidspunktet for indgivelsen af klage i sagen var gået mere end fem år fra den oprindelige afgørelse, at sognebåndsløseren havde indrettet sig i tillid til denne afgørelse, og at han efter de foreliggende oplysninger var i god tro.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund at Kirkeministeriet genoptog sagen. (*J.nr. 2001-3174-749*). . . . . 02.229

## *Obligatorisk elektronisk eksamenstilmelding*

Af "Nyt fra Det juridiske Fakultet, Københavns Universitet", februar 2001, fremgik at tilmelding til sommereksamen 2001 kun kunne ske via Internettet.

Efter at have indhentet en udtalelse fra universitetet om sagen bad ombudsmanden Ministeriet for Teknologi, Videnskab og Udvikling om en udtalelse med henvisning til § 17, stk. 1, i ombudsmandsloven. Ombudsmanden bad ministeriet oplyse hvad det agtede at foretage sig i anledning af den ordning universitetet havde indført.

Ministeriet svarede at det havde meddelt universitetet at det efter ministeriets opfattelse krævede lov hjemmel til pålægge borgerne pligt til at benytte digital kommunikation ved henvendelse til offentlige myndigheder. Ministeriet havde derfor henstillet at Københavns Universitet ændrede det obligatoriske krav til en fakultativ ordning.

På denne baggrund meddelte ombudsmanden at han ikke foretog sig mere i sagen.

(*J.nr. 2001-0653-712*). . . . . 02.268

## *Afslag på supplerende stipendium til uddannelse i Norge*

En studerende klagede over at SU-styrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtte havde givet afslag på en ansøgning om supplerende stipendium til en uddannelse i Norge som trafikflyver.

Ombudsmanden kritiserede at myndighederne ved vurderingen af ansøgningen anvendte bestemmelser i SU-bekendtgørelsen som ikke indeholdt hjemmel for afslaget. Ombudsmanden mente imidlertid ikke der var grundlag for at bede myndighederne om at genoptage sagen da afslaget kunne have været truffet i henhold til en anden bestemmelse.

Om udformningen af myndighedernes begrundelser for afslaget udtalte ombudsmanden at myndighederne på afgørelsestidspunktet var af den opfattelse at de omtalte bestemmelser indeholdt hjemmel for afslaget. Kravene i forvaltningslovens § 24 til udformningen af begrundelser kunne herefter ikke i sig selv give ombudsmanden grundlag for kritik.

(*J.nr. 2000-2845-730*). . . . . 02.450

*Ændring af kirkeregulativ ikke tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakt. Hjemmel. Notatpligt*

En biskop havde ændret regulativet for et kirkedistrikt. Menighedsrådet mente at ændringen var en forringelse i forhold til den tidligere gældende ordning. En advokat klagede på vegne af menighedsrådet og skrev i den forbindelse at ændringen af regulativet burde ske efter reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Ombudsmanden udtalte at regulativet var en generel forvaltningsakt, og at reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter derfor ikke fandt anvendelse. Ombudsmanden mente endvidere at biskoppens udstedelse af regulativet havde hjemmel i menighedsrådsloven og medlemskabsloven.

Ombudsmanden kritiserede dog at biskoppen ikke havde sørget for at der blev taget notat om de oplysninger og synspunkter der fremkom på et forhandlingsmøde.

(J.nr. 1999-1531-074) . . . . . 01.194

*Anbringelse af indsatte på særafdeling*

En advokat klagede for nogle indsatte over at Statsfængslet i Nyborg traf beslutning om at overføre dem til en særafdeling. På særafdelingen gjaldt mere restriktive vilkår end i resten af fængslet. Direktoratet for Kriminalforsorgen stadfæstede fængslets beslutning.

Ombudsmanden udtalte i anledning af sagen at han ikke havde grundlag for at kritisere at direktoratet fastholdt statsfængslets beslutninger om at oprette en særafdeling for stærke indsatte og at overføre en gruppe af indsatte med tilknytning til en rockergruppe dertil. Imidlertid udtalte ombudsmanden at statsfængslet i afgørelserne til de indsatte ikke – i strid med de faktiske forhold – burde have givet udtryk for at beslutningen om overførsel hvilede på en konkret og individuel vurdering af de indsatte. Direktoratet burde have påtalt dette over for statsfængslet.

Videre udtalte ombudsmanden at myndighedens beslutning om at undtage nogle akter fra indsigt havde hjemmel i forvaltningsloven. Akterne havde imidlertid ikke kun betydning for beslutningen om oprettelsen af afdelingen, men også for de konkrete afgørelser om overførsel til særafdelingen. Både direktoratet og statsfængslet burde have oplyst om at begrundelsen for direktoratets afgørelse var begrænset efter mulighederne herfor i forvaltningslovens § 24, jf. § 15, stk. 1, nr. 3.

Ombudsmanden gjorde endvidere nogle bemærkninger om det hjemmelsmæssige grundlag for placeringen af de indsatte.

(J.nr. 1999-3048-625) . . . . . 00.158

*Afslag på ansøgning om tilladelse til udførsel af maleri. Hjemmel. Partshøring. God forvaltningsskik*

Et auktionsfirma ansøgte den 28. maj 1997 Kulturværdiudvalget om tilladelse til at udføre et maleri med henblik på salg i udlandet.

Den 5. september 1997 nedlagde udvalget forbud mod udførsel i henhold til lov om sikring af kulturværdier i Danmark og tilbød auktionsfirmaet 200.000 kr. for maleriet.

Auktionsfirmaet klagede herefter til ombudsmanden som udtalte at udvalget ikke havde hjemmel til at meddele udførselsforbud da § 6, stk. 2, i lov om sikring af kulturværdier i Danmark indeholdt en lovbestemt frist på 3 måneder for at nedlægge et udførselsforbud. Fristen var overskredet da udvalget traf sin afgørelse.

Ombudsmanden udtalte også at Kulturværdiudvalget bl.a. burde have partshørt auktionsfirmaet over to indhentede fagkyndige udtalelser om maleriets værdi. Sagen gav ombudsmanden anledning til at udtale at det fulgte af officialprincippet at udvalget skulle træffe en indholdsmæssigt rigtig afgørelse om værdifastsættelsen uafhængigt af hvilken værdiansættelse ansøgningen var ledsaget af. Herefter ville enhver indhentet fagkyndig udtalelse om genstandens værdi principielt være "til ugunst" for parten og således omfattet af partshøringspligten i § 19 i forvaltningsloven.

Efter Ombudsmandens opfattelse overskred udvalgets sprogbrug over for auktionsfirmaet på mange punkter klart grænserne for god forvaltningsskik.

Sammenfattende mente Ombudsmanden at Kulturværdiudvalgets sagsbehandling havde været meget kritisabel.

(J.nr. 1998-1545-759) . . . . . 00.240

*Lokalplan. Manglende regler om butiksarealer*

En kommune sendte et forslag til lokalplan for et kommende butikscenter ud til offentlig høring. Inden lokalplanen blev endeligt vedtaget, trådte en ændring af planloven i kraft således at lokalplanen skulle indeholde bestemte regler for butiksarealer. Sådanne regler var der ikke i lokalplanen.

Naturklagenævnet anså lokalplanen for ulovligt vedtaget, men ikke ugyldig. Ombudsmanden udtalte at han mente det var beklageligt at Naturklagenævnet havde truffet afgørelse om ikke at tilsidesætte lokalplanen som ugyldig.

(J.nr. 1999-0180-120) . . . . . 00.272

*SU til studier i England*

En kvinde klagede på vegne af sit barnebarn over et afslag på ansøgning om SU til uddannelse i udlandet. Afslaget blev givet med henvisning til § 48, stk. 1, i den dagældende SU-bekendtgørelse hvorefter det var en betingelse for støtte til uddannelse i udlandet at den uddannelsessøgende skulle have haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år. Denne betingelse opfyldte barnebarnet ikke.

Ombudsmanden udtalte i sin foreløbige redegørelse at han på det foreliggende grundlag ikke mente der var hjemmel i lov om statens uddannelsesstøtte til at udstede sådanne regler om krav til de uddannelsessøgende. SU-styrelsen meddelte herefter at styrelsen ville tage de sager der var afgjort i henhold til bestemmelsen, op til fornyet behandling, og at styrelsen ville tage kontakt til ambassaderne for at komme i forbindelse med de studerende som på grund af bestemmelsen havde undladt at søge om støtte. Ankenævnet for Uddannelsesstøtten meddelte desuden at barnebarnets ansøgning om SU burde imødekommes. Undervisningsministeriet meddelte at ministeriet ville tage skridt til at ændre SU-bekendtgørelsen på dette punkt. (J.nr. 1999-0696-073)..... 00.460

*Det videnskabetiske komitéssystem. Hjemmel til sanktion. Efterfølgende godkendelse af anmeldelsespligtigt projekt*

Med et medicinalfirma som sponsor gennemførte en overlæge en undersøgelse af forekomsten af depressioner hos ældre mennesker. Den regionale videnskabetiske komité meddelte at projektet efter komiténs opfattelse var anmeldelsespligtigt. Overlægen fik imidlertid først anmeldt projektet på korrekt vis efter at projektet stort set var afsluttet.

Sagen blev overgivet til behandling i Den Centrale Videnskabetiske Komité der traf afgørelse om at projektet var anmeldelsespligtigt. Komitéen udtrykte sin misbilligelse over at projektet ikke var blevet anmeldt rettidigt, og fastsatte som sanktion at projektet ikke måtte offentliggøres, medmindre der blev gjort opmærksom på at projektet ikke var godkendt af det videnskabetiske komitéssystem.

Ombudsmanden mente ikke han kunne kritisere at Den Centrale Videnskabetiske Komité havde fundet projektet anmeldelsespligtigt. Ombudsmanden mente derimod ikke at Den Centrale Videnskabetiske Komité havde hjemmel til at pålægge overlægen at gøre opmærksom på at projektet ikke var godkendt. Om

budsmanden henstillede på den baggrund at den pålagte sanktion blev trukket tilbage. (J.nr. 1997-2335-72)..... 99.102

*Manglende hjemmel til gennemtvungelse af krav om oplysninger*

En feriefond i et amt klagede til ombudsmanden over at Skov- og Naturstyrelsen havde afkrævet feriefonden oplysninger om omfanget af fondens udlejning af sine sommerhuse i perioden 1. oktober til 31. marts gennem de sidste 5 år.

Skov- og Naturstyrelsen meddeler efter sommerhusloven tilladelser til udlejning af sommerhuse. Baggrunden for anmodningen om oplysninger om omfanget af udlejningen var at der havde været rejst spørgsmål om hvorvidt udlejningen af amternes feriefonds sommerhuse skete i overensstemmelse med planlo-

vens § 40 om forbud mod helårsbeboelse af ferieboliger i sommerhusområder.

Ombudsmanden mente at Skov- og Naturstyrelsen kunne optage en sag vedrørende en feriefonds overholdelse af planlovens § 40 til behandling, men at styrelsen ikke efter planloven havde hjemmel til at gennemtvunge et krav om oplysninger om omfanget af en feriefonds udlejning af sine sommerhuse. Skov- og Naturstyrelsen kunne opfordre feriefonden til at give oplysningerne og - hvis oplysningerne ikke blev givet - som minimum reagere ved at rette henvendelse til vedkommende kommunalbestyrelse med anmodning om at kommunalbestyrelsen brugte sine beføjelser som tilsynsmyndighed.

(J.nr. 1998-0474-123)..... 99.299

*Indeholdelsespligtiges hæftelsesansvar. Manglende indeholdelse af A-skat*

En arbejdsløshedskasse havde fejlagtigt undladt at indeholde A-skat i rejse- og befordringsgodtgørelser og uddannelsesydelser som var udbetalt til kassens medlemmer i indkomståret 1994. Told- og Skattestyrelsen traf afgørelse om at arbejdsløhedskassen hæftede for den manglende indeholdte A-skat i medfør af kildeskattelovens § 69. Under hensyn til arbejdsløshedskassens betydelige medlemstal blev hæftelsesbeløbet skønmæssigt opgjort på grundlag af en beregnet gennemsnitlig trækprocent for medlemmerne. Et cirkulære der indeholdt forholdsnormer for myndighedernes gennemførelse af hæftelsen efter kildeskattelovens § 69, blev ikke iagttaget.

Ombudsmanden udtalte at der ikke i kildeskattelovens § 69 var hjemmel til den skønmæssige opgørelse af hæftelsesbeløbet, og at det var beklageligt at hæftelseskravet ikke var blevet opgjort i overensstemmelse med den i cirkulæret beskrevne fremgangsmåde.

Endvidere udtalte ombudsmanden at han ikke var uforstående over for at der kunne være et behov for – ud fra praktiske, administrative hensyn – at opgøre hæftelses beløbsmæssige størrelse på grundlag af skønmæssigt fastsatte gennemsnitlige trækprocenter. Der kunne endvidere være behov for at opgøre hæftelsesansvarets størrelse uden en individuel undersøgelse af de enkelte lønmodtageres forhold hvilket ellers var anført i cirkulæret. Et sådant forståeligt eller rimeligt behov udgjorde imidlertid ikke et hjemmelsgrundlag, og hvis myndighederne ønskede retstilstanden ændret, måtte dette ske ved ændring af kildeskatteloven.

Ombudsmanden henstillede til Told- og Skattestyrelsen at genoptage sagen.

På grund af de principielle spørgsmål der blev belyst i sagen, orienterede ombudsmanden Folketingets Retsudvalg og Folketingets Skatteudvalg. (J.nr. 1996-2202-217)..... 99.327

*Delegation af lovgivningskompetence. Hjemmel. Bekendtgørelse af direktoratsanordninger*

En læge søgte Sundhedsstyrelsen om at blive anerkendt som speciallæge i almen medicin. Sundhedsstyrelsen afslog ansøgningen under henvisning til at lægen ikke opfyldte uddannelseskravet for så vidt angik gynækologi/obstetrik. Afgørelsen blev stadfæstet af Sundhedsministeriet.

Ifølge lægeloven skal sundhedsministeren fastsætte regler for lægers videreuddannelse med henblik på at blive anerkendt som speciallæge. Ministeren havde på den baggrund udsendt en bekendtgørelse om uddannelse af speciallæger. Efter bekendtgørelsen skal lægers uddannelse for at kunne danne grundlag for en anerkendelse som speciallæge i almen medicin foregå på godkendte afdelinger, og Sundhedsstyrelsen var ifølge bekendtgørelsen bemyndiget til at udarbejde en oversigt over godkendte afdelinger. Sundhedsstyrelsen havde udarbejdet en såkaldt klassifikationsliste hvoraf fremgik hvilke afdelinger der var godkendt. Klassifikationslisten var ikke offentliggjort i Lovtidende, men var bl.a. udsendt til forskellige relevante instanser og til de lægestuderende. For så vidt angik nogle godkendte afdelinger, var der i klassifikationslisten stillet uddybende krav til uddannelsens varighed i forhold til hvad der fremgik af bekendtgørelsen. Ansøgeren i denne sag havde uddannet sig i gynækologi/obstetrik på en afdeling hvor der blev stillet krav om ansættelse af længere varighed.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen mente at have hjemmel til at godkende de enkelte afdelinger og udarbejde en oversigt herover, eller at Sundhedsstyrelsen for visse afdelingers vedkommende stillede større krav til uddannelsens varighed end de som fremgik af bekendtgørelsen. Ombudsmanden mente klassifikationslisten var en såkaldt direktoratsanordning. Under hensyn til at spørgsmålet om hvorvidt en direktoratsanordning skulle kundgøres i Lovtidende, ikke var endeligt afklaret i retspraksis og da der endvidere ikke var tale om typisk regelfastsættelse, mente ombudsmanden ikke at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen havde håndhævet reglerne i klassifikationslisten over for klageren.

Ombudsmanden havde dermed ikke grundlag for at kritisere at lægen ikke var blevet anerkendt som speciallæge i almen medicin.

(J.nr. 1997-2942-429) . . . . . 99.441

## 12.2 Fortolkning

*Arbejdsløshedskasses tilbagebetaling af refusion. Fortolkning af arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4*

Et forbund blev i april 1999 opmærksom på at dagpengeretten for et af dets medlemmer ophørte i november 1997. Arbejdsløshedskassen stoppede herefter

udbetalingen af dagpenge til medlemmet og meddelte hende at hun heller ikke havde ret til at gå på efterløn.

Forbundet påtog sig i øvrigt ansvaret for de med urette udbetalte dagpenge.

Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen og Arbejdsmarkedets Ankenævn bestemte herefter at medlemmet skulle stilles som om hun havde søgt efterløn for retten til dagpenge ophørte. Efterlønnen skulle først udbetales fra den dato hvor udbetalingen af dagpenge stoppede. Myndighederne bestemte samtidig at forbundet i medfør af arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4, skulle tilbagebetale et refusionsbeløb svarende til de med urette udbetalte dagpenge.

Ombudsmanden mente at bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4, var af erstatningsretlig karakter og derfor måtte fortolkes i overensstemmelse med de almindelige erstatningsretlige regler krav. Statens tab udgjorde kun differencen mellem de med urette udbetalte dagpenge og den efterløn som medlemmet i stedet skulle have haft fra november 1997 hvor dagpengeretten ophørte. Ombudsmanden mente derfor at det kun var denne difference der ikke var refusion for.

(J.nr. 2000-1896-020) . . . . . 02.70

*Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag*

En formand for et huslejenævn ønskede at blive formand igen for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. Herefter holdt kommunalbestyrelsen møde om hvem kommunen ville indstille som formand. Ønsket om genbeskikkelse blev ikke nævnt på kommunalbestyrelsens møde, og kommunalbestyrelsen besluttede at indstille en anden person som statsamtet herefter beskikkede.

Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling. Han begrundede klagen med at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, idet han mente at grunden til at han ikke var blevet genindstillet, var at han ikke længere var medlem af et bestemt parti. Han mente også at ønsket om genbeskikkelse burde have været nævnt for kommunalbestyrelsen.

Ombudsmanden lagde efter sin undersøgelse af sagen til grund at hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold var indgået i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem kommunen ville foreslå som formand for huslejenævnet. Det anså ombudsmanden for betænkeligt, og efter ombudsmandens opfattelse burde oplysningen om at den tidligere formand ønskede at fortsætte som formand, i den foreliggende situation havde været forelagt for kommunalbestyrelsen.

(J.nr. 2000-3002-161) . . . . . 02.121

*Den Sociale Ankestyrelses muligheder for at tage afgørelser op til principiel eller generel behandling*

På baggrund af en konkret sag mente ombudsmanden det var nødvendigt at bede Den Sociale Ankestyrelse forklare hvorfor styrelsen ikke mente at kunne tage de sociale nævns afgørelser efter inddrivelsesloven op til principiel eller generel behandling. Ombudsmanden fremlagde en række betragtninger der efter hans opfattelse talte for at styrelsen ikke er afskåret fra at behandle sådanne sager. Ankestyrelsen svarede ombudsmanden at styrelsen fortsat var af den opfattelse at den ikke kunne tage de pågældende sager op til principiel eller generel behandling.

Herefter forelagde ombudsmanden problemstillingen for Socialministeriet med henstilling om at ministeriet overvejede at bede om en udtalelse fra Justitsministeriet (under hvis ressort inddrivelsesloven hører, og hvis vejledning mv. Ankestyrelsen henviste til i sin udtalelse) inden Socialministeriet udtalte sig om spørgsmålet.

Socialministeriet tilkendegav senere sin opfattelse hvorefter der er en række betragtninger som taler for at Ankestyrelsen ikke er afskåret fra at behandle principielle eller generelle sager efter inddrivelsesloven. Socialministeriet oplyste at ministeriet ville tage initiativ til – ved kommende lejlighed – at præcisere dette i vejledningen til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

På det foreliggende grundlag foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.  
(J.nr. 2000-0440-009) . . . . . 02.335

*Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium*

Forældrene til en elev på et privat gymnasium klagede til ombudsmanden over at rektor for gymnasieskolen midlertidigt havde udelukket og efterfølgende bortvist deres søn fra skolen, og over at Undervisningsministeriet ikke havde ændret rektors afgørelser. Forældrene klagede endvidere over den tid som ministeriet havde taget om at behandle klagen.

Under sagens behandling hos ombudsmanden udtalte Undervisningsministeriet at reglerne i gymnasiebekendtgørelsen om partshøring, begrundelse og klagevejledning finder anvendelse ved afgørelser om bortvisning, og at gymnasieskolen ikke havde opfyldt reglerne i forbindelse med bortvisningen af sønnen.

Ministeriet udtalte også senere at der hverken var hjemmel til at udelukke sønnen midlertidigt efter gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser eller på andet grundlag eller til senere at bortvise ham efter bekendtgørelsens bestemmelser.

Ombudsmanden meddelte forældrene at gymnasieskolen som et privat gymnasium ikke var en del af den offentlig forvaltning, og at ombudsmanden derfor var afskåret fra at foretage sig noget direkte over for skolen. Ombudsmanden meddelte endvidere forældrene at han havde besluttet at afslutte sin behandling af sa-

gen uden at afgive en egentlig ombudsmandsudtalelse. Ombudsmanden henviste til at Undervisningsministeriet under sagens behandling havde givet forældrene medhold i væsentlige dele af klagen, og at der ikke var udsigt til at han kunne kritisere sagsbehandlingstiden i Undervisningsministeriet.

Undervisningsministeriet havde tidligere under sagens behandling udtalt at man navnlig under hensyn til den lange tid der var gået siden skolens afgørelse blev truffet, ikke mente at afgørelsen om bortvisning burde ændres med den virkning at sønnen kunne fortsætte på skolen. Ombudsmanden sendte Undervisningsministeriet en kopi af sit afsluttende brev til forældrene som en anmodning fra forældrene om at ministeriet tog stilling til hvorvidt man på baggrund af ministeriets seneste vurdering af manglerne ved afgørelsen om bortvisningen, ville foretage sig mere over for gymnasieskolen. Ombudsmanden bad Undervisningsministeriet om underretning om ministeriets svar til forældrene.

(J.nr. 2001-0762-711) . . . . . 02.465

*Godtgørelse til præst uden tjenestebolig. Partshøring. Notatpligt. Skøn. Hjemmel*

En præst klagede over at hun kun fik den mindste godtgørelse for at udføre arbejde på sin bopæl. Kirkeministeriets afslag på at give en større godtgørelse var begrundet med at der var kontor i kirken.

Ombudsmanden udtalte at Kirkeministeriet burde have partshørt præsten om de indhentede oplysninger om at der var kontor i kirken. Ministeriet burde desuden have taget notat om oplysningerne.

Ministeriet havde endvidere undladt at foretage en konkret vurdering af om præsten kunne benytte kontoret. Ministeriet havde alene henvist til fast praksis.

Ombudsmanden kritiserede ikke selve afgørelsen, men henstillede at ministeriet ved en kommende revision af regelgrundlaget søgte at præcisere bestemmelserne.

(J.nr. 2000-1798-811) . . . . . 01.189

*Udlæggelse af offentligt vandløb som naturvandløb. Hjemmel*

Et rådgivningscenter indgav klage over at en del af et offentligt vandløb blev udlagt som naturvandløb hvilket indebar begrænsninger i amtets vedligeholdelse.

Ombudsmanden udtalte at der ikke var holdepunkter for at antage at der var hjemmel til at udlægge et offentligt vandløb som naturvandløb. Der skulle således i regulativet stilles faste krav til vandløbets skikkelse, dvs. være faste angivelser for bundbredde, bundkote og skråningsanlæg, eller til vandløbets vandføringsevne.

Da det pågældende regulativ ikke indeholdt sådanne faste krav, henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget.

(J.nr. 1999-1494-143) . . . . . 01.248

*Klage over afslag på aktindsigt hos Udvalgene vedrørende Videnskabelig Uredelighed. Rekurs*

To journalister på en radiostation klagede til ombudsmanden over at Udvalgene vedrørende Videnskabelig Uredelighed havde afslået et ønske om aktindsigt. Ombudsmanden sendte klagen til Forskningsministeriet til behandling. Forskningsministeriet returnerede klagen med den begrundelse at ministeriet ikke havde kompetence til at behandle klager over Udvalgene vedrørende Videnskabelig Uredelighed.

På baggrund af § 4 m i lov om forskningsrådgivning og forarbejderne hertil mente ombudsmanden at Forskningsministeriet var kompetent til at behandle klager over udvalgene. Ombudsmanden henstillede derfor at ministeriet tog stilling til klagen.

(J.nr. 1999-2401-701) . . . . . 01.302

*Den Sociale Ankestyrelses muligheder i sag om tvangsanbringelse af tre børn uden for hjemmet*

I januar 1999 traf børn og unge-udvalget i en kommune afgørelse om at tre børn – hvis forældre kom fra Jordan – fortsat skulle være anbragt uden for hjemmet. Den Sociale Ankestyrelse ophævede i april 1999 udvalgets afgørelse på grund af en formalitetsmangel, men traf efter servicelovens § 45, stk. 5, jf. stk. 3, afgørelse om at børnene fortsat skulle være anbragt uden for hjemmet.

I maj 1999 traf børn og unge-udvalget afgørelse om at anbringelsen af børnene uden for hjemmet skulle ophøre. Dagen efter besluttede Ankestyrelsen at tage sagen op til behandling, og senere samme måned underrettede Ankestyrelsen partsrepræsentanten om at der ville blive afholdt møde i Ankestyrelsen i juni 1999. Den 24. maj 1999 forlod faren Danmark med de to yngste børn.

Blandt andet på baggrund af den presseomtale der var af sagen, besluttede ombudsmanden at undersøge sagen af egen drift. Genstanden for ombudsmandens undersøgelse var først og fremmest Den Sociale Ankestyrelses rolle i sagen og Socialministeriets vurdering heraf.

Ombudsmanden udtalte at han var uenig med Den Sociale Ankestyrelse i at den dagældende lovgivning ikke gav Ankestyrelsen mulighed for at sikre at børnene fortsat befandt sig i Danmark på tidspunktet for Ankestyrelsens møde den 8. juni 1999. Ombudsmanden mente det var beklageligt at Den Sociale Ankestyrelse ikke fuldt ud udnyttede de muligheder som lovgivningen gav Ankestyrelsen for at sikre børnenes forbliven i landet indtil mødet, ligesom han mente det var beklageligt at Socialministeriet ikke i sin vurdering af Ankestyrelsens rolle i sagen tog i betragtning at Ankestyrelsen havde de nævnte muligheder.

(J.nr. 2000-0721-071) . . . . . 01.390

*Fordeling af udgifter ved istandsættelse af privat fællesvej. Hjemmel*

En kommune traf afgørelse om at sætte den del af en privat fællesvej i stand som lå i byzone, mens resten af vejen i landzone ikke skulle sættes i stand. Lodsejere i landzone skulle imidlertid betale en del af udgifterne.

Vejdirektoratet stadfæstede afgørelsen. Som hjemmel anvendte Vejdirektoratet en kombination af privatvejslovens regler for veje i henholdsvis byzone og landzone.

Efter ombudsmandens opfattelse måtte mulighederne for at fravige lovens klare opdeling mellem veje i byzone og landzone anses for angivet udtømmende i lovens § 13. Da ingen af disse muligheder var relevante i den foreliggende sag, mente ombudsmanden ikke at der var hjemmel for Vejdirektoratets afgørelse, uanset om resultatet måtte anses for hensigtsmæssigt eller rimeligt. Ombudsmanden henstillede derfor at sagen blev genoptaget.

(J.nr. 2000-0588-516) . . . . . 01.495

*Aktindsigt i grundskolernes karaktergivning*

Et dagblad bad Undervisningsministeriet om aktindsigt i indberetninger om standpunktskarakterer og prøvekarakterer fra grundskolerne. Ministeriet afslog anmodningen med henvisning til at indberetningerne var til statistisk brug, og at oplysningerne ikke var et led i en administrativ sagsbehandling. Endvidere henviste ministeriet til at dele af indberetningerne indeholdt oplysninger om enkeltpersoners private forhold.

Efter ombudsmandens opfattelse havde Undervisningsministeriet ikke hjemmel i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., og § 10, nr. 5, til at afslå anmodningen om aktindsigt. Ombudsmanden mente det var usikkert i hvilket omfang oplysningerne kunne henføres til bestemte personer. Ombudsmanden pegede på muligheden for at anonymisere de identificerbare oplysninger. Herudover mente ombudsmanden at Undervisningsministeriet burde have overvejet om der kunne gives meroffentlighed.

Ombudsmanden henstillede at ministeriet traf en ny afgørelse.

(J.nr. 2001-0057-701) . . . . . 01.504

*Nabo ikke klageberettiget i byggesag. Partsstatus*

Århus Statsamt afviste en klage fra en nabo til et byggeri med henvisning til at den pågældende ikke var klageberettiget: udsigten fra naboens ejendom ville ikke blive generet af det pågældende byggeri, og naboen havde derfor ikke en individuel, væsentlig interesse i spørgsmålet om hvorvidt byggelovens regler om bebyggelsesprocent, højde og afstand var overholdt.

Ombudsmanden udtalte at naboens interesse i at undgå skade på sin ejendom som følge af byggeriet var omfattet af byggelovens § 12 om iværksættelse af foranstaltninger til sikring af omliggende grunde mv.

Afgørelser efter § 12 kan ikke påklages til statsamtet. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere statsamtets afgørelse, men mente det var beklageligt at statsamtet havde lagt vægt på skelafstanden da dette forhold var uden betydning for spørgsmålet om klageberettigelse.

Det havde været hensynsfuldt om statsamtet i sin begrundelse udtrykkeligt havde forklaret hvorfor risikoen for skader på klagerens ejendom ikke kunne tillægges betydning.

(*J.nr. 2000-0144-160*)..... 00.132

*Medicintilskud. Hjemmel. Sagsoplysning. Partshøring. Begrundelse*

En mand klagede over at det sociale ankenævn stadfæstede en kommunes afslag på medicintilskud. Manden led i perioder af svær migræne som følge af en kronisk sygdom. Afslaget var begrundet med at mandens medicinforbrug på grund af lidelsens karakter ikke kunne antages at være vedvarende. Denne betingelse fremgik ikke direkte af nogen bindende retsfor skrifter på området.

Ombudsmanden havde ikke tilstrækkeligt grundlag for at lægge en anden fortolkning til grund ved behandlingen af sagen end den som fremgik af vejledningen og af Den Sociale Ankestyrelses mangeårige praksis.

Ombudsmanden udtalte dog at kommunen og ankenævnet ved at undlade at indhente oplysninger om hyppigheden af migræneanfaldene ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt.

Ombudsmanden mente det var meget beklageligt at kommunen ikke havde partshørt manden om en statusbedømmelse fra egen læge.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen og ankenævnet ikke i forbindelse med afgørelserne havde opfyldt de almindelige krav til begrundelse.

(*J.nr. 1998-1301-050*)..... 00.345

*Fortolkning af pensionslovens § 17, stk. 1 og stk. 3, om personligt tillæg. Generel afgørelse. Hjemmel. Begrundelse*

En førtidspensionist klagede over myndighedernes afslag på personligt tillæg til tandbehandling, diættilskud og samværsudgifter. Pensionisten, der var blind, gjorde blandt andet gældende at myndighederne ved opgørelsen af hans rådighedsbeløb ikke i fornødent omfang havde medregnet hans handicapkompenserende udgifter.

Sagen vedrørte fortolkningen af § 17, stk. 1, og § 17, stk. 3, i lov om social pension. Ud fra forarbejderne til bestemmelserne og Socialministeriets vejledning om social pension udtalte ombudsmanden at forskellen mellem stk. 1 og stk. 3 synes at være hvilken personkreds der er berettiget til tillæg. Personkredsen der kan modtage hjælp efter § 17, stk. 1, er større end efter § 17, stk. 3, fordi § 17, stk. 1, kun stiller krav om at pensionistens økonomiske forhold skal være særlig

vanskelige, mens § 17, stk. 3, kræver at pensionistens forhold er ”ganske særlig vanskelige”. Endvidere er forskellen at det personlige tillæg efter § 17, stk. 1, indtægtsreguleres afhængigt af pensionistens tillægsprocent. Tillægget efter § 17, stk. 3, indtægtsreguleres ikke. Det fremgår derimod ikke at der er forskel på de formål – altså de udgifter – som tillægget kan dække.

Ombudsmanden udtalte at kommunen ikke havde hjemmel til at afskære pensionister fra at søge om tilskud til diætkost efter pensionslovens § 17, stk. 1.

Da førtidspensionistens personlige tillægsprocent syntes at berettige til at ansøgningen om personligt tillæg blev vurderet efter pensionslovens § 17, stk. 1, mente ombudsmanden ikke at kommunen kunne undlade at vurdere om der kunne ydes personligt tillæg efter pensionslovens § 17, stk. 1.

Ombudsmanden mente at det var beklageligt at kommunen ikke i begrundelsen redegjorde nærmere for at kommunen ikke ved den økonomiske opgørelse medtog de handicapkompenserende udgifter.

Over for det sociale nævn udtalte ombudsmanden bl.a. at det var beklageligt at nævnet ikke tog stilling til pensionistens synspunkt om at myndighederne ved vurderingen af hans økonomiske forhold skulle medregne hans handicapkompenserende udgifter.

Ombudsmanden henstillede til nævnet at genoptage behandlingen af sagerne.

(*J.nr. 1999-2484-042*)..... 00.355

*Standsning af sygedagpenge. Rekursmyndigheds inddragelse af nye oplysninger. Fortolkning af sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1*

En arbejdsløshedskasse klagede på et medlems vegne over Dagpengeudvalgets afgørelse om standsning af sygedagpenge. Medlemmet havde først fået afslag af kommunen på revalidering, og Dagpengeudvalget havde truffet sin afgørelse i sygedagpengesagen på baggrund af dette afslag. Kommunens afslag på revalidering var efterfølgende blevet ændret af det sociale ankenævn, men Dagpengeudvalget fastholdt sin afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det følger af formålet med sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1, at dagpengeudbetalingen som hovedregel skal forlænges når der er truffet en egentlig afgørelse om bevilling af revalidering, og når revalideringen endnu ikke er iværksat og der ikke kan anvises den pågældende arbejde.

Det var ombudsmandens opfattelse at Dagpengeudvalget var forpligtet til at inddrage oplysningen om ankenævnets bevilling af revalidering (ændring af kommunens afgørelse) i udvalgets vurdering af om dagpengeudbetalingen kunne forlænges. Ombudsmanden konkluderede at konsekvensen burde have været at Dagpengeudvalget havde forlænget dagpengeudbetalingen.

(*J.nr. 1999-0560-025*)..... 00.378

*Dispensation fra strandbeskyttelseslinie til udstykning af ejendom*

Vestsjællands Amt gav dispensation fra strandbeskyttelseslinien til en udstykning. Dispensationen blev givet i henhold til amtets almindelige praksis. Ombudsmanden kritiserede denne praksis for ikke at være i overensstemmelse med naturbeskyttelsesloven og fastslog at dispensationen ikke havde hjemmel i lovgivningen.

Amtet mente desuden at det var unødvendigt at give dispensation til en beplantning og en støttemur der var etableret inden for strandbeskyttelseslinien fordi de måtte være omfattet af en bagatelgrænse. Ombudsmanden pegede på at der ikke var en bagatelgrænse i reglerne om dispensation i naturbeskyttelsesloven på dette punkt. Derimod gav det ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at amtet anså beplantningen og støttemuren for omfattet af bagatelgrænsen i forbindelse med sin tilsynsfunktion efter lovens § 73, stk. 6.

(J.nr. 1998-3421-141) ..... 00.473

*Det videnskabetiske komitéssystem. Hjemmel til sanktion. Efterfølgende godkendelse af anmeldelsespligtigt projekt*

Med et medicinfirma som sponsor gennemførte en overlæge en undersøgelse af forekomsten af depressioner hos ældre mennesker. Den regionale videnskabetiske komité meddelte at projektet efter komitéens opfattelse var anmeldelsespligtigt. Overlægen fik imidlertid først anmeldt projektet på korrekt vis efter at projektet stort set var afsluttet.

Sagen blev overgivet til behandling i Den Centrale Videnskabetiske Komité der traf afgørelse om at projektet var anmeldelsespligtigt. Komitéen udtrykte sin misbilligelse over at projektet ikke var blevet anmeldt rettidigt, og fastsatte som sanktion at projektet ikke måtte offentliggøres, medmindre der blev gjort opmærksom på at projektet ikke var godkendt af det videnskabetiske komitéssystem.

Ombudsmanden mente ikke han kunne kritisere at Den Centrale Videnskabetiske Komité havde fundet projektet anmeldelsespligtigt. Ombudsmanden mente derimod ikke at Den Centrale Videnskabetiske Komité havde hjemmel til at pålægge overlægen at gøre opmærksom på at projektet ikke var godkendt. Ombudsmanden henstillede på den baggrund at den pålagte sanktion blev trukket tilbage.

(J.nr. 1997-2335-072) ..... 99.102

*Bortfald af opholdstilladelse - oplysningsgrundlag*

En advokat klagede på vegne af en pakistansk statsborger over at Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriet i medfør af udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt., anså den pakistanske statsborgers opholdstilladelse for bortfaldet. Myndighederne begrundede afgørelserne med at han havde opgivet sin bopæl i Dan-

mark, og henviste til at han var frameldt folkeregistret, at han var rejst ud af landet, og at hans tidligere kone havde meddelt at hun havde bopæl i Pakistan sammen med parrets børn.

Ombudsmanden anførte at det fremgår af bestemmelsens forarbejder at det er en betingelse for anvendelse af udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt., at udlændingen ved sine egne handlinger har vist at han har ønsket at opgive sin bopæl i Danmark. Andres dispositioner er derimod uden betydning.

Ombudsmanden udtalte på den baggrund at hverken Udlændingestyrelsen eller Indenrigsministeriet - ud fra de foreliggende oplysninger - havde tilstrækkeligt grundlag for at antage at den pakistanske statsborger havde opgivet sin bopæl i Danmark. Myndighedernes afgørelser var derfor efter ombudsmandens opfattelse kritisable, og ombudsmanden henstillede til Indenrigsministeriet at genoptage sagen.

(J.nr. 1999-0941-643) ..... 99.156

*Påbud om afhændelse af landbrugsejendom. Ændring af tegningsregel i vedtægter*

Et aktieselskab som ejede en landbrugsejendom, klagede til ombudsmanden over at Jordbrugskommissionen for Vestsjællands Amt og Strukturdirektoratet havde stillet krav om at selskabet ændrede en tegningsregel hvorefter selskabet både kunne tegnes af "landmanden i selskabet" og af to medlemmer af bestyrelsen i forening. Myndighederne henviste til at "landmanden i selskabet" skulle kunne træffe de sædvanlige beslutninger om den daglige drift.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelsen i landbrugslovens § 20 efter sin ordlyd ikke indeholdt hjemmel til at stille krav til tegningsregler o.l. der i øvrigt regulerede landmandens og de andre aktionærers dispositionsbeføjelser. Ombudsmanden konkluderede dog på baggrund af bestemmelsens forarbejder at det var Folketingets intention med bestemmelsen at "landmanden i selskabet" selv bevarede den fulde dispositionsret over landbrugsejendommen. Ombudsmanden havde derfor ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere myndighedernes opfattelse af at en regel i vedtægterne om at selskabet kunne tegnes uden om landmanden i selskabet, var uforenelig med bestemmelsen i landbrugslovens § 20.

Det var imidlertid efter ombudsmandens opfattelse ønskeligt om der i loven blev fastsat udtrykkelige regler der fastlagde retstilstanden i et tilfælde som det foreliggende. På baggrund af at der ved lov nr. 350 af 2. juni 1999 om ændring af lov om landbrugsejendomme blev indsat en bestemmelse der giver hjemmel til i bekendtgørelsesform at fastsætte krav til tegningsregler o.l., og at landbrugsministeren gjorde brug af denne hjemmel i bek. nr. 624 af 26. juli 1999, foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.

(J.nr. 1997-3543-340) ..... 99.278



### *Aktindsigt i sag om ny toldstruktur*

En avis bad Skatteministeriet og Told- og Skattestyrelsen om aktindsigt i sagen om den forestående sammenlægning af de eksisterende toldafdelinger til toldcentre. Avisen fik aktindsigt i sagens dokumenter bortset fra styrelsens indstillinger til ministeriet. Styrelsen undtog disse indstillinger med henvisning til offentlighedslovens § 10, nr. 3, om sekretariatsbetjening. Over for ombudsmanden anførte myndighederne også at styrelsen i sagen havde udført ministerbetjening, og at dokumenterne derfor også kunne undtages fra aktindsigt ved anvendelse af offentlighedslovens § 7, nr. 2, om intern brevvekslingen inden for samme myndighed.

Ombudsmanden mente ikke at der ved sekretariatsopgaver og funktioner i grænseområdet dertil kunne inddrages et funktionelt kriterium ved anvendelsen af § 7, nr. 2, idet bestemmelsen i § 10, nr. 3, udtømmende omhandlede sådanne tilfælde. Ombudsmanden anså det endvidere for tvivlsomt om der var tale om sekretariatsfunktioner. Herved lagde ombudsmanden bl.a. vægt på at afgrænsningen af sekretariatsfunktionen var både ulovbestemt og uklar, og at samarbejdet i øvrigt mindede om almindeligt samarbejde mellem en styrelse og et ministerium. Ombudsmanden henstillede herefter til ministeriet at genoptage sagen.

*(J.nr. 1997-2213-201)..... 99.310*

### *Afslag på særligt pensionstillæg til reelt enlige. Mangelfuld begrundelse. Partshøring*

En advokat klagede på en førtidspensionists vegne over myndighedernes afslag på særligt pensionstillæg til enlige. Det sociale nævn lagde i sin afgørelse bl.a. vægt på at førtidspensionisten havde fælles adresse med en anden mand, og at adressen var opført som en enfamiliebolig. Parterne ejede 50 pct. hver.

Ombudsmanden udtalte at oplysningerne om de formelle boforhold som nævnet tilsyneladende havde lagt afgørende vægt på, ikke i sig selv kunne føre til at bedømme en person som samlevende når de øvrige oplysninger i sagen, herunder alle de forhold som udtrykkeligt er nævnt i loven, førte til det modsatte resultat. Nævnet burde have lagt afgørende vægt på oplysningerne om den måde hvorpå parterne faktisk havde indrettet sig på den fælles adresse, ligesom nævnet burde have vurderet om der var tale om ægte- skabs- eller partnerskabslignende forhold. I lyset af dette henstillede ombudsmanden til nævnet at genoptage sagen.

Ombudsmanden kritiserede også at kommunens afgørelse ikke var tilstrækkelig begrundet og at kommunen og det sociale nævn ikke havde partshørt i tilstrækkeligt omfang.

*(J.nr. 1998-3782-043)..... 99.384*

### **123.1 Inddragelse af kriterier**

#### *Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet*

En lektor på et universitet blev ramt af sklerose og havde som følge heraf et erhvervsevnetab på 2/3. Han fik invalidepension af sin pensionskasse, og samtidig hermed blev han deltidsansat på et universitet.

Finansministeriet krævede at lektoren under deltidsansættelsen blev aflønnet efter forskelslønsprincippet. Dette indebar at lektorens løn skulle reduceres så den svarede til ca. 1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde. Kravet blev stillet i medfør af ministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence).

Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten i et vist omfang kunne give Finansministeriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når – som i lektorens sag – var tale om områder som ikke var reguleret ved overenskomst, aftale eller lov. Imidlertid var en offentlig myndigheds udøvelse af ledelsesretten efter ombudsmandens mening som udgangspunkt også omfattet af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet.

Ombudsmanden mente ikke at Finansministeriet under de foreliggende omstændigheder havde hjemmel til at kræve at lektoren blev aflønnet efter forskelslønsprincippet.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at det var stærkt beklageligt at en nyordning af området først havde kunnet tilvejebringes meget lang tid efter ombudsmandens henstilling i den sag som er nævnt i beretningen for 1987, s. 206ff, som også angik forskelslønsprincippet.

*(J.nr. 1999-0702-811)..... 02.80*

#### *Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag*

En formand for et huslejenævn ønskede at blive formand igen for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. Herefter holdt kommunalbestyrelsen møde om hvem kommunen ville indstille som formand. Ønsket om genbeskikkelse blev ikke nævnt på kommunalbestyrelsens møde, og kommunalbestyrelsen besluttede at indstille en anden person som statsamtet herefter beskikkede.

Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling. Han begrundede klagen med at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, idet han mente at grunden til at han ikke var blevet genindstillet, var at han ikke længere var medlem af et bestemt parti. Han mente også at ønsket om genbeskikkelse burde have været nævnt for kommunalbestyrelsen.

Ombudsmanden lagde efter sin undersøgelse af sagen til grund at hensynet til kandidatens partipolitiske

tilhørsforhold var indgået i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem kommunen ville foreslå som formand for huslejenævnet. Det anså ombudsmanden for betænkeligt, og efter ombudsmandens opfattelse burde oplysningen om at den tidligere formand ønskede at fortsætte som formand, i den foreliggende situation havde været forelagt for kommunalbestyrelsen.

(*J.nr. 2000-3002-161*)... 02.121

#### *Kritik af tjenestemand. Inddragelse af kriterier*

En biskop tilkendegav kritik af en provst fordi dennes ægtefælle i forbindelse med debatindlæg i pressen – efter biskoppens opfattelse – belastede provstens anseelse, og da provsten ikke søgte at hindre dette. Sagen blev indbragt for Kirkeministeriet som ikke fandt grundlag for at pålægge biskoppen at trække kritikken tilbage.

Ægtefællen havde skrevet indlæggene i sit eget navn. Ombudsmanden udtalte at det forhold at ægtefællen havde brugt embedets mailsystem, under disse omstændigheder ikke med rette kunne føre til at der kunne opstå tvivl om den egentlige afsender.

Det kunne ikke tillægges selvstændig betydning for dette spørgsmål at ægtefællen boede i præstegården.

Der var herefter ikke grundlag for biskoppens kritik, og ombudsmanden henstillede til Kirkeministeriet at det genoptog sagen og traf en ny afgørelse.

(*J.nr. 2001-4018-812*)... 02.224

#### *Annulation af begunstigende afgørelse*

En sognebåndsløser klagede over Kirkeministeriets afgørelse om at han ikke var valgbar ved menighedsrådsvalget i 2000 fordi han var optaget på valglisten med urette.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at sognebåndsløserens optagelse på valglisten i det pågældende sogn var sket med urette. Ombudsmanden mente at ministeriet ved vurderingen af om sognebåndsløserpræstens oprindelige, begunstigende afgørelse om optagelse på valglisten skulle annulleres, burde have overvejet om der forelå særlige omstændigheder der talte imod en annulation. Ombudsmanden pegede i den forbindelse på nogle forhold som han mente måtte indgå i overvejelserne – herunder at der på tidspunktet for indgivelsen af klage i sagen var gået mere end fem år fra den oprindelige afgørelse, at sognebåndsløseren havde indrettet sig i tillid til denne afgørelse, og at han efter de foreliggende oplysninger var i god tro.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund at Kirkeministeriet genoptog sagen.

(*J.nr. 2001-3174-749*)... 02.229

#### *Etablering af national prøvestation for store vindmøller*

En grundejer klagede til ombudsmanden over bl.a. at Miljø- og Energiministeriet havde varetaget vind-

mølleindustriens privatøkonomiske interesser i forbindelse med et landsplandirektiv der gjorde det muligt at etablere en national prøvestation for store vindmøller, at ministeriet havde fejlinformeret borgerne om muligheden for økonomisk kompensation for gener fra prøvestationen, og at ministeriet havde afvist at yde økonomisk kompensation.

Ombudsmanden mente at Miljø- og Energiministeriet havde den fornødne hjemmel til at anvende landsplanbeføjelserne i planlovens § 3 idet ministeriet havde varetaget hensynet til den samlede vindmøllebranches erhvervsøkonomiske interesser sammen med andre lovlige hensyn.

Ombudsmanden kritiserede derimod at Miljø- og Energiministeriet ikke havde givet grundejeren tilstrækkelig information om muligheden for at få erstatning for ulemper som følge af prøvestationen.

Miljø- og Energiministeriet havde først i sin udtalelse til ombudsmanden givet en konkret begrundelse for at afvise kravet om erstatning. Ombudsmanden henstillede derfor til ministeriet at tage stilling til erstatningsspørgsmålet direkte over for grundejeren.

(*J.nr. 2000-2742-129*)... 02.238

#### *Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdsløs.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kri-

tisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630)... 02.272

*Afslag på ansøgning om tilladelse til opstilling af pølsevogn. Inddragelse af kriterier. Skønsafvejningen. Begrundelse*

En mand havde fået en midlertidig tilladelse til at opstille en pølsevogn. Kort efter forpagtede han vognen til en anden. Ved tilladelsens udløb søgte pølsevognsejeren om at få permanent tilladelse til opstilling af pølsevogn. Forpagteren søgte tillige om at få tilladelsen tildelt permanent. Kommunen tildelte forpagteren tilladelsen i en periode på 3 år og skrev i afgørelsen til ejeren at der havde været to ansøgere, og at den anden ansøger havde fået tilladelsen. I forbindelse med at ejeren klagede til Vejdirektoratet over afgørelsen, oplyste kommunen at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Vejdirektoratet kritiserede kommunens begrundelse, men mente ikke at kunne tilsidesætte afgørelsen.

Ombudsmanden udtalte at det følger af forvaltningslovens § 24 at en begrundelse skal være subjektivt rigtig i den forstand at begrundelsen skal oplyse om de forhold af retlig og faktisk art som reelt blev tillagt betydning ved afgørelsen. Det gælder uanset om begrundelsen herved måtte vise at afgørelsen er truffet uden fornøden hjemmel. Begrundelsen skal således kunne danne grundlag for en vurdering af om afgørelsen er retligt holdbar.

Da kommunen ikke havde bestridt at afgørelsen blev truffet ved en tilfældighed, måtte ombudsmanden lægge dette til grund. I afgørelsen til pølsevognsejeren blev det ikke oplyst at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Ombudsmanden mente at det var beklageligt at kommunens begrundelse ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have foretaget en konkret vurdering med inddragelse af alle relevante og saglige kriterier til belysning af hvem der var den bedst egnede ansøger til at drive pølsevognen. Det var beklageligt at dette ikke var sket.

Ombudsmanden henstillede til Vejdirektoratet at sagen blev genoptaget. Ombudsmanden udtalte endelig at det var beklageligt at Vejdirektoratets afgørelse til ejeren og udtalelse til ombudsmanden bar præg af at direktoratet sammenblandede begreberne hjemmelsmangel og begrundelsesmangel.

(J.nr. 2001-0154-516)... 02.373

*Afskedigelse af lektor på grund af besparelser. Udvalgelse. Habilitet*

Danmarks Farmaceutiske Højskole (DFH) afskedigede fire lektorer. Afskedigelserne, der var begrundet i behov for besparelser, skete uden faglig bedømmelse af de fire lektorer. DFH mente ikke at en faglig bedømmelse var nødvendig da man havde besluttet at

standse forskningen inden for fysik og de fire lektorer havde fysik som fagområde.

En af lektorerne klagede først til Undervisningsministeriet og siden til ombudsmanden over afskedigelsen. Han henviste til at der burde have været foretaget en faglig bedømmelse for at kunne udvælge de fire lektorer der skulle afskediges, idet der i alt var syv lektorer inden for fagområdet fysik/fysisk kemi. Han mente desuden at prorektor, der havde været med til at træffe afgørelsen om afskedigelse, var inhabil fordi hun tilhørte gruppen af de syv lektorer.

Undervisningsministeriet mente ikke at der var grundlag for at tilsidesætte afskedigelsesbeslutningen.

Ombudsmanden udtalte at en fyldestgørende undersøgelse af hvem man bedst kan undvære i en afskedigelsessituation, må indebære en vurdering af om de personer der umiddelbart er i søgelyset, inden for deres ansættelsesområde kan gøre god fyldest på (fag)områder som bevares, og måske ligefrem er mere kvalificerede end andre af de ansatte på disse fagområder. En sådan vurdering kan bevirkte at søgelyset skal rettes mod flere personer inden for ansættelsesområdet.

Ombudsmanden mente på den baggrund at DFH efter udvælgelsen af fysikområdet som genstand for besparelserne burde have foretaget en mere omfattende og faglig vurdering af hvem man bedst kunne undvære set i forhold til dette område.

Da afgrænsningen af hvem der tilhørte "fysikgruppen", ikke kunne foretages på objektivt grundlag, var det ombudsmandens opfattelse at de medarbejdere hvis forskning og undervisning lå inden for fysik og fysisk kemi, kunne risikere at blive berørt af en beslutning om stillingsnedlæggelse inden for "fysikområdet".

Ombudsmanden mente bl.a. på den baggrund at prorektor var inhabil i forhold til sagen om nedlæggelsen af stillingerne fra det tidspunkt hvor fysikområdet kom i søgelyset for drøftelserne. Hun burde derfor ikke have deltaget i behandlingen af sagen hverken i konsistorium, i budget- og forretningsudvalget eller som en del af ledelsen på DFH.

Ombudsmanden henstillede til Undervisningsministeriet at genoptage sagen og meddele lektoren en ny afgørelse.

(J.nr. 1996-3000-813)... 01.322

*Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem lærestalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse

se opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre ”ansøgere” fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgnings-sager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens uforsværgelige karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(*J.nr. 1998-2382-819*) . . . . . 00.77

*Afslag på ansættelse som præst med henvisning til ansøgerens holdning til nødvieelse af fraskilte*

Kirkeministeriet havde givet en ansøger afslag på ansættelse i en midlertidig stilling som sognepræst med forpligtelse til at betjene et hospital. Afslaget var begrundet med at ansøgeren havde givet udtryk for at han under ingen omstændigheder ville foretage nødvieelse af fraskilte.

Ombudsmanden fastslog at den ret som en præst har til at nægte at foretage vieelse af fraskilte, gælder i samme omfang ved nødvieelser som ved almindelige vieelser. Ansættelsesretligt kan det derfor ikke danne grundlag for disciplinær sanktion eller diskretionær afskedigelse hvis en præst af samvittighedsgrunde nægter at vie fraskilte.

Ved ansættelse i den offentlige forvaltning er der i almindelighed ikke mulighed for at lægge vægt på forhold som ikke vil kunne indgå som et sagligt kriterium i forbindelse med en afskedigelse. Ombudsmanden mente dog at det ikke ganske kunne udelukkes at Kirkeministeriet ved besættelse af en ledig stilling som hospitalspræst mv. ville være berettiget til at lægge vægt på en ansøgers tilkendegivelser om nødvieelse af fraskilte. Kirkeministeriet måtte imidlertid i en sådan situation kunne sandsynliggøre at nødvieelse under omstændigheder hvor det er umuligt at tilkalde en anden præst, ville være et ikke ubetydeligt led i ansættelsesforholdet. Da denne betingelse ikke var opfyldt i den konkrete sag, var Kirkeministeriet ikke berettiget til at lægge vægt på ansøgerens tilkendegivelser om nødvieelse af fraskilte.

(*J.nr. 1998-1194-810*) . . . . . 00.215

*Mindretalsbeskyttelse ved præsteansættelse. Sognebåndsløseres status*

Ved besættelsen af en præstestilling havde et mindretal i menighedsrådet indstillet en bestemt ansøger. Da der var flere præstestillinger i pastoratet, skulle der tages hensyn til mindretallet ved ansættelsen. Kirkeministeriet havde imidlertid ansat en anden ansøger der af flertallet i menighedsrådet og af biskoppen var indstillet som nr. 1.

Ombudsmanden udtalte at de hensyn der var lagt vægt på ved ansættelsen, var saglige. Dog kritiserede ombudsmanden at ministeriet bl.a. havde lagt vægt på at mindretallet i menigheden i et vist omfang bestod af sognebåndsløserne, uden at ministeriet havde oplysninger om i hvilket omfang sognebåndsløserne havde valgt til det pågældende menighedsråd, og om de havde udsat ophørstidspunktet for sognebåndsløsningen.

(*J.nr. 1999-0244-810*) . . . . . 00.232

*Afslag på betaling af udgifter til fysioterapi. Vejledning. Berettiget forventning*

Under et praktikophold fik en pædagogstuderende ved en arbejdsskade beskadiget sin ryg. Forsikrings-selskabet betalte en række fysioterapibehandlinger. Den 18. september 1998 sendte forsikrings-selskabet en regning for behandling i perioden maj 1998 til 21. august 1998 videre til Arbejdsskadestyrelsen med henblik på at styrelsen tog stilling til om yderligere behandlinger kunne betales efter § 30 i arbejdsskade-forsikringsloven. Arbejdsskadestyrelsen og senere Den Sociale Ankestyrelse afviste bl.a. at udgifter i perioden fra maj 1998 og indtil kvinden modtog forsikrings-selskabets brev af 18. september 1998, kunne betales efter § 30.

Ombudsmanden mente at kvinden havde fået utilstrækkelig vejledning om sin retsstilling. Ombudsmanden lagde også til grund at hun havde disponeret i tillid til denne vejledning, og at hun som følge heraf havde fået et tab der svarede til behandlingsudgifterne i perioden maj 1998 til modtagelsen af brevet af 18. september 1998. Hertil kom at kvinden ud fra nogle konkrete omstændigheder i sagen kunne siges at have haft en forventning om at forsikrings-selskabet ville fortsætte med at betale udgifterne, i hvert fald indtil hun modtog anden besked.

I øvrigt mente ombudsmanden at forsikrings-selskabets brev af 18. september 1998 også kunne forstås sådan at selskabet havde sendt sagen til Arbejdsskade-styrelsen med henblik på at styrelsen tog stilling til om kvinden havde ret til at få betalt behandling der fandt sted efter at hun havde modtaget brevet af 18. september 1998.

Disse overvejelser indgik efter det oplyste ikke i myndighedernes vurdering af sagen. Derfor henstillede ombudsmanden at Ankestyrelsen genoptog sagen.

(*J.nr. 1999-0949-023*) . . . . . 00.368

*Standsning af sygedagpenge. Rekursmyndigheds inddragelse af nye oplysninger. Fortolkning af sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1*

En arbejdsløshedskasse klagede på et medlems vegne over Dagpengeudvalgets afgørelse om standsning af sygedagpenge. Medlemmet havde først fået afslag af kommunen på revalidering, og Dagpengeudvalget havde truffet sin afgørelse i sygedagpengesagen på baggrund af dette afslag. Kommunens afslag på revalidering var efterfølgende blevet ændret af det sociale ankenævn, men Dagpengeudvalget fastholdt sin afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det følger af formålet med sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1, at dagpengeudbetalingen som hovedregel skal forlænges når der er truffet en egentlig afgørelse om bevilling af revalidering, og når revalideringen endnu ikke er iværksat og der ikke kan anvises den pågældende arbejde.

Det var ombudsmandens opfattelse at Dagpengeudvalget var forpligtet til at inddrage oplysningen om ankenævnets bevilling af revalidering (ændring af kommunens afgørelse) i udvalgets vurdering af om dagpengeudbetalingen kunne forlænges. Ombudsmanden konkluderede at konsekvensen burde have været at Dagpengeudvalget havde forlænget dagpengeudbetalingen.

(J.nr. 1999-0560-025)..... 00.378

*Afslag på ansøgning fra en statsborger fra et tredje-land om autorisation som læge på grundlag af italienske lægeeksamen. Ikke usaglig forskelsbehandling*

En irakisk statsborger der var rejst ind i Danmark, ansøgte Sundhedsstyrelsen om at blive læge i Danmark på grundlag af sin italienske eksamen i kirurgi og medicin.

Sundhedsstyrelsen meddelte at han ikke kunne blive autoriseret på grundlag af sin italienske eksamen i henhold til EU-reglerne om gensidig anerkendelse af lægers eksamensbeviser m.m. da disse regler kun var gældende for EU-statsborgere. Styrelsen stillede derfor supplerende krav den irakiske statsborger efter reglerne om autorisation af læger der ikke er omfattet af den nordiske overenskomst eller EU-reglerne.

Ansøgeren klagede til Sundhedsministeriet der stadfæstede Sundhedsstyrelsens afgørelse. Han klagede herefter til ombudsmanden og anførte bl.a. at Danmark som medlem af EU skulle autorisere ham på grundlag af hans eksamensbevis fordi han i en anden EU-stat, Italien, ville kunne opnå autorisation på grundlag af eksamensbeviset.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at Sundhedsstyrelsen og Sundhedsministeriet havde været berettiget til at behandle ansøgningen efter de regler der galdt for tredjelands statsborgere med en udenlandsk lægeeksamen, uanset at ansøgeren herved fik en ringere retsstilling end en EU-statsborger med den samme eksamen.

På grundlag af en udtalelse fra Sundhedsstyrelsen kunne ombudsmanden ikke kritisere de krav af lægefaglig karakter som Sundhedsstyrelsen stillede, som usaglig forskelsbehandling idet forskelsbehandlingen udelukkende var begrundet i Danmarks forpligtelser som medlem af EU.

(J.nr. 1999-1852-719)..... 00.410

*Optagelse af to læserbreve i skoleblad - ytringsfrihed*

En far klagede over at skolebladsredaktionen på hans barns skole afviste at optage to indlæg fra ham i skolebladet. Skolebestyrelsen og kommunen fastholdt redaktionens afvisning. Kommunen henviste bl.a. til at skolebladet skulle kunne læses både af elever og forældre, og at indlæg i bladet af den grund skulle holdes i en venlig og positiv tone. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var handlet ulovligt i sagen.

Ombudsmanden tog kun stilling til om tilsynsrådet og ministeriet i medfør af den kommunale tilsynsordning burde have påtalt kommunens behandling af sagen.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne afvisningen af indlæggene ikke betegnes som censur i grundlovens forstand eller som værende i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 10 om ytringsfriheden. Ombudsmanden udtalte dog at hensynet til ytringsfriheden bør indgå med høj prioritet i myndigheders skønsmæssige vurdering. Der skulle således foreligge gode grunde til ikke at optage indlæggene. Dette burde bl.a. tilsynsrådet have tilkendegivet over for kommunen.

Det gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at tilsynsrådet og ministeriet mente, det var sagligt at tage hensyn til at indlæg i et skoleblad skulle kunne læses af såvel elever som forældre.

Derimod stemte det efter ombudsmandens opfattelse dårligt med hensynet til ytringsfriheden at afvise indlæg blot fordi de ikke var positive eller venlige i deres tone eller indhold. Ombudsmanden tilsluttede sig derfor ministeriets opfattelse af at det var tvivlsomt, om dette hensyn var sagligt.

(J.nr. 1998-1809-710)..... 99.117

*Disciplinær afskedigelse af polititjenestemand som følge af tyveri*

KRIM klagede på vegne af en vicepolitikkommissær over at Justitsministeriet havde truffet afgørelse om at afskedige ham efter tjenestemandslovens § 28, 2. pkt.

Polititjenestemanden var ved Vestre Landsret idømt 3 dagbøder a 100 kr. for tyveri ved i et supermarked at have stjålet en barberskraber til en værdi af 39,95 kr.

I forbindelse med spørgsmålet om hvorvidt disciplinærstraffen havde været for hård i forhold til forseelsens grovhed, udtalte ombudsmanden at fastsættelsen af disciplinærsanktioner efter tjenestemandslø-

vens § 24 og strafudmåling efter straffeloven principielt beror på forskellige synspunkter. Sanktioner efter tjenestemandslovens § 24 besluttes i forhold til tjenstlige forseelser og ikke i forhold til strafbare handlinger. Straffastsættelsen kan imidlertid indgå som ét blandt flere elementer der kan inddrages i vurderingen af den tjenstlige forseelses grovhed.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det som anført af Rigspolitechefen og Justitsministeriet måtte tages i betragtning at en polititjenestemand har til opgave at kontrollere borgernes overholdelse af strafsanktionerede regler, og at der var tale om en handling mod hvilken borgernes vigtigste værn er en politianmeldelse.

Ombudsmanden mente ikke at der var holdepunkter for kritik i anledning af afgørelsen om at afskedige politikommissæren.

(J.nr. 1996-2410-812) . . . . . 99.239

#### *Manglende hjemmel til gennemtvungelse af krav om oplysninger*

En feriefond i et amt klagede til ombudsmanden over at Skov- og Naturstyrelsen havde afkrævet feriefonden oplysninger om omfanget af fondens udlejning af sine sommerhuse i perioden 1. oktober til

31. marts gennem de sidste 5 år.

Skov- og Naturstyrelsen meddeler efter sommerhusloven tilladelser til udlejning af sommerhuse. Baggrunden for anmodningen om oplysninger om omfanget af udlejningen var at der havde været rejst spørgsmål om hvorvidt udlejningen af amternes feriefondes sommerhuse skete i overensstemmelse med planlovens § 40 om forbud mod helårsbeboelse af ferieboliger i sommerhusområder.

Ombudsmanden mente at Skov- og Naturstyrelsen kunne optage en sag vedrørende en feriefonds overholdelse af planlovens § 40 til behandling, men at styrelsen ikke efter planloven havde hjemmel til at gennemtvunge et krav om oplysninger om omfanget af en feriefonds udlejning af sine sommerhuse. Skov- og Naturstyrelsen kunne opfordre feriefonden til at give oplysningerne og - hvis oplysningerne ikke blev givet - som minimum reagere ved at rette henvendelse til vedkommende kommunalbestyrelse med anmodning om at kommunalbestyrelsen brugte sine beføjelser som tilsynsmyndighed.

(J.nr. 1998-0474-123) . . . . . 99.299

#### *Hjemsendelse af udlænding efter bistandslovens § 4. Inddragelse af kriterier. Retsvildfarelse. Begrundelse. Afgørelsens meddelelse. Genoptagelse. Opsættende virkning*

Socialministeriet traf afgørelse om at en udlænding - der havde del i forældremyndigheden over sin herboende danske søn - skulle hjemsendes efter bistandslovens § 4. Ministeriet mente ikke den pågældende havde en sådan tilknytning til Danmark at han kunne

modtage hjælp til vedvarende forsørgelse. Afgørelsen blev sendt til kommunen med kopi til faderen.

Retshjælpen bad ministeriet om at genoptage sagen under henvisning til at ministeriet ikke i afgørelsen havde inddraget artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Ministeriet afslog mundtligt at genoptage sagen og henviste til at afgørelsen var i overensstemmelse med sædvanlig praksis. Ministeriet lovede at meddele afgørelsen skriftligt hvilket dog aldrig skete. Retshjælpen bad herefter om at klagen til ombudsmanden blev tillagt opsættende virkning. Ministeriet meddelte at det måtte være udlændingemyndighederne der skulle tage stilling til dette spørgsmål.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at Socialministeriet i sin samlede vurdering af sagen havde undladt at inddrage væsentlige kriterier, omfanget af udlændingens samvær med sønnen samt artikel 8 i menneskerettighedskonventionen. Ombudsmanden mente det var stærkt kritisabelt at ministeriet havde inddraget og lagt vægt på et i denne sammenhæng ulovligt kriterium - hensynet til hvad der var bedst for barnet. Det var beklageligt at ministeriet til støtte for sin afgørelse havde henvist til at den pågældende kunne søge og få opholdstilladelse fra hjemlandet hvis han fandt beskæftigelse i Danmark. Argumentet byggede efter ombudsmandens opfattelse på en retsvildfarelse.

Ombudsmanden konstaterede endvidere: at ministeriets begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, at afgørelsen ikke blev meddelt udlændingen direkte, at ministeriet ikke som lovet meddelte en skriftlig begrundelse for det mundtlige afslag på genoptagelse, og at ministeriets mundtlige begrundelse for afslaget på genoptagelse var direkte forkert. Endelig udtalte ombudsmanden at Socialministeriet efter hans opfattelse ikke generelt var afskåret fra at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning. Derfor var det beklageligt at ministeriet ikke over for retshjælpen havde taget stilling til anmodningen om opsættende virkning. Det var endvidere meget beklageligt at ministeriet ikke havde svaret straks efter modtagelsen af retshjælpens anmodning. Ombudsmanden bad ministeriet genoptage sagen og træffe en ny afgørelse vedrørende hjemsendelsesspørgsmålet.

(J.nr. 1998-0579-649) . . . . . 99.350

### **123.2 Skønsafvejningen**

#### *Opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9*

En tyrkisk mand fik af Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration afslag på sin ansøgning om opholdstilladelse på grundlag af ægteskab med en dansk kvinde. Afslagene var begrundet med at der var tale om et proforma-ægteskab. Myndighederne lagde vægt på at ansøgeren i forbindelse med ansøgning om visum og forlængelse af visum havde givet urigtige oplysninger, og at æg-

teparret kun havde kendt hinanden kortvarigt før ægteskabets indgåelse.

Ombudsmanden bad myndighederne om en nærmere redegørelse for den afvejning der lå bag afgørelserne, og henviste til at flere af de hensyn som kunne inddrages efter udlændingelovens forarbejder, efter det oplyste måtte tale for at der blev givet ansøgeren opholdstilladelse; myndighederne havde således bl.a. ikke bestridt at der var tale om et reelt samliv mellem ægtefællerne.

Ministeriet mente efter en fornyet gennemgang af sagen ikke at der i sagen var de i udlændingeloven anførte bestemte grunde til at antage at det afgørende formål med indgåelsen af ægteskabet havde været at opnå opholdstilladelse til ansøgeren. Ministeriet sendte på denne baggrund sagen tilbage til Udlændingestyrelsen som efterfølgende orienterede ombudsmanden om at ansøgeren havde fået opholdstilladelse med henblik på varigt ophold i Danmark.

(J.nr. 2002-0588-643). . . . . 02.257

#### *Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdsløs.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630). . . . 02.272

#### *Afslag på ansøgning om tilladelse til opstilling af pølsevogn. Inddragelse af kriterier. Skønafvejningen. Begrundelse*

En mand havde fået en midlertidig tilladelse til at opstille en pølsevogn. Kort efter forpagtede han vognen til en anden. Ved tilladelsens udløb søgte pølsevognsejeren om at få permanent tilladelse til opstilling af pølsevognen. Forpagteren søgte tillige om at få tilladelsen tildelt permanent. Kommunen tildelte forpagteren tilladelsen i en periode på 3 år og skrev i afgørelsen til ejeren at der havde været to ansøgere, og at den anden ansøger havde fået tilladelsen. I forbindelse med at ejeren klagede til Vejdirektoratet over afgørelsen, oplyste kommunen at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Vejdirektoratet kritiserede kommunens begrundelse, men mente ikke at kunne tilsidesætte afgørelsen.

Ombudsmanden udtalte at det følger af forvaltningslovens § 24 at en begrundelse skal være subjektivt rigtig i den forstand at begrundelsen skal oplyse om de forhold af retlig og faktisk art som reelt blev tillagt betydning ved afgørelsen. Det gælder uanset om begrundelsen herved måtte vise at afgørelsen er truffet uden fornøden hjemmel. Begrundelsen skal således kunne danne grundlag for en vurdering af om afgørelsen er retlig holdbar.

Da kommunen ikke havde bestridt at afgørelsen blev truffet ved en tilfældighed, måtte ombudsmanden lægge dette til grund. I afgørelsen til pølsevognsejeren blev det ikke oplyst at afgørelsen var truffet ved en tilfældighed. Ombudsmanden mente at det var beklageligt at kommunens begrundelse ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have foretaget en konkret vurdering med inddragelse af alle relevante og saglige kriterier til belysning af hvem der var den bedst egnede ansøger til at drive pølsevognen. Det var beklageligt at dette ikke var sket.

Ombudsmanden henstillede til Vejdirektoratet at sagen blev genoptaget. Ombudsmanden udtalte endelig at det var beklageligt at Vejdirektoratets afgørelse til ejeren og udtalelse til ombudsmanden bar præg af at direktoratet sammenblandede begreberne hjemmelmangel og begrundelsesmangel.

(J.nr. 2001-0154-516). . . . . 02.373

#### *Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse*

En organist blev afskediget på grund af sin bibeskæftigelse. Afskedigelsen skete på baggrund af en udtalelse fra Kirkeministeriet. Ministeriet udtalte at en organist der lønnes efter lønrammesystemet, efter fast praksis ikke måtte have en beskæftigelsesgrad på over 115 pct. af fuldtidsbeskæftigelse.

Ombudsmanden udtalte at ministeriets praksis ikke kunne anses for at være forenelig med tjenestemandslovens § 17 eller tilsvarende retningslinier for ansatte på tjenestemandslignende vilkår.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at Kirkeministeriet ikke havde bedt menighedsrådene foretage en konkret vurdering af om bibeskæftigelsen var forenelig med den samvittighedsfulde udøvelse af de til organiststillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid. Ved bedømmelsen af om afskedigelsen var retmæssig, måtte det tages i betragtning at menighedsrådene havde anset bibeskæftigelsen som forenelig med organiststillingen. Endvidere kritiserede ombudsmanden at reglerne om partshøring og begrundelse var overtrådt.

Ombudsmanden henstillede at Kirkeministeriet omlagde sin praksis.

(J.nr. 1999-2210-813) . . . . . 01.167

*Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre "ansøgere" fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgningssager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufravigelige karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819) . . . . . 00.77

*Optagelse af to læserbreve i skoleblad - ytringsfrihed*

En far klagede over at skolebladsredaktionen på hans barns skole afviste at optage to indlæg fra ham i skolebladet. Skolebestyrelsen og kommunen fastholdt redaktionens afvisning. Kommunen henviste bl.a. til at skolebladet skulle kunne læses både af elever og forældre, og at indlæg i bladet af den grund skulle hol-

des i en venlig og positiv tone. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var handlet ulovligt i sagen.

Ombudsmanden tog kun stilling til om tilsynsrådet og ministeriet i medfør af den kommunale tilsynsordning burde have påtalt kommunens behandling af sagen.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne afvisningen af indlæggene ikke betegnes som censur i grundlovens forstand eller som værende i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 10 om ytringsfriheden. Ombudsmanden udtalte dog at hensynet til ytringsfriheden bør indgå med høj prioritet i myndigheders skønmæssige vurdering. Der skulle således foreligge gode grunde til ikke at optage indlæggene. Dette burde bl.a. tilsynsrådet have tilkendegivet over for kommunen.

Det gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at tilsynsrådet og ministeriet mente, det var sagligt at tage hensyn til at indlæg i et skoleblad skulle kunne læses af såvel elever som forældre.

Derimod stemte det efter ombudsmandens opfattelse dårligt med hensynet til ytringsfriheden at afvise indlæg blot fordi de ikke var positive eller venlige i deres tone eller indhold. Ombudsmanden tilsluttede sig derfor ministeriets opfattelse af at det var tvivlsomt, om dette hensyn var sagligt.

(J.nr. 1998-1809-710) . . . . . 99.117

*Disciplinær afskedigelse af polititjenestemand som følge af tyveri*

KRIM klagede på vegne af en vicepolitikommisær over at Justitsministeriet havde truffet afgørelse om at afskedige ham efter tjenestemandslovens § 28, 2. pkt.

Polititjenestemanden var ved Vestre Landsret idømt 3 dagbøder a 100 kr. for tyveri ved i et supermarked at have stjålet en barberskraber til en værdi af 39,95 kr.

I forbindelse med spørgsmålet om hvorvidt disciplinærstraffen havde været for hård i forhold til forseelsens grovhed, udtalte ombudsmanden at fastsættelsen af disciplinærsanktioner efter tjenestemandslovens § 24 og strafudmåling efter straffeloven principielt beror på forskellige synspunkter. Sanktioner efter tjenestemandslovens § 24 besluttes i forhold til tjenstlige forseelser og ikke i forhold til strafbare handlinger. Straffastsættelsen kan imidlertid indgå som ét blandt flere elementer der kan inddrages i vurderingen af den tjenstlige forseelses grovhed.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det som anført af Rigspolitichefen og Justitsministeriet måtte tages i betragtning at en polititjenestemand har til opgave at kontrollere borgernes overholdelse af strafsanktionerede regler, og at der var tale om en handling mod hvilken borgernes vigtigste værn er en politianmeldelse.



Ombudsmanden mente ikke at der var holdepunkter for kritik i anledning af afgørelsen om at afskedige politikommissæren.  
(*J.nr. 1996-2410-812*). . . . . 99.239

#### *Hjælp til anskaffelse af computer til handicappet barn*

En forening klagede på en kvindes vegne over en kommunes og det sociale ankenævns afslag på økonomisk hjælp til at anskaffe en computer til kvindens handicappede datter. Foreningen klagede også over at Den Sociale Ankestyrelse afviste at behandle sagen som principiel eller generel.

Som begrundelse for sin afgørelse anførte det sociale ankenævn at en almindelig computer ikke kunne anses for en nødvendig merudgift som følge af datterens handicap. Nævnet mente at en computer lå inden for området af hvad der almindeligvis måtte anskaffes i en familie.

I et brev til Ankestyrelsen bad ombudsmanden styrelsen om – på baggrund af en tidligere offentliggjort afgørelse (en såkaldt ”social meddelelse”) om spørgsmålet – at oplyse hvilket grundlag styrelsen havde for at anse det for normalt at forældre anskaffer computer med tegneprogram, tekstbehandling, farveskærm og printer til deres børn. Endvidere blev Ankestyrelsen bedt om at udtale sig om hvorvidt barnets alder havde nogen betydning for om det var normalt at forældre anskaffede computere til deres børn, og om styrelsen havde gjort sig tanker om hvilken computerstørrelse det var normalt at forældre anskaffede til deres børn.

Ankestyrelsen optog herefter sagen til principiel behandling og ændrede afgørelsen.  
(*J.nr. 1997-1238-054*). . . . . 99.394

### **123.3 Proportionalitetsprincippet**

#### *Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet*

En lektor på et universitet blev ramt af sklerose og havde som følge heraf et erhvervsvenetab på 2/3. Han fik invalidepension af sin pensionskasse, og samtidig hermed blev han deltidsansat på et universitet.

Finansministeriet krævede at lektoren under deltidsansættelsen blev aflønnet efter forskelslønsprincippet. Dette indebar at lektorens løn skulle reduceres så den svarede til ca. 1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde. Kravet blev stillet i medfør af ministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence).

Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten i et vist omfang kunne give Finansministeriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når der – som i lektorens sag – var tale om områder som ikke var reguleret ved overenskomst, aftale eller lov. Imidlertid var en offentlig myndigheds udøvelse af ledelsesretten efter ombudsmandens mening som udgangspunkt også omfattet af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet.

Ombudsmanden mente ikke at Finansministeriet under de foreliggende omstændigheder havde hjemmel til at kræve at lektoren blev aflønnet efter forskelslønsprincippet.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at det var stærkt beklageligt at en nyordning af området først havde kunnet tilvejebringes meget lang tid efter ombudsmandens henstilling i den sag som er nævnt i beretningen for 1987, s. 206ff, som også angik forskelslønsprincippet.

(*J.nr. 1999-0702-811*). . . . . 02.80

#### *Afskedigelse af chefrådgiver fra Udenrigsministeriet*

En chefrådgiver ansat af Udenrigsministeriet som ansvarlig for et miljøsektorprogram under Danida, blev afskediget på grund af samarbejdsvanskeligheder. Afskedigelses sagen blev indledt efter kun 4½ måneds ansættelse.

Ombudsmanden lagde til grund at der på tidspunktet for afskedigelsen var tale om samarbejdsvanskeligheder mellem chefrådgiveren og en eller flere af de ansatte på ambassaden. Ombudsmanden mente imidlertid ikke det var sikkert at hovedårsagen til samarbejdsproblemerne udelukkende kunne tilskrives chefrådgiveren. Ombudsmanden mente desuden at det var tvivlsomt om afskedigelsen var i overensstemmelse med proportionalitetsgrundsætningen. Endelig mente ombudsmanden at Udenrigsministeriet havde tilsidesat den ulovbestemte pligt til parthøring.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter indebærer at det bevismæssige grundlag for samarbejdsproblemerne skal være særligt sikkert. Ombudsmanden mente ikke at der var et sådant sikkert grundlag i sagen. På baggrund heraf, og på grund af tilsidesættelsen af reglerne om parthøring, henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage sagens behandling med henblik på at tage stilling til konsekvenserne af det han havde anført.

(*J.nr. 2000-3382-804*). . . . . 02.412

#### *Afskedigelse som følge af urigtige oplysninger om sygedage under ansættelsessamtale. Proportionalitetsprincippet. Indhentelse, videregivelse og brug af helbredsoplysninger*

En assistent ved en amtskommunal døgninstitution gav under ansættelsessamtalen urigtige oplysninger om tidligere sygefravær og blev derfor senere afskediget.

Ombudsmanden udtalte at det var i strid med helbredsoplysningslovens § 2, stk. 1 og 3, at arbejdsgiveren havde spurgt generelt om assistenten havde et godt helbred.

Det var desuden i strid med loven at arbejdsgiveren havde indhentet oplysninger om antallet af sygedage uden at det drejede sig om fravær på grund af bestemte sygdomme af betydning for udførelsen af arbejdet.

Endvidere var det i strid med loven at amtskommunens centrale personalesekretariat videregav oplysningerne til døgninstitutionen.

Ombudsmanden udtalte at det ikke var sagligt at inddrage generelle oplysninger om antallet af sygedage i forbindelse med en ansættelsesbeslutning. Afgivelsen af de urigtige oplysninger måtte derfor karakteriseres som værende af mindre betydning for ansættelsesforholdet. Som følge heraf var afskedigelsen i strid med proportionalitetsprincippet. Ombudsmanden henstillede at sagen blev genoptaget.  
(J.nr. 2001-2410-813)..... 02.502

*Afskedigelse af lektor på grund af besparelser. Udvælgelse. Habilitet*

Danmarks Farmaceutiske Højskole (DFH) afskedigede fire lektorer. Afskedigelserne, der var begrundet i behov for besparelser, skete uden faglig bedømmelse af de fire lektorer. DFH mente ikke at en faglig bedømmelse var nødvendig da man havde besluttet at standse forskningen inden for fysik og de fire lektorer havde fysik som fagområde.

En af lektorerne klagede først til Undervisningsministeriet og siden til ombudsmanden over afskedigelsen. Han henviste til at der burde have været foretaget en faglig bedømmelse for at kunne udvælge de fire lektorer der skulle afskediges, idet der i alt var syv lektorer inden for fagområdet fysik/fysisk kemi. Han mente desuden at prorektor, der havde været med til at træffe afgørelsen om afskedigelse, var inhabil fordi hun tilhørte gruppen af de syv lektorer.

Undervisningsministeriet mente ikke at der var grundlag for at tilsidesætte afskedigelsesbeslutningen.

Ombudsmanden udtalte at en fyldestgørende undersøgelse af hvem man bedst kan undvære i en afskedigelsessituation, må indebære en vurdering af om de personer der umiddelbart er i søgelyset, inden for deres ansættelsesområde kan gøre god fyldest på (fag)områder som bevares, og måske ligefrem er mere kvalificerede end andre af de ansatte på disse fagområder. En sådan vurdering kan bevirke at søgelyset skal rettes mod flere personer inden for ansættelsesområdet.

Ombudsmanden mente på den baggrund at DFH efter udvælgelsen af fysikområdet som genstand for besparelserne burde have foretaget en mere omfattende og faglig vurdering af hvem man bedst kunne undvære set i forhold til dette område.

Da afgrænsningen af hvem der tilhørte ”fysikgruppen”, ikke kunne foretages på objektivt grundlag, var det ombudsmandens opfattelse at de medarbejdere hvis forskning og undervisning lå inden for fysik og fysisk kemi, kunne risikere at blive berørt af en beslutning om stillingsnedlæggelse inden for ”fysikområdet”.

Ombudsmanden mente bl.a. på den baggrund at prorektor var inhabil i forhold til sagen om nedlæg-

gelsen af stillingerne fra det tidspunkt hvor fysikområdet kom i søgelyset for drøftelserne. Hun burde derfor ikke have deltaget i behandlingen af sagen hverken i konsistorium, i budget- og forretningsudvalget eller som en del af ledelsen på DFH.

Ombudsmanden henstillede til Undervisningsministeriet at genoptage sagen og meddele lektoren en ny afgørelse.  
(J.nr. 1996-3000-813) ..... 01.322

*Afslag på ansøgning om udstedelse af vognmandstilladelse*

Slamsugning blev med virkning fra den 1. januar 1997 omfattet af godskørselslovens godkendelseskrav. En vognmand der havde drevet slamsugningsvirksomhed siden 1973, ansøgte i midten af 1998 om vognmandstilladelse – altså halvandet år for sent. Vejtransportrådet afslog ansøgningen med den begrundelse at vognmanden på baggrund af overtrædelsen af godkendelseskravet ikke opfyldte godskørselslovens vandelskrav.

Ombudsmanden udtalte at en afgørelse med så alvorlige konsekvenser for vognmanden efter en samlet bedømmelse af sagen ikke kunne anses for at være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Afgørelsens retsvirkninger svarede til tilbagekaldelse af en erhvervstilladelse, og den ramte vognmanden særdeles hårdt økonomisk.

Ved bedømmelsen af hvor streng en reaktion der burde anvendes, måtte det efter ombudsmandens opfattelse tages i betragtning at vognmanden på grund af uagtsomhed ikke var bekendt med at slamsugning var omfattet af godkendelseskravet.

Ombudsmanden mente endvidere at hensynet til at sikre respekten for overholdelse af godskørselslovens tilladelsessystem og formålet med godkendelseskravet næppe kunne begrunde et afslag.

Ombudsmanden henstillede til Vejtransportrådet at overveje at genoptage sagen.  
(J.nr. 1999-2571-512) ..... 01.479

*Afskedigelse af psykolog efter udtalelser om pædofili*

En kommunalt ansat psykolog lod sig interviewe til et månedsmagasin i forbindelse med en artikel om pædofili. Psykologen blev efterfølgende afskediget under henvisning til at kommunen og kommunens borgere ikke havde den fornødne tillid til ham.

Psykologens udtalelser var efter ombudsmandens opfattelse ikke retsstridige. Ombudsmanden udtalte at følgevirkninger af lovlige ytringer, herunder en eventuelt opstået mangel på tillid, kan danne grundlag for anvendelsen af negative ledelsesbeføjelser som f.eks. diskretionær afskedigelse, men at det kræver et særlig sikkert bevismæssigt grundlag. På den baggrund kritiserede ombudsmanden kommunen for ikke at have tilstrækkelig dokumentation for grundlaget for afske-

digelsen. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen havde overtrådt reglerne om partshøring. (J.nr. 1999-1570-812). . . . . 01.552

*Afgørelse om sletning af a-kasse-medlemskab. Proportionalitetsprincip. Vejledningspligt. Deponering*

En mand klagede til Arbejdsmarkedets Ankenævn over Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelse om at slette ham som medlem af en arbejdsløshedskasse fordi han ikke rettidigt havde indbetalt 783 kr. til en anden arbejdsløshedskasse. Klageren oplyste at han deponerede det omhandlede beløb. Først da Arbejdsmarkedets Ankenævn mere end et halvt år senere traf afgørelse om at klageren med rette var slettet som a-kassemedlem, fik han oplyst at han ikke med frigørende virkning kunne deponere beløbet.

Ombudsmanden kunne ikke kritisere ankenævnets opfattelse af at deponeringen ikke havde frigørende virkning. Ombudsmanden mente derimod at det måtte

have været ret åbenbart for myndighederne at klageren befandt sig i en vildfarelse med hensyn til deponeringens frigørende virkning. Derfor burde direktoratet have vejledt klageren herom. Ombudsmanden bemærkede at iagttagelse af vejledningspligten i særlig grad gælder i sager med meget vidtrækkende konsekvenser.

Ombudsmanden mente at afgørelsen om at slette klageren som a-kassemedlem ramte klageren økonomisk særdeles hårdt, idet han bl.a. mistede retten til overgangsydelse. Det var derfor tvivlsomt om afgørelsen var i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

(J.nr. 1998-0945-020). . . . . 99.80

*Udlændingemyndighedernes pålæggelse af motivationsfremmende foranstaltninger*

En jugoslavisk statsborger fik afslag på en ansøgning om opholdstilladelse. Hvis han ikke rejste frivilligt, ville han blive sendt ud ved politiets foranstaltning.

Manden ønskede ikke at rejse ud af landet, og han – der var indlogeret i Tåmby – blev pålagt meldepligt hver dag i Sandholmlejren. Dette betød en daglig transporttid på 3-4 timer. Herudover blev der truffet beslutning om at han indtil videre ikke skulle have udbetalt kost-, tøj- og lommepege og ikke længere fik adgang til frivillig aktivering og undervisning (motivationsfremmende foranstaltninger).

Ombudsmanden var enig i at meldepligten havde hjemmel i udlændingeloven. Men vurderingen af om og under hvilke former meldepligten skal pålægges, er ikke fri. Myndighederne er bl.a. efter proportionalitetsprincippet forpligtet til ikke at påføre borgerne større byrder, end formålet tilsiger. Ombudsmanden kunne ikke lægge til grund at myndighederne havde overvejet om det var muligt at administrere meldepligten på en måde der var mindre indgribende.

Afgørelsen om at manden ikke skulle have kost-, tøj- og lommepege, kunne ombudsmanden derimod ikke kritisere.

Ombudsmanden, Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen var herudover enige om at der ikke var hjemmel i udlændingeloven til at nægte manden adgang til at deltage i frivillig aktivering og undervisning.

(J.nr. 1998-3456-649). . . . . 99.146

*Disciplinær afskedigelse af polititjenestemand som følge af tyveri*

KRIM klagede på vegne af en vicepolitikommisær over at Justitsministeriet havde truffet afgørelse om at afskedige ham efter tjenstemandslovens § 28, 2. pkt.

Polititjenestemanden var ved Vestre Landsret idømt 3 dagbøder a 100 kr. for tyveri ved i et supermarked at have stjålet en barberskraber til en værdi af 39,95 kr.

I forbindelse med spørgsmålet om hvorvidt disciplinærstraffen havde været for hård i forhold til forseelsens grovhed, udtalte ombudsmanden at fastsættelsen af disciplinærsanktioner efter tjenstemandslovens § 24 og strafudmåling efter straffeloven principielt beror på forskellige synspunkter. Sanktioner efter tjenstemandslovens § 24 besluttes i forhold til tjenstlige forseelser og ikke i forhold til strafbare handlinger. Straffastsættelsen kan imidlertid indgå som ét blandt flere elementer der kan inddrages i vurderingen af den tjenstlige forseelses grovhed.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det som anført af Rigspolitechefen og Justitsministeriet måtte tages i betragtning at en polititjenestemand har til opgave at kontrollere borgernes overholdelse af strafsanktionerede regler, og at der var tale om en handling mod hvilken borgernes vigtigste værn er en politianmeldelse.

Ombudsmanden mente ikke at der var holdepunkter for kritik i anledning af afgørelsen om at afskedige politikommisæren.

(J.nr. 1996-2410-812). . . . . 99.239

**123.4 Vilkår, procedurefordrejning mv.**

*Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det

økonomiske incitament. Han og de andre ”ansøgere” fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgnings-sager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufavorable karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819) . . . . . 00.77

## 12.4 Administrativ praksis

*Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet*

En lektor på et universitet blev ramt af sklerose og havde som følge heraf et erhvervsvenetab på 2/3. Han fik invalidepension af sin pensionskasse, og samtidig hermed blev han deltidsansat på et universitet.

Finansministeriet krævede at lektoren under deltidsansættelsen blev aflønnet efter forskelslønsprincippet. Dette indebar at lektorens løn skulle reduceres så den svarede til ca. 1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde. Kravet blev stillet i medfør af ministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence).

Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten i et vist omfang kunne give Finansministeriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når der – som i lektorens sag – var tale om områder som ikke var reguleret ved overenskomst, aftale eller lov. Imidlertid var en offentlig myndigheds udøvelse af ledelsesretten efter ombudsmandens mening som udgangspunkt også omfattet af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet.

Ombudsmanden mente ikke at Finansministeriet under de foreliggende omstændigheder havde hjemmel til at kræve at lektoren blev aflønnet efter forskelslønsprincippet.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at det var stærkt beklageligt at en nyordning af området først havde kunnet tilvejebringes meget lang tid efter ombudsmandens henstilling i den sag som er nævnt i beretningen for 1987, s. 206ff, som også angik forskelslønsprincippet.

(J.nr. 1999-0702-811) . . . . . 02.80

*Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdsløs.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630) . . . 02.272

*Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse*

En organist blev afskediget på grund af sin bibeskæftigelse. Afskedigelsen skete på baggrund af en udtalelse fra Kirkeministeriet. Ministeriet udtalte at en organist der lønnes efter lønrammesystemet, efter fast praksis ikke måtte have en beskæftigelsesgrad på over 115 pct. af fuldtidsbeskæftigelse.

Ombudsmanden udtalte at ministeriets praksis ikke kunne anses for at være forenelig med tjenestemandslovens § 17 eller tilsvarende retningslinier for ansatte på tjenestemandslignende vilkår.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at Kirkeministeriet ikke havde bedt menighedsrådene foretage en konkret vurdering af om bibeskæftigelsen var forenelig med den samvittighedsfulde udøvelse af de til organiststillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid. Med den bedømmelse af om afskedigelsen var retmæssig, måtte det tages i betragtning at menighedsrådene havde anset bibeskæftigelsen som forenelig med organiststil-

lingen. Endvidere kritiserede ombudsmanden at reglerne om partshøring og begrundelse var overtrådt.

Ombudsmanden henstillede at Kirkeministeriet omlagde sin praksis.

(J.nr. 1999-2210-813)..... 01.167

#### *Dispensation fra strandbeskyttelseslinie til udstykning af ejendom*

Vestsjællands Amt gav dispensation fra strandbeskyttelseslinien til en udstykning. Dispensationen blev givet i henhold til amtets almindelige praksis. Ombudsmanden kritiserede denne praksis for ikke at være i overensstemmelse med naturbeskyttelsesloven og fastslog at dispensationen ikke havde hjemmel i lovgivningen.

Amtet mente desuden at det var unødvendigt at give dispensation til en beplantning og en støttemur der var etableret inden for strandbeskyttelseslinien fordi de måtte være omfattet af en bagatelgrænse. Ombudsmanden pegede på at der ikke var en bagatelgrænse i reglerne om dispensation i naturbeskyttelsesloven på dette punkt. Derimod gav det ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at amtet anså beplantningen og støttemuren for omfattet af bagatelgrænsen i forbindelse med sin tilsynsfunktion efter lovens § 73, stk. 6.

(J.nr. 1998-3421-141)..... 00.473

### **1.3 Administrativ prøvelse mv.**

#### *Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.

(J.nr. 2001-3379-610)..... 02.170

#### *Call in-omgørelse til skade for adressaten*

Et lokalradionævn inddrog med virkning fra 31. juli 1997 en lokalradiostations sendetilladelse selv om stationen oprindelig var meddelt sendetilladelse indtil den 31. januar 2000. Årsagen til tilbagekaldelsen var at nævnet gennem en lokalavis havde erfaret at lokalradioen pr. 1. august 1997 ville sende i en anden by.

Lokalradioen klagede over afgørelsen til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV. Udvalget hjemviste sagen til fornyet behandling i nævnet, idet det bl.a. blev oplyst at det ikke var korrekt at lokalradioen ville starte lokalradiovirksomhed i den anden by allerede med virkning fra 1. august 1997.

Lokalradionævnet traf på ny afgørelse om at inddrage sendetilladelsen ved udgangen af oktober 1997. Afgørelsen var bl.a. begrundet i at lokalradioen trods talrige henstillinger udsendte spiritusreklamer. Afgørelsen blev sendt til Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV, men ikke til lokalradioen. Lokalradioen fik blot en bekræftelse på sin egen meddelelse om at radioen ville ophøre med at sende den 30. oktober 1997.

Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV traf herefter – uden at lokalradioen havde klaget over afgørelsen fra lokalradionævnet – en ny afgørelse hvorved sendetilladelsen blev inddraget allerede fra den 16. oktober 1997.

Ombudsmanden mente at Udvalget vedrørende Lokal Radio og TV kunne indkalde sagen til behandling, men at udvalget ikke havde hjemmel til at ændre lokalradionævnets afgørelse til skade for lokalradioen.

Herudover kritiserede ombudsmanden både nævnets og udvalgets sagsbehandling på flere punkter.

(J.nr. 1998-0040-075)..... 99.257

### **13.1 Rekurs**

#### *Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.

(J.nr. 2001-3379-610)..... 02.170

#### *Sygedagpenge. Klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter*

En kommune traf afgørelse om ophør af sygedagpenge. Kommunen vurderede, især på grundlag af erklæring fra egen læge, at det ikke var overvejende sandsynligt at revalidering ville blive iværksat.

Efter at kvinden havde klaget til det sociale nævn over kommunens afgørelse om ophør af sygedagpen-

ge, indhentede kommunen en supplerende udtalelse hos hendes egen læge for at få afklaret forståelsen af den oprindelige erklæring. På grundlag af den nye erklæring fastholdt kommunen sin afgørelse og sendte sagen videre til det sociale nævn.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde parthørt den sygemeldte kvinde over lægeerklæringerne fra hendes egen læge.

Ombudsmanden var i øvrigt enig i at den oprindelige erklæring var tvetydig. Under hensyn til denne tvetydighed mente ombudsmanden ikke at den oprindelige erklæring havde været tilstrækkelig til at vurdere om kvinden opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden.

Kvinden havde ikke i sin klage til det sociale nævn klaget over at en række sagsbehandlingsregler ikke var fulgt af kommunen.

Ombudsmanden var af den opfattelse at det sociale nævn af egen drift skal kontrollere om en kommune har overholdt de sagsbehandlingsregler der har karakter af garantiforskrifter. Ombudsmanden var enig med Den Sociale Ankestyrelse i at opfølgingsbestemmelsen i § 24, stk. 1 og 2, i sygedagpengeloven og bestemmelserne i retssikkerhedslovens §§ 4-7 er garantiforskrifter. Ombudsmanden mente derfor det var beklageligt at det sociale nævn ikke af egen drift havde bedømt om kommunen i den konkrete sag havde opfyldt disse regler, og om det i benægtende fald skulle have nogen konsekvens.

(J.nr. 2000-2386-025)..... 02.313

#### *Dispensation fra klagefrist. Vejledningspligt*

En kvinde modtog med få dages mellemrum to afgørelser fra en kommune om henholdsvis førtidspension og sygedagpenge. Kvinden – der på grund af ordblindhed havde svært ved at læse kommunens afgørelser mv. – fik hjælp af kommunen til at udforme en klage. Denne klage vedrørte imidlertid kun sygedagpengesagen. Da kvinden senere klagede over afgørelsen i førtidspensionssagen, afviste det sociale nævn at behandle sagen som følge af at klagefristen var overskredet.

Ombudsmanden udtalte at retssikkerhedslovens § 5 indebærer at myndighedernes almindelige vejledningspligt er skærpet på det sociale område. Kommunens vejledningspligt i sagen var yderligere skærpet som følge af kvindens kommunikationsproblem. Ombudsmanden mente herefter at kommunen på eget initiativ burde have inddraget spørgsmålet om hvorvidt kvinden ønskede at klage over afgørelsen om førtidspension.

Ombudsmanden mente at der som følge af sagens omstændigheder var grundlag for at dispensere fra klagefristen, og henstillede til det sociale nævn at genoptage sagen.

(J.nr. 2000-2432-040)..... 02.340

#### *Klage afvist på grund af fristoverskridelse uanset klagers sygdom*

Efter udløbet af klagefristen klagede en forening på vegne af en kvinde til det sociale nævn over en kommunes afslag på eftergivelse af et såkaldt § 42-lån. Foreningen søgte om dispensation for overskridelse af klagefristen idet man gjorde gældende at kvinden havde været forhindret i at klage rettidigt på grund af akut og alvorlig sygdom og blandt andet havde været indlagt på hospital.

Det sociale nævn afviste at behandle foreningens klage fordi klagefristen ikke var overholdt, og fordi nævnet ikke mente der forelå nogen særlig grund til at dispensere fra fristoverskridelsen.

Ombudsmanden udtalte at nævnet ikke havde haft tilstrækkelige oplysninger i sagen på de tidspunkter hvor nævnet traf afgørelse i sagen.

Ombudsmanden mente det var kritisabelt at nævnet indhentede oplysninger om kvindens helbred hos hospitalet uden først at have søgt at få samtykke hertil. Det var meget kritisabelt at nævnet over for hospitalet oplyste at man havde orienteret kvinden om at oplysninger kunne blive indhentet, og at kvinden ikke havde haft indvendinger herimod.

Ombudsmanden kritiserede endvidere det sociale nævns begrundelser og at nævnet ikke sendte alle sagens akter sammen med nævnets udtalelse i sagen. Ombudsmanden mente endelig det var kritisabelt at det sociale nævn på foranledning af en udtrykkelig forespørgsel fra en af ombudsmandens medarbejdere oplyste at det sociale nævn ikke havde flere sagsakter. (J.nr. 2000-2470-085)..... 02.347

#### *Aktindsigt i oplysninger om transport af farligt gods på Øresundsbroen*

En journalist klagede over at Trafikministeriet sluttede sig Jernbanetilsynets afslag på aktindsigt i nogle interne arbejdsdokumenter.

I Trafikministeriets udtalelse til ombudsmanden beklagede ministeriet at man ikke havde taget stilling til hvert enkelt dokument, og oplyste at ministeriet nu havde taget konkret stilling. Det var herefter Trafikministeriets opfattelse at de væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som de interne dokumenter indeholdt, fremgik af andre dokumenter som journalisten havde fået aktindsigt i.

Ombudsmanden var enig med Trafikministeriet i at det var beklageligt at ministeriet ikke ved sin stadfæstelse af afslaget på aktindsigt havde foretaget en konkret prøvelse.

Det var endvidere ombudsmandens umiddelbare opfattelse at de interne dokumenter der ikke var givet aktindsigt i, indeholdt væsentlige oplysninger om faktiske omstændigheder som ikke fremgik af de dokumenter journalisten havde fået aktindsigt i.

Herudover bemærkede ombudsmanden at myndighederne når de giver aktindsigt, må forklare hvad ikke alment kendte forkortelser betyder.

(J.nr. 2001-0470-501)..... 02.402

*Dispensation i forbindelse med krav om tilbagebetaling af uddannelsesstøtte. Begrundelse. Toinstansprincippet*

En studerende blev i 1998 udsat for et voldeligt overfald der medførte at han var sygemeldt i to måneder. Han modtog i denne periode sygedagpenge, men meldte sig ikke fra universitetet. Efter overfaldet betalte han selv for behandlinger der bedrede hans tilstand.

Året efter meddelte SUstyrelsen at han skulle tilbagebetale 20.212 kr. til styrelsen som følge af for stor egenindkomst i 1998. Den studerende mente bl.a. der måtte kunne tages specielle hensyn i en voldssag som hans. Dette afviste SUstyrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtten.

I en udtalelse til ombudsmanden oplyste ankenævnet at det forud for afgørelsen havde overvejet om man kunne anvende en dispensationsbestemmelse i SU-loven hvorefter der i enkelte tilfælde kunne godkendes særlige fradrag i egenindkomsten.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at det var en beklagelig fejl at SUstyrelsen på baggrund af henvendelsen fra den studerende ikke havde truffet afgørelse efter dispensationsbestemmelsen. Det var samtidig en væsentlig fejl at ankenævnet havde truffet afgørelse om at dispensationsbestemmelsen ikke kunne anvendes, uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen, idet borgeren herved blev frataget den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal give ham.

Endelig mente ombudsmanden at når ankenævnet havde taget stilling til om dispensationsbestemmelsen kunne anvendes, burde det være fremgået af afgørelsen, ligesom ankenævnet burde have angivet den nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes, jf. forvaltningslovens § 24.

Da ankenævnet senere besluttede at give dispensation, mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at foretage sig mere i sagen.

(J.nr. 2001-0796-730)..... 02.457

*Klageadgang efter vandløbsloven. Afgørelsesbegrebet. Begrundelse*

Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen afviste at behandle en klage under henvisning til at tilkendegivelsen i sagen som et amt havde afgivet i medfør af vandløbsloven, ikke kunne indbringes for styrelsen.

Amtet havde tilkendegivet at en genoptagelse af opstemningsretten til andet formål end det oprindelige krævede godkendelse. En bestemmelse herom var indsat i regulativet for det pågældende vandløb.

Ombudsmanden udtalte at amtets tilkendegivelse måtte anses for en bindende afgørelse. Der var ikke

grundlag for at antage at der ved fastlæggelsen af klageadgangen efter vandløbsloven var sket en fravigelse af det almindelige forvaltningsretlige afgørelsesbegreb. Afgørelsen var herefter omfattet af klageadgangen. Da der var tale om en konstaterende forvaltningsakt, var spørgsmålet dog behæftet med en vis usikkerhed.

Ombudsmanden henstillede at Skov- og Naturstyrelsen overvejede genoptagelse og søgte spørgsmålet nærmere afklaret i forbindelse med en kommende ændring af vandløbsloven.

Miljøstyrelsens og Skov- og Naturstyrelsens afgørelser var desuden mangelfuldt begrundede.

(J.nr. 1999-2374-143)..... 01.261

*Skatteministerens udtalelse om en kraftvarmeaftale*

En kommune klagede over at skatteministeren i forbindelse med behandlingen af et lovforslag havde udtalt sig om den afgiftsmæssige betydning af kommunens og et kraftvarmeværks varmeaftale på trods af at spørgsmålet på daværende tidspunkt endnu ikke var blevet behandlet af told- og skatteregionen. Det var kommunens opfattelse at ministeren med sine udtalelser uberettiget afskar regionen fra at foretage en uafhængig bedømmelse af aftalens betydning for afgiftsberegningen idet regionen som underordnet instans i forhold til ministeren var forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse ved sin afgørelse i den konkrete sag.

Ombudsmanden udtalte at efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan en minister udøve såkaldt organisationsmagt inden for sit ministerium og bl.a. give bindende direktiver til underordnede myndigheder såvel generelt som i konkrete sager. Dette udgangspunkt gælder medmindre andet følger af lov. Da told- og skatteregioner er undergivet ministerens instruktion i sager om kulafgift og efter omstændighederne er forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse, kunne det forhold at ministerens udtalelser ville kunne påvirke udfaldet af regionens afgørelse, ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden bemærkede at når regionens afgørelse forelå, kunne den indbringes for Landsskatretten hvis afgørelse kunne indbringes for vedkommende landsret, jf. § 33 i skattestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000).

(J.nr. 1999-2907-329)..... 01.356

*Aktindsigt i lægekonsulentudtalelser og oplæg til nævnsmøde*

En forening klagede på vegne af en mand over at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse havde givet afslag på aktindsigt i nævnets mødeoplæg og lægekonsulentudtalelse.

Ombudsmanden udtalte, i overensstemmelse med sine tidligere udtalelser om aktindsigt i nævnsmøde-

oplæg, at der ikke kan antages at eksistere en egentlig ret til aktindsigt.

Sagen gav ombudsmanden anledning til nærmere at overveje om en klager har krav på aktindsigt i lægekonsulentudtalelser på baggrund af princippet i retssikkerhedslovens § 4 og forarbejderne dertil. Ombudsmanden mente at det ville være bedst stemmende med princippet i retssikkerhedslovens § 4 og forarbejderne dertil at gøre borgeren bekendt med indholdet af lægekonsulentudtalelserne forud for afgørelserne. Ombudsmanden mente imidlertid ikke der var grundlag for at udtrykke denne opfattelse i form af kritik af de pågældende myndigheder.

Ombudsmanden fandt anledning til at bemærke at Ankestyrelsen også i sager om aktindsigt efter merofentlighedsprincippet har kompetence og er forpligtet til at efterprøve nævnets afgørelser i samme omfang som ved andre skønsmæssige afgørelser – altså påse at skønnet er udøvet lovligt.

(J.nr. 1999-2095-001) ..... 01.421

#### *Nabo ikke klageberettiget i byggesag. Partsstatus*

Århus Statsamt afviste en klage fra en nabo til et byggeri med henvisning til at den pågældende ikke var klageberettiget: udsigten fra naboens ejendom ville ikke blive generet af det pågældende byggeri, og naboen havde derfor ikke en individuel, væsentlig interesse i spørgsmålet om hvorvidt byggeovens regler om bebyggelsesprocent, højde og afstand var overholdt.

Ombudsmanden udtalte at naboens interesse i at undgå skade på sin ejendom som følge af byggeriet var omfattet af byggeovens § 12 om iværksættelse af foranstaltninger til sikring af omliggende grunde mv. Afgørelser efter § 12 kan ikke påklages til statsamtet. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere statsamtets afgørelse, men mente det var beklageligt at statsamtet havde lagt vægt på skelafstanden da dette forhold var uden betydning for spørgsmålet om klageberettigelse.

Det havde været hensynsfuldt om statsamtet i sin begrundelse udtrykkeligt havde forklaret hvorfor risikoen for skader på klagerens ejendom ikke kunne tillægges betydning.

(J.nr. 2000-0144-160) ..... 00.132

#### *Lokalplan. Manglende regler om butiksarealer*

En kommune sendte et forslag til lokalplan for et kommende butikscenter ud til offentlig høring. Inden lokalplanen blev endeligt vedtaget, trådte en ændring af planloven i kraft således at lokalplanen skulle indeholde bestemte regler for butiksarealer. Sådanne regler var der ikke i lokalplanen.

Naturklagenævnet anså lokalplanen for ulovligt vedtaget, men ikke ugyldig. Ombudsmanden udtalte at han mente det var beklageligt at Naturklagenævnet

havde truffet afgørelse om ikke at tilsidesætte lokalplanen som ugyldig.

(J.nr. 1999-0180-120) ..... 00.272

#### *Revision af en skatteansættelse. Skattestyrelseslovens § 14, stk. 4, 2. pkt.*

En borger klagede på vegne af en skatteyder over at Told- og Skattestyrelsen havde afvist at ændre skatteansættelsen for indkomståret 1992 for så vidt angik et rentefradrag, jf. skattestyrelseslovens § 14, stk. 4, 2. pkt.

På baggrund af sin fortolkning af reglen i § 14, stk. 4, 2. pkt., mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at kritisere Told- og Skattestyrelsens afgørelse.

(J.nr. 1998-3394-211) ..... 00.302

#### *Standning af sygedagpenge. Rekursmyndigheds inddragelse af nye oplysninger. Fortolkning af sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1*

En arbejdsløshedskasse klagede på et medlems vegne over Dagpengeudvalgets afgørelse om standning af sygedagpenge. Medlemmet havde først fået afslag af kommunen på revalidering, og Dagpengeudvalget havde truffet sin afgørelse i sygedagpengesagen på baggrund af dette afslag. Kommunens afslag på revalidering var efterfølgende blevet ændret af det sociale ankenævn, men Dagpengeudvalget fastholdt sin afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det følger af formålet med sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1, at dagpengeudbetalingen som hovedregel skal forlænges når der er truffet en egentlig afgørelse om bevilling af revalidering, og når revalideringen endnu ikke er iværksat og der ikke kan anvises den pågældende arbejde.

Det var ombudsmandens opfattelse at Dagpengeudvalget var forpligtet til at inddrage oplysningen om ankenævnets bevilling af revalidering (ændring af kommunens afgørelse) i udvalgets vurdering af om dagpengeudbetalingen kunne forlænges. Ombudsmanden konkluderede at konsekvensen burde have været at Dagpengeudvalget havde forlænget dagpengeudbetalingen.

(J.nr. 1999-0560-025) ..... 00.378

#### *Adgang til aktindsigt i kliniske forsøg vedrørende godkendelse af lægemidler. Administrativ prøvelse. Partshøring*

To journalister ved en avis klagede over at Sundhedsministeriet stadfæstede Lægemiddelstyrelsens delvise afslag på deres ansøgning om aktindsigt i de kliniske forsøg der lå til grund for godkendelse af tre lægemidler. Lægemiddelstyrelsen og Sundhedsministeriet begrundede afgørelserne med at der var tale om oplysninger om forretningsmæssige forhold eller lignende der var undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.



På ombudsmandens spørgsmål svarede Sundhedsministeriet at ministeriet til brug for sagens afgørelse ikke havde indhentet sagsakterne fra Lægemedelstyrelsen. Ministeriet udtalte at det havde afgjort sagen ud fra kendskab til detaljeringsgraden og karakteren af dokumentationsmaterialet.

Ombudsmanden mente at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag. Et generelt kendskab til dokumenterne kunne ikke erstatte en faktisk gennemgang med henblik på at vurdere om hver enkelt oplysning kunne undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, eller af om der var ekstraeringspligtige oplysninger efter § 12, stk. 2. Ombudsmanden lagde vægt på at Sundhedsministeriet som rekursmyndighed skulle foretage en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og af alle retlige spørgsmål og i forlængelse heraf tage stilling til den konkrete subsumption. Denne stillingtagen omfattede også afgørelsens hensigtsmæssighed og rimelighed.

Da Ombudsmanden heller ikke kunne lægge til grund at Sundhedsministeriet på et senere tidspunkt havde foretaget en gennemgang af dokumentationsmaterialet, henstillede ombudsmanden til Sundhedsministeriet at genoptage sagen.

Herudover mente ombudsmanden at Lægemedelstyrelsen burde have foretaget partshøring af klagerne for så vidt angik en udtalelse fra lægemiddelproducentens advokat.

(J.nr. 1998-3428-401)..... 00.399

*Partsstatus. Partshøring. Begrundelse. Sagsoplysning. Rekursinstans. Manglende påtale af sagsbehandlingsfejl hos kommunen*

En kommune traf afgørelse om at en privat fællesvej skulle sættes i stand. Afgørelsen blev bl.a. truffet på baggrund af redegørelser indhentet fra et rådgivende ingeniørfirma. Kommunen havde inden afgørelsen informeret de berørte lodsejere og sat en frist til at komme med indsigelser, men ikke medsendt grundlaget for den påtænkte beslutning – herunder redegørelserne fra ingeniørfirmaet. En lodsejer klagede over afgørelsen til Trafikministeriet. Ministeriet stadfæstede afgørelsen og mente ikke der var grundlag for at kritisere kommunens sagsbehandling.

Efter ombudsmandens opfattelse var de berørte lodsejere parter i forhold til kommunens afgørelse om istandsættelse af vejen. Ombudsmanden mente derfor at kommunen burde have partshørt lodsejerne over oplysningerne i redegørelserne fra ingeniørfirmaet. Ombudsmanden mente desuden at kommunens begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Trafikministeriet burde have påtalt de sagsbehandlingsfejl som kommunen havde begået, og burde have taget stilling til hvilken indvirkning fejlene skulle have på den trufne afgørelse. Endvidere var sagen ikke tilstrækkeligt oplyst i forbindelse med behandlingen i Trafikministeriet, og Trafikministeriet havde også begået en partshøringsfejl.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Trafikministeriet at genoptage sagen eller at foranledige at Vejdirektoratet, som på tidspunktet for ombudsmandens udtalelse havde fået overladt kompetencen til at behandle klagesager i henhold til lov om private fællesveje, genoptog sagen.

(J.nr. 1997-2518-516)..... 99.457

### 13.2 Specielt tilsyn, se også Forvaltningsret 3.5

*Kommunens pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne*

En organisation bad en kommune om aktindsigt i kontrakter og aftaler som kommunen havde indgået med private firmaer. Kommunen afslog begæringen. Organisationen indbragte sagen for tilsynsrådet. Til brug for tilsynsrådets behandling af sagen udtalte kommunen bl.a. at der ikke var skriftlige aftaler med de private firmaer, og at aftaler blev indgået mundtligt fra opgave til opgave.

Tilsynsrådet, og senere Indenrigsministeriet, lagde den pågældende udtalelse til grund for behandlingen af sagen om afslag på aktindsigt.

Organisationen rettede henvendelse til ombudsmanden og bad ham om at vurdere om det var i overensstemmelse med reglerne om notatpligt og reglerne om god forvaltningsskik at en kommune udelukkende indgik mundtlige aftaler med private firmaer om udførelse af opgaver, og at kommunen i den forbindelse ikke tog notater om aftalernes indhold.

I den anledning bad ombudsmanden kommunen om at svare på en række spørgsmål, herunder om der i kommunens interne dokumenter var oplysninger om indholdet af de mundtlige aftaler.

Kommunen svarede kun delvis, hvorefter ombudsmanden henledte kommunens opmærksomhed på ombudsmandslovens § 19 om myndigheders pligt til at udlevere de oplysninger og dokumenter som forlanges af ombudsmanden, og gentog de spørgsmål som kommunen ikke havde svaret på.

Kommunen gav herefter yderligere oplysninger og inviterede ombudsmanden til et møde med kommunen med henblik på en nærmere drøftelse af de stillede spørgsmål.

Under dette møde oplyste kommunen at den ikke drev en helt papirløs forvaltning. Kommunen oplyste samtidig at der ikke fandtes deciderede kontrakter mellem kommunen og de pågældende virksomheder, men at kommunen tog visse interne notater ved indgåelse af de enkelte aftaler som bl.a. dannede grundlag for den senere afregning.

På den baggrund udtalte ombudsmanden at det måtte have stået kommunen klart at de oplysninger den gav inden mødet, var ufyldstgørende og til dels vildledende.

Ombudsmanden anså det forhold at kommunen havde bibragt den pågældende organisation, tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at det ikke fandtes noget skrift-

ligt materiale i kommunen om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt.

(J.nr. 2001-0163-001) . . . . . 02.543

*Klage over afslag på aktindsigt hos Udvalgene vedrørende Videnskabelig Uredelighed. Rekurs*

To journalister på en radiostation klagede til ombudsmanden over at Udvalgene vedrørende Videnskabelig Uredelighed havde afslået et ønske om aktindsigt. Ombudsmanden sendte klagen til Forskningsministeriet til behandling. Forskningsministeriet returnerede klagen med den begrundelse at ministeriet ikke havde kompetence til at behandle klager over Udvalgene vedrørende Videnskabelig Uredelighed.

På baggrund af § 4 m i lov om forskningsrådgivning og forarbejderne hertil mente ombudsmanden at Forskningsministeriet var kompetent til at behandle klager over udvalgene. Ombudsmanden henstillede derfor at ministeriet tog stilling til klagen.

(J.nr. 1999-2401-701) . . . . . 01.302

*Skatteministerens udtalelse om en kraftvarmeaftale*

En kommune klagede over at skatteministeren i forbindelse med behandlingen af et lovforslag havde udtalt sig om den afgiftsmæssige betydning af kommunens og et kraftvarmeværks varmeaftale på trods af at spørgsmålet på daværende tidspunkt endnu ikke var blevet behandlet af told- og skatteregionen. Det var kommunens opfattelse at ministeren med sine udtalelser uberettiget afskar regionen fra at foretage en uafhængig bedømmelse af aftalens betydning for afgiftsberegningen idet regionen som underordnet instans i forhold til ministeren var forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse ved sin afgørelse i den konkrete sag.

Ombudsmanden udtalte at efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan en minister udøve såkaldt organisationsmagt inden for sit ministerium og bl.a. give bindende direktiver til underordnede myndigheder såvel generelt som i konkrete sager. Dette udgangspunkt gælder medmindre andet følger af lov. Da told- og skatteregioner er undergivet ministerens instruktion i sager om kulafgift og efter omstændighederne er forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse, kunne det forhold at ministerens udtalelser ville kunne påvirke udfaldet af regionens afgørelse, ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden bemærkede at når regionens afgørelse forelå, kunne den indbringes for Landsskatte retten hvis afgørelse kunne indbringes for vedkomme landsret, jf. § 33 i skattestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000).

(J.nr. 1999-2907-329) . . . . . 01.356

*Den Sociale Ankestyrelses muligheder i sag om tvangsanbringelse af tre børn uden for hjemmet*

I januar 1999 traf børn og unge-udvalget i en kommune afgørelse om at tre børn – hvis forældre kom fra Jordan – fortsat skulle være anbragt uden for hjemmet. Den Sociale Ankestyrelse ophævede i april 1999 udvalgets afgørelse på grund af en formalitetsmangel, men traf efter servicelovens § 45, stk. 5, jf. stk. 3, afgørelse om at børnene fortsat skulle være anbragt uden for hjemmet.

I maj 1999 traf børn og unge-udvalget afgørelse om at anbringelsen af børnene uden for hjemmet skulle ophøre. Dagen efter besluttede Ankestyrelsen at tage sagen op til behandling, og senere samme måned underrettede Ankestyrelsen partsrepræsentanten om at der ville blive afholdt møde i Ankestyrelsen i juni 1999. Den 24. maj 1999 forlod faren Danmark med de to yngste børn.

Blandt andet på baggrund af den presseomtale der var af sagen, besluttede ombudsmanden at undersøge sagen af egen drift. Genstanden for ombudsmandens undersøgelse var først og fremmest Den Sociale Ankestyrelses rolle i sagen og Socialministeriets vurdering heraf.

Ombudsmanden udtalte at han var uenig med Den Sociale Ankestyrelse i at den dagældende lovgivning ikke gav Ankestyrelsen mulighed for at sikre at børnene fortsat befandt sig i Danmark på tidspunktet for Ankestyrelsens møde den 8. juni 1999. Ombudsmanden mente det var beklageligt at Den Sociale Ankestyrelse ikke fuldt ud udnyttede de muligheder som lovgivningen gav Ankestyrelsen for at sikre børnenes forbliven i landet indtil mødet, ligesom han mente det var beklageligt at Socialministeriet ikke i sin vurdering af Ankestyrelsens rolle i sagen tog i betragtning at Ankestyrelsen havde de nævnte muligheder.

(J.nr. 2000-0721-071) . . . . . 01.390

**13.3 Remonstration og tilbagekaldelse, se også Skatter 6**

*Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådgighedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i

kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.

(J.nr. 2001-2518-811)..... 02.105

#### *Fjernelse af presenning over brændeskur*

Efter en klage fra en nabo skrev en kommune til en grundejer at hans brændeskur, som var opført i naboskallet, ikke opfyldte reglerne i bygningsreglementet. Grundejeren svarede at han ville afmontere en del af taget, og at brændeskuret herefter ville være lovligt. Kommunen besigtigede herefter brændeskuret og konstaterede at en del af det faste tag var erstattet med en presenning. Kommunen oplyste ved besigtigelsen at grundejeren ville høre fra kommunen inden 2 uger hvis der var problemer. Kommunen svarede ikke inden fristens udløb, men genoptog senere sagen på baggrund af en ny klage. Kommunen orienterede ikke grundejeren om genoptagelsen for den traf afgørelse om at han skulle lovliggøre brændeskuret. Kommunen begrundede afgørelsen med at brændeskuret ikke var i overensstemmelse med anmeldelsen, og at brændeskuret også med en presenning som tag måtte anses for en bygning i byggelovens forstand. Statsamtet stadfæstede kommunens afgørelse.

Ombudsmanden kritiserede flere forhold i forbindelse med sagen: at den oprindelige godkendelse af brændeskuret ikke var i overensstemmelse med bygningsreglementet, at grundejeren ikke var blevet orienteret og hørt i forbindelse med genoptagelsen af sagen, og at begrundelsen ikke var korrekt og tilstrækkelig.

Ombudsmanden mente desuden at statsamtet burde have påtalt kommunens sagsbehandlingsfejl. Ud fra en afvejning af naboens modstående interesser i sagen mente ombudsmanden imidlertid ikke at kunne kritisere at statsamtet på baggrund af byggelovens § 17 havde stadfæstet kommunens tilbagekaldelse af sin oprindelige afgørelse.

(J.nr. 2000-2475-160)..... 02.491

#### *Tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge. Notatpligt. Partshøring*

En mand klagede over kommunens og det sociale nævns afgørelser om at tilbagekalde en afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge. Ombudsmanden kunne ikke tilsidesætte myndighedernes vurdering hvorefter betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere var opfyldt, og ombudsmanden kunne heller ikke kritisere tilbagekaldelsen af afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede imidlertid til nævnet at genoptage sagen med henblik på at tage stilling til om tilbagekaldelsen var sket med et rimeligt varsel, og i benægtende fald tage stilling til hvor langt et varsel skulle være.

Ombudsmanden udtalte at kommunen burde have taget notat om indholdet af et møde med mandens læge.

Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have partshørt manden om indholdet af mødet med lægen inden kommunen traf sin afgørelse.

Endelig kritiserede ombudsmanden kommunens begrundelse der ikke opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

(J.nr. 1999-3630-025)..... 01.98

#### *Tilbagekaldelse af beslutning om udgiftsfordeling til kystbeskyttelsesprojekt*

Et amt havde vedtaget et kystbeskyttelsesprojekt og besluttet at grundejerne skulle betale en del af udgifterne. Fordelingen af udgifterne mellem grundejerne skulle ske i forhold til ejendommens kystlængde.

Sagen blev anket til Trafikministeriet som traf afgørelse om at der ved fordeling af udgifterne mellem grundejerne skulle tages hensyn til de enkelte ejendommers værdi. Senere trak ministeriet sin afgørelse tilbage og stadfæstede amtets afgørelse. Dette kritiserede ombudsmanden bl.a. fordi ministeriet havde lagt vægt på forhold som der ikke var tilstrækkelige oplysninger om. Desuden kritiserede ombudsmanden at Trafikministeriet ikke havde foretaget partshøring. Ombudsmanden henstillede at Trafikministeriet genoptog sagen.

(J.nr. 1999-1011-145)..... 00.419

#### *Kommunes sagsbehandlingstid i førtidspensionssag. Genvurdering. Underretning af klagere og besvarelse af rykkere*

En kvinde klagede over en kommunes sagsbehandlingstid i forbindelse med kommunens genvurdering af hendes førtidspensionssag. Kvinden klagede i juli 1996 over kommunens afslag på at tilkende hende mellemste førtidspension. Først i februar 2000 meddelte det sociale nævn at klagen over kommunens afgørelse nu var modtaget i nævnet.

Ombudsmanden anså den samlede sagsbehandlingstid på mere end 3 år og 6 måneder, fra kommunen modtog kvindens klage til det sociale nævn kunne behandle sagen, for overordentlig kritisabel. Ombudsmanden understregede at en klageprocedure hvorefter klagen skal indgives til den myndighed der har truffet afgørelse i sagen, forudsætter at sagerne bliver videreendt. Derfor betegnede ombudsmanden det som et alvorligt angreb på borgernes retssikkerhed hvis en klageordning kan gøres illusorisk ved at klager over afgørelser der bliver indgivet i overensstemmelse med den fastsatte klageprocedure, aldrig eller kun med meget betydelig forsinkelse videreekspereres til klagemyndigheden.

Ombudsmanden mente også det var meget kritisabelt at kvinden ikke blev underrettet tilstrækkeligt om hvorfor sagen ikke blev afsluttet, og om hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge. Ligeledes var

det utilfredsstillende at kommunen anvendte 1½ måned på at besvare en rykker.

På baggrund af sagen bad ombudsmanden kommunen redegøre for hvilken sagsstyring der var etableret i kommunen, og for om kommunen havde en egentlig restancekontrol. Ombudsmanden bad endelig om underretning om resultatet af de overvejelser kommunen gjorde sig om at indføre fælles retningslinier for den lokale sagsbehandling af klagesager.

(J.nr. 1999-2708-000) . . . . . 00.496

#### *Dispensation til opførelse af garage. Mundtligt til-sagn*

En husejer anmeldte byggeri af en garage til kommunen. Kommunen opfattede anmeldelsen som en dispensationsansøgning og traf på et møde i planlægnings- og miljøudvalget afgørelse om at imødekomme ansøgningen.

Da husejeren ringede til teknisk forvaltning for at spørge til sagen, blev han af en bygningsinspektør og afdelingsarkitekt der havde været protokolfører på mødet i planlægnings- og miljøudvalget, orienteret om udvalgets beslutning. Husejeren satte umiddelbart herefter byggeriet i gang.

På baggrund af en efterfølgende besigtigelse, foranlediget af en henvendelse fra naboen, besluttede udvalgsformanden at sagen på ny skulle behandles i et udvalgs-møde. Teknisk forvaltning indstillede at dispensationen blev kaldt tilbage. Udvalget fulgte indstillingen.

Husejeren rettede herefter på ny henvendelse til kommunen der meddelte ham at afgørelsen om at give dispensation ikke var bekendtgjort for ham på en for kommunen bindende måde. Kommunen gjorde gældende at husejerens kendskab til udvalgets beslutning udelukkende beroede på hans telefoniske henvendelse.

Husejeren klagede til statsamtet der herefter traf afgørelse om at dispensationsafgørelsen ikke var bekendtgjort på en for kommunen bindende måde.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig udtalelse at det følger af forvaltningsrettens almindelige regler at en forvaltningsafgørelse først bliver bindende når den meddeles den afgørelsen vedrører. Indtil da kan afgørelsen frit tilbagekaldes. Afgørelser kan efter almindelige forvaltningsretlige regler meddeles både skriftligt og mundtligt.

Ombudsmanden mente at såvel statsamt som kommune burde have lagt til grund at udvalgets oprindelige beslutning blev meddelt på en for kommunen bindende måde. Som konsekvens heraf burde statsamtet og kommunen have taget stilling til lovligheden af tilbagekaldelsen.

(J.nr. 1997-2667-109) . . . . . 00.520

## 1.4 Ombudsmandsprøvelse

### *Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testament.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdslos.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630). . . 02.272

### *Klage afvist på grund af fristoverskridelse uanset klagers sygdom*

Efter udløbet af klagefristen klagede en forening på vegne af en kvinde til det sociale nævn over en kommunes afslag på eftergivelse af et såkaldt § 42-lån. Foreningen søgte om dispensation for overskridelse af klagefristen idet man gjorde gældende at kvinden havde været forhindret i at klage rettidigt på grund af akut og alvorlig sygdom og blandt andet havde været indlagt på hospital.

Det sociale nævn afviste at behandle foreningens klage fordi klagefristen ikke var overholdt, og fordi nævnet ikke mente der forelå nogen særlig grund til at dispensere fra fristoverskridelsen.

Ombudsmanden udtalte at nævnet ikke havde haft tilstrækkelige oplysninger i sagen på de tidspunkter hvor nævnet traf afgørelse i sagen.

Ombudsmanden mente det var kritisabelt at nævnet indhentede oplysninger om kvindens helbred hos hospitalet uden først at have søgt at få samtykke hertil.

Det var meget kritisabelt at nævnet over for hospitalet oplyste at man havde orienteret kvinden om at oplysninger kunne blive indhentet, og at kvinden ikke havde haft indvendinger herimod.

Ombudsmanden kritiserede endvidere det sociale nævns begrundelser og at nævnet ikke sendte alle sagens akter sammen med nævnets udtalelse i sagen. Ombudsmanden mente endelig det var kritisabelt at det sociale nævn på foranledning af en udtrykkelig forespørgsel fra en af ombudsmandens medarbejdere oplyste at det sociale nævn ikke havde flere sagsakter. (J.nr. 2000-2470-085). . . . . 02.347

*Kommunens pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne*

En organisation bad en kommune om aktindsigt i kontrakter og aftaler som kommunen havde indgået med private firmaer. Kommunen afslog begæringen. Organisationen indbragte sagen for tilsynsrådet. Til brug for tilsynsrådets behandling af sagen udtalte kommunen bl.a. at der ikke var skriftlige aftaler med de private firmaer, og at aftaler blev indgået mundtligt fra opgave til opgave.

Tilsynsrådet, og senere Indenrigsministeriet, lagde den pågældende udtalelse til grund for behandlingen af sagen om afslag på aktindsigt.

Organisationen rettede henvendelse til ombudsmanden og bad ham om at vurdere om det var i overensstemmelse med reglerne om notatpligt og reglerne om god forvaltningsskik at en kommune udelukkende indgik mundtlige aftaler med private firmaer om udførelse af opgaver, og at kommunen i den forbindelse ikke tog notater om aftalernes indhold.

I den anledning bad ombudsmanden kommunen om at svare på en række spørgsmål, herunder om der i kommunens interne dokumenter var oplysninger om indholdet af de mundtlige aftaler.

Kommunen svarede kun delvis, hvorefter ombudsmanden henledte kommunens opmærksomhed på ombudsmandslovens § 19 om myndigheders pligt til at udlevere de oplysninger og dokumenter som forlanges af ombudsmanden, og gentog de spørgsmål som kommunen ikke havde svaret på.

Kommunen gav herefter yderligere oplysninger og inviterede ombudsmanden til et møde med kommunen med henblik på en nærmere drøftelse af de stillede spørgsmål.

Under dette møde oplyste kommunen at den ikke drev en helt papirløs forvaltning. Kommunen oplyste samtidig at der ikke fandtes deciderede kontrakter mellem kommunen og de pågældende virksomheder, men at kommunen tog visse interne notater ved indgåelse af de enkelte aftaler som bl.a. dannede grundlag for den senere afregning.

På den baggrund udtalte ombudsmanden at det måtte have stået kommunen klart at de oplysninger den gav inden mødet, var ufyldstgørende og til dels vildledende.

Ombudsmanden anså det forhold at kommunen havde bibragt den pågældende organisation, tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at det ikke fandtes noget skriftligt materiale i kommunen om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt.

(J.nr. 2001-0163-001). . . . . 02.543

*Et amt besvarede i første omgang ikke ombudsmandens anmodning om en udtalelse og gav urigtige oplysninger til ombudsmanden*

Som følge af en borgers klage over et amts sagsbehandlingstid rettede ombudsmanden henvendelse til amtet. Amtet oplyste telefonisk at borgeren havde modtaget svar hvilket senere viste sig at være urigtigt idet amtet først efterfølgende traf endelig afgørelse i sagen. Ombudsmanden bad amtet om sagens dokumenter og en udtalelse. Som svar på adskillige telefoniske forespørgsler oplyste amtet flere gange at udtalelsen var afsendt hvilket viste sig ikke at være tilfældet. Først efter at ombudsmanden havde henvendt sig til amtsborgmesteren, sendte amtet udtalelsen.

Ombudsmanden anførte at det er et fundamentalt princip at offentligt ansatte ikke må videregive oplysninger der er urigtige. Myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, er forpligtet til at give de oplysninger og de dokumenter mv. som ombudsmanden forlanger. Endvidere kan ombudsmanden kræve skriftlige udtalelser.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at amtet ikke i første omgang besvarede hans anmodning om en skriftlig udtalelse. Endvidere mente ombudsmanden det var meget beklageligt at amtet telefonisk gav direkte urigtige oplysninger til ombudsmandsinstitutionen.

Ombudsmanden bad amtet om en udtalelse om hvad amtet ville gøre for at undgå lignende situationer i fremtiden.

(J.nr. 2002-1087-509). . . . . 02.562

*Skatteministerens udtalelse om en kraftvarmeaftale*

En kommune klagede over at skatteministeren i forbindelse med behandlingen af et lovforslag havde udtalt sig om den afgiftsmæssige betydning af kommunens og et kraftvarmeværks varmeaftale på trods af at spørgsmålet på daværende tidspunkt endnu ikke var blevet behandlet af told- og skatteregionen. Det var kommunens opfattelse at ministeren med sine udtalelser uberettiget afskar regionen fra at foretage en uafhængig bedømmelse af aftalens betydning for afgiftsberegningen idet regionen som underordnet instans i forhold til ministeren var forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse ved sin afgørelse i den konkrete sag.

Ombudsmanden udtalte at efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan en minister udøve såkaldt organisationsmagt inden for sit ministerium og bl.a. give bindende direktiver til underordnede

myndigheder såvel generelt som i konkrete sager. Dette udgangspunkt gælder medmindre andet følger af lov. Da told- og skatteregioner er undergivet ministerens instruktion i sager om kulafgift og efter omstændighederne er forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse, kunne det forhold at ministerens udtalelser ville kunne påvirke udfaldet af regionens afgørelse, ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden bemærkede at når regionens afgørelse forelå, kunne den indbringes for Landsskatteretten hvis afgørelse kunne indbringes for vedkomne landsret, jf. § 33 i skattestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000).

(*J.nr. 1999-2907-329*) . . . . . 01.356

#### *Kommunes erstatningsansvar for inddrivelse af ægtefællebidrag. Forældelse*

En advokat klagede over at en kommune havde afvist et erstatningskrav fra en klient. Kravet var begrundet i at kommunen havde inddrevet ægtefællebidrag uden en gyldig bidragsresolution.

Ombudsmanden udtalte at kommunen havde begået en væsentlig fejl fordi bidragsresolutionen var bortfaldet som følge af endelig separation. Ombudsmanden konstaterede dernæst at der ikke var tilstrækkelige oplysninger til at han kunne vurdere om klienten havde lidt et tab som følge af inddrivelsen. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at han havde grundlag for at indhente yderligere oplysninger, bl.a. fordi erstatningskravet snart ville blive forældet efter reglerne i 1908-loven.

Ombudsmanden henstillede til kommunen at den straks meddelte advokaten om kommunen ville fralade at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag (som måtte blive anlagt efter forældelsesfristens udløb), eller om kommunen var indstillet på at klienten nu (inden forældelsesfristens udløb) indbragte sagen for domstolene. Hvis kommunen fraladte at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag, gik ombudsmanden ud fra at kommunen genoptog sagen og meddelte advokaten en ny afgørelse. Hvis klienten ønskede sagen indbragt for domstolene, var ombudsmanden indstillet på at henstille at der blev givet fri proces.

(*J.nr. 2001-0545-658*) . . . . . 01.630

## **1.5 Domstolsprøvelse**

### *Vejledning om søgsmålsfrist i aktindsigtssag*

I forbindelse med ombudsmandens behandling af en klage fra en skatteyder om at få aktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven i en sag ved Ligningsrådet besluttede ombudsmanden over for Told- og Skattestyrelsen at rejse en særskilt egen drift sag vedrørende spørgsmålet om styrelsens vejledning om at der gælder en frist på 3 måneder for afgørelsens indbringelse for domstolene, jf. skattestyrelseslovens § 31, stk. 3.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig redegørelse bl.a. at det på samme måde som ved administrativ rekurs generelt må antages at bestemmelser om særlige frister eller begrænsninger af kredsen af søgsmålsberettigede ikke gælder for adgangen til at indbringe afgørelser om aktindsigt for domstolene. Det medfører at der for så vidt angår sådanne bestemmelser, kræves at det udtrykkeligt fremgår af bestemmelserne selv eller deres forarbejder at de også finder anvendelse på afgørelser om aktindsigt.

Ombudsmanden mente efter en samlet vurdering – uanset ordlyden af skattestyrelseslovens § 31 – at prøvelsesbegrænsningerne i skattestyrelseslovens § 31 ikke finder anvendelse på isolerede aktindsigtsafgørelser, men udelukkende tager sigte på det materielle indhold af afgørelser på skatte-, afgifts- og toldområdet.

Told- og Skattestyrelsen meddelte efterfølgende at styrelsen var indstillet på – i overensstemmelse med ombudsmandens forslag – at præcisere retstilstanden ved en ændring af vejledningen ”Processuelle regler på Told-Skats område”. Skatteministeriet meddelte endvidere at ministeriet i forbindelse med en revision af bekendtgørelse om myndighedsinddeling og sagsudlægning ville overveje spørgsmålet om ophævelse af klagefristen for administrativ klage over afgørelser om aktindsigt.

(*J.nr. 2002-0019-209*) . . . . . 02.299

### *Fejlagtig registrering hos Told og Skat*

Et selskab der var omfattet af en indslusningsordning til frivillig acontoskat havde på grund af en fejlregistrering ikke modtaget giroindbetalingskort fra Told- og Skattestyrelsen for indkomståret 1995. Selskabet søgte derfor i 1996 om tilladelse til efterfølgende at betale acontoskat hvilket Told- og Skattestyrelsen afslø. Selskabet rejste herefter et erstatningskrav over for Told- og Skattestyrelsen. Erstatningskravet blev afvist.

Ombudsmanden udtalte at Told- og Skattestyrelsen burde have udsendt giroindbetalingskort til selskabet til brug for frivillige indbetalinger af acontoskat for indkomståret 1995. Ombudsmanden kritiserede også myndighedernes sagsbehandling, herunder sagsbehandlingstiden, og fremsatte nogle generelle

bemærkninger om offentlige myndigheders vejledningspligt.

(*J.nr. 1999-1524-217*) . . . . . 00.285

## **2. Enkelte forvaltningsområder**

### **2.2 Personaleadministration, se også Ansættelses- og arbejdsret**

#### *Manglende hjemmel til at aflønne lektor efter forskelslønsprincippet*

En lektor på et universitet blev ramt af sklerose og havde som følge heraf et erhvervsevnetab på 2/3. Han

fik invalidepension af sin pensionskasse, og samtidig hermed blev han deltidsansat på et universitet.

Finansministeriet krævede at lektoren under deltidsansættelsen blev aflønnet efter forskelslønsprincippet. Dette indebar at lektorens løn skulle reduceres så den svarede til ca. 1/3 af den løn der blev ydet for tilsvarende arbejde. Kravet blev stillet i medfør af ministeriets ledelsesret (arbejdsgiverkompetence).

Ombudsmanden var enig i at ledelsesretten i et vist omfang kunne give Finansministeriet grundlag for at fastlægge nærmere vilkår for ansættelse i staten når der – som i lektorens sag – var tale om områder som ikke var reguleret ved overenskomst, aftale eller lov. Imidlertid var en offentlig myndighedsudøvelse af ledelsesretten efter ombudsmandens mening som udgangspunkt også omfattet af de almindelige lige grundsætninger for offentlig myndighedsudøvelse, herunder legalitetsprincippet, saglighedskravet og proportionalitetsprincippet.

Ombudsmanden mente ikke at Finansministeriet under de foreliggende omstændigheder havde hjemmel til at kræve at lektoren blev aflønnet efter forskelslønsprincippet.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at det var stærkt beklageligt at en nyordning af området først havde kunnet tilvejebringes meget lang tid efter ombudsmandens henstilling i den sag som er nævnt i beretningen for 1987, s. 206ff, som også angik forskelslønsprincippet.

(J.nr. 1999-0702-811)..... 02.80

#### *Fejlagtig lønindplacering. Tilbagekaldelse. Afgørelsesbegrebet. Partshøring*

En person i forsvaret fik ved en fejl fornyet sin rådhedskontrakt på gunstigere vilkår end der var hjemmel til. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde afgørelsen, men det burde være sket med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Tilbagekaldelsen indebar en væsentlig ændring af lønnen og var derfor en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der var ikke foretaget partshøring inden afgørelsen.

Ombudsmanden kritiserede at flere af de involverede myndigheder ikke havde anset tilbagekaldelsen for en afgørelse med den virkning at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og klagevejledning skulle anvendes.

Da kontrakten på tidspunktet for udløbet af det sædvanlige opsigelsesvarsel i realiteten havde været i kraft i over et år, hvilket efter de gunstige vilkår udløste en godtgørelse på 15.000 kr., henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget med henblik på at Forsvarsministeriet tog stilling til konsekvenserne af det ombudsmanden havde givet udtryk for.

(J.nr. 2001-2518-811)..... 02.105

#### *Kritik af tjenestemand. Inddragelse af kriterier*

En biskop tilkendegav kritik af en provst fordi dennes ægtefælle i forbindelse med debatindlæg i pressen – efter biskoppens opfattelse – belastede provstens anseelse, og da provsten ikke søgte at hindre dette. Sagen blev indbragt for Kirkeministeriet som ikke fandt grundlag for at pålægge biskoppen at trække kritikken tilbage.

Ægtefællen havde skrevet indlæggene i sit eget navn. Ombudsmanden udtalte at det forhold at ægtefællen havde brugt embedets mailsystem, under disse omstændigheder ikke med rette kunne føre til at der kunne opstå tvivl om den egentlige afsender.

Det kunne ikke tillægges selvstændig betydning for dette spørgsmål at ægtefællen boede i præstegården.

Der var herefter ikke grundlag for biskoppens kritik, og ombudsmanden henstillede til Kirkeministeriet at det genoptog sagen og traf en ny afgørelse.

(J.nr. 2001-4018-812)..... 02.224

#### *Afskedigelse af psykolog efter udtalelser om pædofili*

En kommunalt ansat psykolog lod sig interviewe til et månedsmagasin i forbindelse med en artikel om pædofili. Psykologen blev efterfølgende afskediget under henvisning til at kommunen og kommunens borgere ikke havde den fornødne tillid til ham.

Psykologens udtalelser var efter ombudsmandens opfattelse ikke retsstridige. Ombudsmanden udtalte at følgerikninger af lovlige ytringer, herunder en eventuelt opstået mangel på tillid, kan danne grundlag for anvendelsen af negative ledelsesbeføjelser som f.eks. diskretionær afskedigelse, men at det kræver et særlig sikkert bevismæssigt grundlag. På den baggrund kritiserede ombudsmanden kommunen for ikke at have tilstrækkelig dokumentation for grundlaget for afskedigelsen. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen havde overtrådt reglerne om partshøring.

(J.nr. 1999-1570-812)..... 01.552

#### *Aktindsigt, vejledning og offentligt ansattes ytringsfrihed*

Som svar på en forælders anmodning om aktindsigt i en kritisk rapport om forholdene i en daginstitution udleverede en kommune kun dele af rapportens konklusion til den pågældende.

Ombudsmanden mente det var yderst kritisabelt at kommunen ikke udleverede hele rapporten. Da resten af rapportens konklusion var stærkt kritisk over for forholdene i institutionen, kunne den delvise aktindsigt i konklusionen komme til at fremstå som om kommunen ønskede at skjule noget. Den afskrift som kommunen udleverede, fremstod urigtigt som den fulde konklusion idet afskriften ikke på nogen måde angav at der var sprunget flere afsnit over.

På et møde med forældrene nævnte forvaltningen at eventuelle grundløse anklager kunne give anled-

ning til at medarbejderne kunne overveje en injuriegang.

Ombudsmanden bemærkede at det efter omstændighederne i særlige tilfælde kan være relevant for en myndighed at vejlede om mulige strafferetlige konsekvenser i en sag, men at det i sådanne tilfælde er yderst vigtigt at vejledningen ikke kommer til at fremstå som en utilbørlig trussel således at relevante klager og synspunkter fra de implicerede borgere holdes tilbage uden grund. Vejledningen må derfor holdes i streng juridisk sprogbrug og være så detaljeret og fyldestgørende at den er dækkende.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen havde udsendt en tjenestebefaling der begrænsede de ansattes ytringsfrihed, og i den forbindelse tilkendegav at ansatte der ikke fulgte tjenestebefalingen i brevet, kunne risikere bortvisning.

(J.nr. 2001-0203-001) ..... 01.618

#### *Uansøgt afskedigelse behandlet efter reglerne for ansøgt afskedigelse*

En lektor klagede over at han var blevet afskediget. Afskedigelsen var et led i besparelser.

Et antal medarbejdere, herunder lektoren, var blevet udpeget som dem læreanstalten bedst kunne undvære. Efter aftale med de involverede faglige organisationer fik de udpegede tilbudt fratrædelsesordninger. Lektoren ville i forhold til en uansøgt afskedigelse opnå en økonomisk fordel svarende til fire måneders løn.

Det var en forudsætning for at opnå økonomiske fordele at de udpegede indgav ansøgning om fratrædelse. Lektoren indgav sin ansøgning på grund af det økonomiske incitament. Han og de andre ”ansøgere” fik behandlet deres sager efter de lempelige krav for ansøgningssager, bl.a. uden forudgående partshøring og uden ledsagende begrundelse for afskedigelsen.

Ombudsmanden udtalte at læreanstalten ikke havde sagligt grundlag for at gennemføre en økonomisk forskelsbehandling blandt de udpegede ansatte. Det var ikke sagligt kun at favorisere udpegede som søgte om afskedigelse, og som for så vidt gav afkald på at få behandlet deres afskedigelsessag efter reglerne om uansøgt afskedigelse. Denne forskelsbehandling anså ombudsmanden for at være i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper og forvaltningslovens ufravigelige karakter. Læreanstalten burde have vejledt lektoren og andre udpegede om at deres sag ville blive behandlet efter fratrædelsesordningen hvad enten de ansøgte om afskedigelse eller blev afskediget uansøgt.

Ombudsmanden henstillede at myndighederne genoptog sagen.

(J.nr. 1998-2382-819) ..... 00.77

#### *Afskedigelse af socialdirektør*

En kommune afskedigede sin socialdirektør under henvisning til samarbejdsvanskeligheder.

Ombudsmanden udtalte at omfanget af kommunens partshøring af socialdirektøren gav anledning til bevisstvivl. Ombudsmanden havde derfor ikke forudsætninger for at vurdere om socialdirektøren – efter en samlet bedømmelse af hele sagsforløbet – kunne anses for at være partshørt i det omfang der følger af reglerne i forvaltningslovens § 19 og retsgrundsætningen om ulovbestemt udvidet partshøringspligt.

Ombudsmanden udtalte at afskedigelsesbrevet til socialdirektøren ikke opfyldte kravene til begrundelsers indhold i forvaltningslovens § 24. Ombudsmanden udtalte endvidere at der efter hans opfattelse ikke i sagen var dokumentation for samarbejdsproblemer. Ombudsmanden mente at kommunens sagsbehandling vedrørende disse forhold var kritisabel.

Sammenfattende var det – således som sagen var oplyst – efter ombudsmandens opfattelse usikkert hvor omfattende og dybtgående samarbejdsproblemer der havde været mellem socialdirektøren og kommunens øvrige administrative ledelse. På denne baggrund havde ombudsmanden ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere afskedigelsen.

(J.nr. 1997-2782-813) ..... 00.86

#### *Påbud om tilslutning til offentligt kloaknet*

En grundejer klagede over en kommunes påbud om at hans ejendom skulle tilsluttes det offentlige kloaknet. Sagen havde været indbragt for tilsynsrådet som ikke havde fundet grundlag for at fastslå at kommunen med sit påbud havde handlet ulovligt.

Kommunen havde ikke undersøgt kloakledningens udstrækning og tilslutningsforhold inden den traf afgørelse. I forbindelse med tilsynsrådets behandling af sagen erkendte kommunen at kloakledningen ikke som hidtil antaget var uden forbindelse med den offentlige kloakering, men kommunen genoptog ikke behandlingen af sagen.

Under ombudsmandens behandling af sagen beklagede tilsynsrådet at en udtalelse var formuleret så det måtte forstås sådan at tilsynsrådet ikke havde kompetence til at tage stilling til kommunens oplysningsgrundlag. Ombudsmanden lagde herefter til grund at tilsynsrådet var enig med ham i at tilsynet med kommunerne omfatter en efterprøvelse af om en kommune har foretaget en tilstrækkelig og forsvarlig sagsoplysning.

Ombudsmanden udtalte at tilsynsrådet burde have taget stilling til dels om kommunen havde sørget for at sagen var fyldestgørende oplyst, dels om kommunen burde have genoptaget sagen. Ombudsmanden mente også at tilsynsrådet burde have taget stilling til om kommunen havde opfyldt reglerne om begrundelses- og notatpligt.

Ombudsmanden henstillede at tilsynsrådet genoptog sagen. Tilsynsrådet meddelte efterfølgende at grundejeren havde tilbagekaldt klagen til tilsynsrådet med henvisning til at han nu havde indgået forlig med



kommunen. Ombudsmanden foretog sig på den baggrund ikke mere i sagen.

(J.nr. 1997-3570-112)..... 00.111

*Fejlagtig lønindplacering - tilbagekaldelse af tillæg. Partshøring. Begrundelse. Partsrepræsentation*

En faglærer ved et fængsel blev ved en fejl tildelt et særligt tillæg til stillingen. Myndighederne var berettiget til at tilbagekalde tillægget med sædvanligt opsigelsesvarsel da lønindplaceringen var i strid med gældende overenskomst.

Ombudsmanden udtalte at tjenestemandsovens § 12 ikke med rette kunne påberåbes som hjemmel for tilbagekaldelsen. Desuden var myndighedernes antagelse om at opsigelsesvarslet var på 14 dage, ikke korrekt. Tilbagekaldelsen var en afgørelse i forvaltningslovens forstand og ikke en aftale som anført af fængslet.

Ombudsmanden kritiserede at faglæreren ikke var blevet partshørt inden afgørelsen, og at myndighedernes begrundelser var mangelfulde. Endvidere skulle afgørelsen have været meddelt partsrepræsentanten i sagen.

(J.nr. 1999-2003-811)..... 00.199

*Offentligt ansattes ytringsfrihed. Opslag på arbejdsplads*

En sygeplejersker fik en advarsel for at tilsidesætte sin loyalitetspligt. Årsagen til advarslen var at sygeplejerskeren i et opslag på skolen havde orienteret om baggrunden for at hun havde fået afslag på sin ansøgning om stillingen som rektor, og hendes inddragelse af studerende i forløbet om besættelse af stillingen.

Det var ombudsmandens opfattelse at der ikke var grundlag for at give sygeplejerskeren en advarsel. Ved bedømmelsen af sagen inddrog ombudsmanden især hensynet til offentligt ansattes ytringsfrihed. Ombudsmanden henstillede at amtet, som havde givet advarslen, tog sagen op til fornyet behandling og traf en ny afgørelse.

(J.nr. 1999-2514-812)..... 00.485

*Afskedigelse af ikkefaguddannet bibliotekar. Proportionalitetsprincippet. Partshøring. Begrundelse. Notatpligt*

En deltidsansat ledende folkebibliotekar som ikke var faguddannet bibliotekar, blev afskediget i forbindelse med en strukturændring. Stillingen blev ændret til en fuldtidsstilling og ønskedes besat med en faguddannet bibliotekar.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for kritik heraf eller grundlag for at antage at kommunen ikke havde opfyldt sin pligt til at undersøge muligheden for omplacering. Ombudsmanden anså det heller ikke for at være i strid med lovgivningen at kommunen ikke ansatte den pågældende i en opslået medhjælperstilling.

Bibliotekaren blev ikke partshørt inden afskedigelsen. Hun var i en vis udstrækning orienteret om beslutningsgrundlaget, men var ikke bekendt med at sagen aktuelt blev behandlet i kommunalbestyrelsen. Ombudsmanden mente derfor partshøringsreglen i forvaltningslovens § 19 var tilsidesat. Ombudsmanden udtalte desuden at begrundelsen var mangelfuld, og at kommunen burde have taget notat om kommunens mundtlige orienteringer af bibliotekaren.

(J.nr. 1998-0104-813)..... 99.161

*Tilsynsråds stillingtagen til kommunalbestyrelses afgørelse. Oplysningsgrundlag. Partshøring*

En socialchef havde givet indberetning om at to socialudvalgsmedlemmer havde handlet ulovligt ved at blande sig i socialforvaltningens arbejde. Socialchefen blev under en samtale med borgmesteren om tjenstlige forhold pålagt at fremkomme med dokumentation for sine påstande. Borgmesterkontoret lavede efterfølgende en redegørelse om sagen som skulle bruges ved byrådets stillingtagen til hvad der skulle ske på baggrund af socialchefens indberetninger.

Ved udarbejdelsen af redegørelsen blev de konkrete oplysninger i indberetningerne ikke forelagt for de to socialrådsmedlemmer, og de blev heller ikke bedt om en forklaring på de anførte forhold. Heller ikke ansatte i socialforvaltningen blev spurgt, og dokumenterne i de af socialchefen anførte konkrete sager blev ikke gennemgået. Redegørelsen konkluderede at socialchefens beskyldninger om ulovligheder måtte tilbagevises. Byrådet tiltrådte konklusionen og vedtog at imødekomme socialchefens anmodning om at blive fritaget. Desuden besluttede byrådet at sende sagen til tilsynsrådet.

I forbindelse med dets behandling af sagen bad tilsynsrådet om yderligere oplysninger, bl.a. om udtalelser fra de to udvalgsmedlemmer om indberetningerne. Tilsynsrådet traf afgørelse om at det ikke fandt tilstrækkeligt grundlag for at anfægte det skøn som borgmesteren havde udøvet med hensyn til sagsoplysninger.

Ombudsmanden udtalte om oplysningsgrundlaget at det forelagte materiale led af åbenlyse mangler, at der i realiteten ikke fra borgmesterens side var foretaget en egentlig undersøgelse af indberetningerne, at tilsynsrådet selv havde modtaget materiale som på nogle punkter bekræftede socialchefens indberetninger og på andre punkter skabte væsentlig bevisvivl, samt at der var tale om en både principiel og for de implicerede personer belastende sag. Ombudsmanden fandt på den baggrund tilsynsrådets afgørelse meget kritisabel og henstillede til tilsynsrådet at genoptage sagen.

Ombudsmanden udtalte endvidere at tilsynsrådet burde have påtalt at de to udvalgsmedlemmer ikke fik forelagt borgmesterkontorets redegørelse inden byrådet traf afgørelse.

(J.nr. 1997-2295-819)..... 99.170

*Disciplinær afskedigelse af polititjenestemand som følge af tyveri*

KRIM klagede på vegne af en vicepolitikommisær over at Justitsministeriet havde truffet afgørelse om at afskedige ham efter tjenestemandsløvens § 28, 2. pkt.

Polititjenestemanden var ved Vestre Landsret idømt 3 dagbøder a 100 kr. for tyveri ved i et supermarked at have stjålet en barberskraber til en værdi af 39,95 kr.

I forbindelse med spørgsmålet om hvorvidt disciplinærstraffen havde været for hård i forhold til forseelsens grovhed, udtalte ombudsmanden at fastsættelsen af disciplinærsanktioner efter tjenestemandsløvens § 24 og strafudmåling efter straffeloven principielt beror på forskellige synspunkter. Sanktioner efter tjenestemandsløvens § 24 besluttes i forhold til tjenstlige forseelser og ikke i forhold til strafbare handlinger. Straffastsættelsen kan imidlertid indgå som ét blandt flere elementer der kan inddrages i vurderingen af den tjenstlige forseelses grovhed.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det som anført af Rigspolitichefen og Justitsministeriet måtte tages i betragtning at en polititjenestemand har til opgave at kontrollere borgernes overholdelse af strafsanktionerede regler, og at der var tale om en handling mod hvilken borgernes vigtigste værn er en politianmeldelse.

Ombudsmanden mente ikke at der var holdepunkter for kritik i anledning af afgørelsen om at afskedige politikommisæren.

(J.nr. 1996-2410-812) . . . . . 99.239

*Forflyttelse på grund af ytringer. Samarbejds vanskeligheder*

En sygeplejerske klagede over at hun på grund af ytringer på sin arbejdsplads og til pressen og fagforbundet var blevet forflyttet med lønnedgang til følge.

Sygeplejersken havde udtalt sig kritisk om uddannelsen af en elev, og sygeplejerskens adfærd blev af ledelsen opfattet som om der var samarbejds vanskeligheder mellem hende og de øvrige ansatte.

Sygeplejersken blev forflyttet til et andet plejehjem i kommunen og måtte i den forbindelse tåle en løn nedgang i nettolønnen på over 1.400 kr. om måneden idet timetallet blev nedsat med ca. 4 timer.

Ombudsmanden anså ytringerne til pressen og fagforbundet for lovlige ytringer som ikke kunne mødes med negative personalereaktioner fra ledelsens side. Ledelsen kunne heller ikke begrænse sygeplejerskens ret til at kontakte fagforbundet uden om ledelsen. Der var ikke grundlag for at gå ind i nærmere overvejelser af i hvilket omfang samarbejds vanskeligheder i kølvandet på lovlige ytringer kunne begrunde sanktioner idet der ikke var dokumenteret samarbejds vanskeligheder. På den baggrund var det ombudsmandens opfattelse at kommunens beslutning om at forflytte sy-

geplejersken var sket uden saglig grund, og ombudsmanden henstillede til kommunen at genoptage sagen. (J.nr. 1998-0645-812) . . . . . 99.524

**2.3 Undervisning og forskning (herunder skoler)**

*Obligatorisk elektronisk eksamenstilmelding*

Af ”Nyt fra Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet”, februar 2001, fremgik at tilmelding til sommereksamen 2001 kun kunne ske via Internettet.

Efter at have indhentet en udtalelse fra universitetet om sagen bad ombudsmanden Ministeriet for Teknologi, Videnskab og Udvikling om en udtalelse med henvisning til § 17, stk. 1, i ombudsmandsløven. Ombudsmanden bad ministeriet oplyse hvad det agtede at foretage sig i anledning af den ordning universitetet havde indført.

Ministeriet svarede at det havde meddelt universitetet at det efter ministeriets opfattelse krævede lovhjemmel at pålægge borgerne pligt til at benytte digital kommunikation ved henvendelse til offentlige myndigheder. Ministeriet havde derfor henstillet at Københavns Universitet ændrede det obligatoriske krav til en fakultativ ordning.

På denne baggrund meddelte ombudsmanden at han ikke foretog sig mere i sagen.

(J.nr. 2001-0653-712) . . . . . 02.268

*Afslag på dispensation til fjerde eksamensforsøg*

En advokat klagede på vegne af en teologistuderende bl.a. over at den studerende havde fået afslag på dispensation til for fjerde gang at lade sig indstille til eksamen i faget Ny Testamente.

Lærerrepræsentanterne i studienævnet havde afgivet en udtalelse til brug for fakultetsrådets behandling af sagen. Ombudsmanden mente at udtalelsen indeholdt oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, og at oplysningerne måtte anses for væsentlige for sagens afgørelse. Ombudsmanden mente derfor at fakultetsrådet inden afgørelsen blev truffet, havde pligt til at partshøre den studerende over udtalelsen, og mente at det var beklageligt at et brev i sagen var formuleret på en sådan måde at det gav indtryk af at den med brevet iværksatte høring var indholdslos.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis den studerende var blevet underrettet om at sagen på grund af stemmelighed i studienævnet var blevet overgivet til fakultetsrådet til behandling.

Ligeledes var ombudsmanden enig med ministeriet i at fakultetsrådets afslag ikke opfyldte begrundelseskravene, og i at det var beklageligt at ministeriet ikke i forbindelse med sin afgørelse i sagen var opmærksom på begrundelsesmanglerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til at myndighederne i forbindelse med deres afgørelser i et vist omfang inddrog oplysninger om den studerendes øvrige eksamensresultater, og ombudsmanden havde

heller ikke grundlag for at tilsidesætte myndighedernes bevisvurdering af en lægeerklæring eller for at kritisere at myndighederne ikke tillagde erklæringen vægt.

(J.nr. 1999-2967-712 og 1999-3467-630)... 02.272

#### *Midlertidig udelukkelse og efterfølgende bortvisning af elev fra et privat gymnasium*

Forældrene til en elev på et privat gymnasium klagede til ombudsmanden over at rektor for gymnasieskolen midlertidigt havde udelukket og efterfølgende bortvist deres søn fra skolen, og over at Undervisningsministeriet ikke havde ændret rektors afgørelser. Forældrene klagede endvidere over den tid som ministeriet havde taget om at behandle klagen.

Under sagens behandling hos ombudsmanden udtalte Undervisningsministeriet at reglerne i gymnasiebekendtgørelsen om parthøring, begrundelse og klagevejledning finder anvendelse ved afgørelser om bortvisning, og at gymnasieskolen ikke havde opfyldt reglerne i forbindelse med bortvisningen af sønnen.

Ministeriet udtalte også senere at der hverken var hjemmel til at udelukke sønnen midlertidigt efter gymnasiebekendtgørelsens bestemmelser eller på andet grundlag eller til senere at bortvise ham efter bekendtgørelsens bestemmelser.

Ombudsmanden meddelte forældrene at gymnasieskolen som et privat gymnasium ikke var en del af den offentlige forvaltning, og at ombudsmanden derfor var afskåret fra at foretage sig noget direkte over for skolen. Ombudsmanden meddelte endvidere forældrene at han havde besluttet at afslutte sin behandling af sagen uden at afgive en egentlig ombudsmandsuttalelse. Ombudsmanden henviste til at Undervisningsministeriet under sagens behandling havde givet forældrene medhold i væsentlige dele af klagen, og at der ikke var udsigt til at han kunne kritisere sagsbehandlingsstiden i Undervisningsministeriet.

Undervisningsministeriet havde tidligere under sagens behandling udtalt at man navnlig under hensyn til den lange tid der var gået siden skolens afgørelse blev truffet, ikke mente at afgørelsen om bortvisning burde ændres med den virkning at sønnen kunne fortsætte på skolen. Ombudsmanden sendte Undervisningsministeriet en kopi af sit afsluttende brev til forældrene som en anmodning fra forældrene om at ministeriet tog stilling til hvorvidt man på baggrund af ministeriets seneste vurdering af manglerne ved afgørelsen om bortvisningen, ville foretage sig mere over for gymnasieskolen. Ombudsmanden bad Undervisningsministeriet om underretning om ministeriets svar til forældrene.

(J.nr. 2001-0762-711)... 02.465

#### *Retsgrundlaget for optagelse i gymnasiet og hf*

En far klagede over at hans søn havde fået afslag på at blive optaget på det gymnasium han havde søgt ind på, og i stedet var blevet optaget på et andet.

Ombudsmanden tog ikke stilling til sagen fordi sønnen efterfølgende fik plads på det ønskede gymnasium, men klagen gav ombudsmanden anledning til at udtale sig generelt om retsgrundlaget for optagelse i gymnasiet og hf.

Hverken rektor, fordelingsudvalget eller Undervisningsministeriet var enige i ombudsmandens umiddelbare forståelse af retsgrundlaget. Undervisningsministeriet henviste blandt andet til en udvalgsbetænkning og til to politiske ordføreres tilkendegivelser og beskrivelser af forhandlingsresultatet og til at gymnasieloven byggede på et bredt politisk forlig.

Ombudsmanden fastholdt sin retsopfattelse i den endelige udtalelse. Ombudsmanden lagde blandt andet vægt på at forarbejder til en lov i almindelighed ikke kan føre til resultater der strider mod lovens tekst. Ombudsmanden henstillede derfor til Undervisningsministeriet at den bestående uoverensstemmelse mellem retsgrundlaget og praksis hører op.

(J.nr. 2000-2371-711)... 02.534

#### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(J.nr. 1999-3755-419)... 02.569

#### *Inspektion af Syddansk Universitet*

Den 15. oktober 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Syddansk Universitet i Odense særligt med handicapilgængelighed for øje.

Inspektionen gav anledning til kritik og henstillinger på en række punkter, herunder vedrørende indgangspartier, elevatorer, adgangen til studenterboghandelen, skiltningen, handicaptoiletter, kortlæsere på kopimaskiner og universitets auditorier som blandt andet var indrettet uhensigtsmæssigt i sikkerhedsmæssig henseende.

Inspektionen gav desuden anledning til bemærkninger om universitetets handicaparkeringspladser.

(J.nr. 2002-2846-160)... 02.680

*SU til studier i England*

En kvinde klagede på vegne af sit barnebarn over et afslag på ansøgning om SU til uddannelse i udlandet. Afslaget blev givet med henvisning til § 48, stk. 1, i den dagældende SU-bekendtgørelse hvorefter det var en betingelse for støtte til uddannelse i udlandet at den uddannelsessøgende skulle have haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år. Denne betingelse opfyldte barnebarnet ikke.

Ombudsmanden udtalte i sin foreløbige redegørelse at han på det foreliggende grundlag ikke mente der var hjemmel i lov om statens uddannelsesstøtte til at udstede sådanne regler om krav til de uddannelsessøgende. SU-styrelsen meddelte herefter at styrelsen ville tage de sager der var afgjort i henhold til bestemmelsen, op til fornyet behandling, og at styrelsen ville tage kontakt til ambassaderne for at komme i forbindelse med de studerende som på grund af bestemmelsen havde undladt at søge om støtte. Ankenævnet for Uddannelsesstøtten meddelte desuden at barnebarnets ansøgning om SU burde imødekommes. Undervisningsministeriet meddelte at ministeriet ville tage skridt til at ændre SU-bekendtgørelsen på dette punkt. (J.nr. 1999-0696-073) . . . . . 00.460

*Det videnskabetiske komitéssystem. Hjemmel til sanktion. Efterfølgende godkendelse af anmeldelsespligtigt projekt*

Med et medicinfirma som sponsor gennemførte en overlæge en undersøgelse af forekomsten af depressioner hos ældre mennesker. Den regionale videnskabetiske komité meddelte at projektet efter komitéens opfattelse var anmeldelsespligtigt. Overlægen fik imidlertid først anmeldt projektet på korrekt vis efter at projektet stort set var afsluttet.

Sagen blev overgivet til behandling i Den Centrale Videnskabetiske Komité der traf afgørelse om at projektet var anmeldelsespligtigt. Komitéen udtrykte sin misbilligelse over at projektet ikke var blevet anmeldt rettidigt, og fastsatte som sanktion at projektet ikke måtte offentliggøres, medmindre der blev gjort opmærksom på at projektet ikke var godkendt af det videnskabetiske komitéssystem.

Ombudsmanden mente ikke han kunne kritisere at Den Centrale Videnskabetiske Komité havde fundet projektet anmeldelsespligtigt. Ombudsmanden mente derimod ikke at Den Centrale Videnskabetiske Komité havde hjemmel til at pålægge overlægen at gøre opmærksom på at projektet ikke var godkendt. Ombudsmanden henstillede på den baggrund at den pålagte sanktion blev trukket tilbage.

(J.nr. 1997-2335-072) . . . . . 99.102

*Optagelse af to læserbreve i skoleblad - ytringsfrihed*

En far klagede over at skolebladsredaktionen på hans barns skole afviste at optage to indlæg fra ham i skolebladet. Skolebestyrelsen og kommunen fastholdt redaktionens afvisning. Kommunen henviste bl.a. til

at skolebladet skulle kunne læses både af elever og forældre, og at indlæg i bladet af den grund skulle holdes i en venlig og positiv tone. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var handlet ulovligt i sagen.

Ombudsmanden tog kun stilling til om tilsynsrådet og ministeriet i medfør af den kommunale tilsynsordning burde have påtalt kommunens behandling af sagen.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne afvisningen af indlæggene ikke betegnes som censur i grundlovens forstand eller som værende i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 10 om ytringsfriheden. Ombudsmanden udtalte dog at hensynet til ytringsfriheden bør indgå med høj prioritet i myndigheders skønsmæssige vurdering. Der skulle således foreligge gode grunde til ikke at optage indlæggene. Dette burde bl.a. tilsynsrådet have tilkendegivet over for kommunen.

Det gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at tilsynsrådet og ministeriet mente, det var sagligt at tage hensyn til at indlæg i et skoleblad skulle kunne læses af såvel elever som forældre.

Derimod stemte det efter ombudsmandens opfattelse dårligt med hensynet til ytringsfriheden at afvise indlæg blot fordi de ikke var positive eller venlige i deres tone eller indhold. Ombudsmanden tilsluttede sig derfor ministeriets opfattelse af at det var tvivlsomt, om dette hensyn var sagligt.

(J.nr. 1998-1809-710) . . . . . 99.117

**2.4 Sundhedsvæsen, læger og sygehuse***Klage over Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. God forvaltningsskik. Partshøring. Begrundelse*

En kvinde på 47 år konsulterede sin læge tre gange fordi hun havde smerter i øverste del af maven. Kvinden havde desuden halsbrand og sure opstød. Lægen vurderede at kvinden havde mavekatar, og ordinerede maveneutraliserende medicin. Tre uger efter sidste lægekonsultation døde kvinden af hjertestop. Kvindens efterladte ægtefælle klagede til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn over lægen. Nævnet indhentede to lægefaglige vurderinger fra sagkyndige konsulenter (begge alment praktiserende læger). Herefter traf nævnet afgørelse om at der ikke var grundlag for at kritisere lægens vurdering af kvindens symptomer.

Ægtemanden klagede til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden kunne ikke kritisere indholdet af Patientklagenævnets afgørelse, men kritiserede nævnets sagsbehandling. Ombudsmanden mente det havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik hvis nævnet, før det traf afgørelse, havde orienteret klageren om at nævnet ikke ville imødekomme ønsket om at sagen blev forelagt sagkyndige konsulenter med speciale i patologi, hjertesygdomme, mavesygdomme og allergi.

Nævnet partshørte ikke manden over den anden indhentede sagkyndige erklæring i sagen. Dette mente

ombudsmanden at nævnet burde have gjort – ikke efter forvaltningslovens § 19, men derimod efter § 10, stk. 7, i bekendtgørelsen om nævnets forretningsorden.

Endelig kritiserede ombudsmanden Patientklagenævnets begrundelse for afgørelsen.

(J.nr. 2000-1240-420). . . . . 02.140

*Mundtlig videregivelse af oplysninger mellem to hospitaler med henblik på eventuelt at iværksætte særlige foranstaltninger*

En varetægtsarrestant forsøgte at begå selvmord i Vestre Fængsel. I de efterfølgende timer blev varetægtsarrestanten bragt til tre forskellige hospitaler. Det skyldtes dels at hospitalerne ikke fulgte de interne visitationsretningslinjer, dels fejlslutninger om hvilket optageområde varetægtsarrestanten hørte til. I et ubemærket øjeblik på det sidste af de tre hospitalers psykiatriske modtagelse forvoldte varetægtsarrestanten sådanne skader på sig selv at han seks dage senere afgik ved døden.

Ombudsmanden udtalte at det var meget beklageligt at varetægtsarrestanten – efter at han havde forsøgt at begå selvmord – i strid med retningslinjerne blev flyttet rundt mellem de tre hospitaler, og at han endnu ikke, da han påførte sig selv yderligere skader, var blevet indlagt og fysisk placeret på en sengeafdeling. Ombudsmanden tog til efterretning at direktionen havde oplyst at den ville indskærpe visitationsreglerne. Ombudsmanden gik endvidere ud fra at sagen havde givet direktionen anledning til at overveje om de gældende regler var tilstrækkeligt tydelige.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at det kan være nødvendigt at videregive oplysninger om en patient, ikke blot skriftligt (i form af medfølgende journal mv.), men også mundtligt, i forbindelse med overførsel fra et hospital til et andet. Ombudsmanden sigtede herved til oplysninger som det modtagende personale skal bruge for straks at kunne vurdere om der skal træffes særlige foranstaltninger i forhold til den pågældende patient. I den konkrete sag drejede det sig om oplysninger om at varetægtsarrestanten var selvmordstruet.

(J.nr. 2002-0261-626). . . . . 02.553

*Inspektion af Psykiatrisk Afdeling i Randers*

Den 20. august 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Psykiatrisk Afdeling i Randers.

Inspektionen gav anledning til kritik og henstillinger på en række punkter, herunder vedrørende nogle stuers vedligeholdelsestilstand, tosenkstuer, toilet- og badeforhold, klædeskabe til patienterne, handicap-toilet, overbelægning og besøgsforhold.

En gennemgang af tilførsler til tvangsprotokollen i 2002 gav på nogle punkter anledning til kritik og i andre tilfælde til anmodning om udtalelser.

(J.nr. 2002-1926-424). . . . . 02.656

*Adgang til aktindsigt i kliniske forsøg vedrørende godkendelse af lægemidler. Administrativ prøvelse. Partshøring*

To journalister ved en avis klagede over at Sundhedsministeriet stadfæstede Lægemiddelstyrelsens delvise afslag på deres ansøgning om aktindsigt i de kliniske forsøg der lå til grund for godkendelse af tre lægemidler. Lægemiddelstyrelsen og Sundhedsministeriet begrundede afgørelserne med at der var tale om oplysninger om forretningsmæssige forhold eller lignende der var undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2.

På ombudsmandens spørgsmål svarede Sundhedsministeriet at ministeriet til brug for sagens afgørelse ikke havde indhentet sagsakterne fra Lægemiddelstyrelsen. Ministeriet udtalte at det havde afgjort sagen ud fra kendskab til detaljeringsgraden og karakteren af dokumentationsmaterialet.

Ombudsmanden mente at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag. Et generelt kendskab til dokumenterne kunne ikke erstatte en faktisk gennemgang med henblik på at vurdere om hver enkelt oplysning kunne undtages efter offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, eller af om der var ekstraeringspligtige oplysninger efter § 12, stk. 2. Ombudsmanden lagde vægt på at Sundhedsministeriet som rekursmyndighed skulle foretage en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og af alle retlige spørgsmål og i forlængelse heraf tage stilling til den konkrete subsumption. Denne stillingtagen omfattede også afgørelsens hensigtsmæssighed og rimelighed.

Da Ombudsmanden heller ikke kunne lægge til grund at Sundhedsministeriet på et senere tidspunkt havde foretaget en gennemgang af dokumentationsmaterialet, henstillede ombudsmanden til Sundhedsministeriet at genoptage sagen.

Herudover mente ombudsmanden at Lægemiddelstyrelsen burde have foretaget partshøring af klagerne for så vidt angik en udtalelse fra lægemiddelproducentens advokat.

(J.nr. 1998-3428-401). . . . . 00.399

*Afslag på ansøgning fra en statsborger fra et tredjeland om autorisation som læge på grundlag af italiensk lægeeksamen. Ikke usaglig forskelsbehandling*

En irakisk statsborger der var rejst ind i Danmark, ansøgte Sundhedsstyrelsen om at blive læge i Danmark på grundlag af sin italienske eksamen i kirurgi og medicin.

Sundhedsstyrelsen meddelte at han ikke kunne blive autoriseret på grundlag af sin italienske eksamen i henhold til EU-reglerne om gensidig anerkendelse af lægers eksamensbeviser m.m. da disse regler kun var gældende for EU-statsborgere. Styrelsen stillede derfor supplerende krav den irakiske statsborger efter reglerne om autorisation af læger der ikke er omfattet af den nordiske overenskomst eller EU-reglerne.

Ansøgeren klagede til Sundhedsministeriet der stadfæstede Sundhedsstyrelsens afgørelse. Han klagede herefter til ombudsmanden og anførte bl.a. at Danmark som medlem af EU skulle autorisere ham på grundlag af hans eksamensbevis fordi han i en anden EU-stat, Italien, ville kunne opnå autorisation på grundlag af eksamensbeviset.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at Sundhedsstyrelsen og Sundhedsministeriet havde været berettiget til at behandle ansøgningen efter de regler der gjaldt for tredjelændes statsborgere med en udenlandsk lægeeksamen, uanset at ansøgeren herved fik en ringere retsstilling end en EU-statsborger med den samme eksamen.

På grundlag af en udtalelse fra Sundhedsstyrelsen kunne ombudsmanden ikke kritisere de krav af lægefaglig karakter som Sundhedsstyrelsen stillede, som usaglig forskelsbehandling idet forskelsbehandlingen udelukkende var begrundet i Danmarks forpligtelser som medlem af EU.

(J.nr. 1999-1852-719) ..... 00.410

#### *Delegation af lovgivningskompetence. Hjemmel. Bekendtgørelse af direktoratsanordninger*

En læge søgte Sundhedsstyrelsen om at blive anerkendt som speciallæge i almen medicin. Sundhedsstyrelsen afslog ansøgningen under henvisning til at lægen ikke opfyldte uddannelseskravet for så vidt angik gynækologi/obstetrik. Afgørelsen blev stadfæstet af Sundhedsministeriet.

Ifølge lægeloven skal sundhedsministeren fastsætte regler for lægers videreuddannelse med henblik på at blive anerkendt som speciallæge. Ministeren havde på den baggrund udsendt en bekendtgørelse om uddannelse af speciallæger. Efter bekendtgørelsen skal lægers uddannelse for at kunne danne grundlag for en anerkendelse som speciallæge i almen medicin foregå på godkendte afdelinger, og Sundhedsstyrelsen var ifølge bekendtgørelsen bemyndiget til at udarbejde en oversigt over godkendte afdelinger. Sundhedsstyrelsen havde udarbejdet en såkaldt klassifikationsliste hvoraf fremgik hvilke afdelinger der var godkendt. Klassifikationslisten var ikke offentliggjort i Lovtidende, men var bl.a. udsendt til forskellige relevante instanser og til de lægestuderende. For så vidt angik nogle godkendte afdelinger, var der i klassifikationslisten stillet uddybende krav til uddannelsens varighed i forhold til hvad der fremgik af bekendtgørelsen. Ansøgeren i denne sag havde uddannet sig i gynækologi/obstetrik på en afdeling hvor der blev stillet krav om ansættelse af længere varighed.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen mente at have hjemmel til at godkende de enkelte afdelinger og udarbejde en oversigt herover, eller at Sundhedsstyrelsen for visse afdelingers vedkommende stillede større krav til uddannelsens varighed end de som fremgik af bekendtgørelsen. Ombudsmanden mente klassifikationslisten

var en såkaldt direktoratsanordning. Under hensyn til at spørgsmålet om hvorvidt en direktoratsanordning skulle kundgøres i Lovtidende, ikke var endeligt afklaret i retspraksis og da der endvidere ikke var tale om typisk regelfastsættelse, mente ombudsmanden ikke at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen havde håndhævet reglerne i klassifikationslisten over for klageren.

Ombudsmanden havde dermed ikke grundlag for at kritisere at lægen ikke var blevet anerkendt som speciallæge i almen medicin.

(J.nr. 1997-2942-429) ..... 99.441

## **25.1 Social bistand**

### *Hjemsendelse af udlænding efter bistandslovens § 4. Inddragelse af kriterier. Retsvildfarelse. Begrundelse. Afgørelsens meddelelse. Genoptagelse. Opsættende virkning*

Socialministeriet traf afgørelse om at en udlænding - der havde del i forældremyndigheden over sin herboende danske søn - skulle hjemsendes efter bistandslovens § 4. Ministeriet mente ikke den pågældende havde en sådan tilknytning til Danmark at han kunne modtage hjælp til vedvarende forsørgelse. Afgørelsen blev sendt til kommunen med kopi til faderen.

Retshjælpen bad ministeriet om at genoptage sagen under henvisning til at ministeriet ikke i afgørelsen havde inddraget artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Ministeriet afslog mundtligt at genoptage sagen og henviste til at afgørelsen var i overensstemmelse med sædvanlig praksis. Ministeriet lovede at meddele afgørelsen skriftligt hvilket dog aldrig skete. Retshjælpen bad herefter om at klagen til ombudsmanden blev tillagt opsættende virkning. Ministeriet meddelte at det måtte være udlændingemyndighederne der skulle tage stilling til dette spørgsmål.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at Socialministeriet i sin samlede vurdering af sagen havde undladt at inddrage væsentlige kriterier, omfanget af udlændingens samvær med sønnen samt artikel 8 i menneskerettighedskonventionen. Ombudsmanden mente det var stærkt kritisabelt at ministeriet havde inddraget og lagt vægt på et i denne sammenhæng ulovligt kriterium - hensynet til hvad der var bedst for barnet. Det var beklageligt at ministeriet til støtte for sin afgørelse havde henvist til at den pågældende kunne søge og få opholdstilladelse fra hjemlandet hvis han fandt beskæftigelse i Danmark. Argumentet byggede efter ombudsmandens opfattelse på en retsvildfarelse.

Ombudsmanden konstaterede endvidere: at ministeriets begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, at afgørelsen ikke blev meddelt udlændingen direkte, at ministeriet ikke som lovet meddelte en skriftlig begrundelse for det mundtlige afslag på genoptagelse, og at ministeriets mundtlige begrundelse for afslaget på genoptagelse var direkte forkert. Endelig udtalte ombudsmanden at Socialministeriet efter hans opfattelse ikke generelt var

afskåret fra at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning. Derfor var det beklageligt at ministeriet ikke over for retshjælpen havde taget stilling til anmodningen om opsættende virkning. Det var endvidere meget beklageligt at ministeriet ikke havde svaret straks efter modtagelsen af retshjælpens anmodning. Ombudsmanden bad ministeriet genoptage sagen og træffe en ny afgørelse vedrørende hjemsendelsesspørgsmålet.

(J.nr. 1998-0579-649)..... 99.350

### 2511.1 Pengeydelse

*Ulovbestemt partshøringspligt om skitse over kommunens forslag til boligændring. Bistandslovens § 59.*

En far til et handicappet barn havde ansøgt Vejle Kommune om tilskud til en boligændring i form af en ny tilbygning. Kommunen afslog at give tilskud til tilbygningen og tilbød i stedet tilskud til mindre ændringer af den eksisterende bygning. Kommunens tilbud hvilede på en skitse over forslag til ændringer som kommunen havde lavet. Det Sociale Ankenævn (nu Det Sociale Nævn) for Vejle Amt var enig i kommunens afgørelse.

Efter Ombudsmandens opfattelse var der en ulovbestemt pligt for Vejle Kommune til at partshøre faderen over kommunens skitse. Samtidig burde kommunen have partshørt faderen over nogle lægelige oplysninger som kommunen havde indhentet telefonisk. Ombudsmanden kritiserede også at ankenævnet ikke havde foretaget fornøden partshøring og ikke havde set efter om kommunen havde overholdt sin partshøringspligt.

(J.nr. 1998-3539-051)..... 00.386

### 2511.2 Hjælpe midler

*Medicintilskud. Hjemmel. Sagsoplysning. Partshøring. Begrundelse*

En mand klagede over at det sociale ankenævn stadfæstede en kommunes afslag på medicintilskud. Manden led i perioder af svær migræne som følge af en kronisk sygdom. Afslaget var begrundet med at mandens medicinforbrug på grund af lidelsens karakter ikke kunne antages at være vedvarende. Denne betingelse fremgik ikke direkte af nogen bindende retsfor skrifter på området.

Ombudsmanden havde ikke tilstrækkeligt grundlag for at lægge en anden fortolkning til grund ved behandlingen af sagen end den som fremgik af vejledningen og af Den Sociale Ankestyrelses mangeårige praksis.

Ombudsmanden udtalte dog at kommunen og ankenævnet ved at undlade at indhente oplysninger om hyppigheden af migræneanfaldene ikke havde oplyst sagen tilstrækkeligt.

Ombudsmanden mente det var meget beklageligt at kommunen ikke havde partshørt manden om en statusbedømmelse fra egen læge.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen og ankenævnet ikke i forbindelse med afgørelserne havde opfyldt de almindelige krav til begrundelse.

(J.nr. 1998-1301-050)..... 00.345

### *Hjælp til anskaffelse af computer til handicappet barn*

En forening klagede på en kvindes vegne over en kommunes og det sociale ankenævns afslag på økonomisk hjælp til at anskaffe en computer til kvindens handicappede datter. Foreningen klagede også over at Den Sociale Ankestyrelse afviste at behandle sagen som principiel eller generel.

Som begrundelse for sin afgørelse anførte det sociale ankenævn at en almindelig computer ikke kunne anses for en nødvendig merudgift som følge af datterens handicap. Nævnet mente at en computer lå inden for området af hvad der almindeligvis måtte anskaffes i en familie.

I et brev til Ankestyrelsen bad ombudsmanden styrelsen om – på baggrund af en tidligere offentliggjort afgørelse (en såkaldt ”social meddelelse”) om spørgsmålet – at oplyse hvilket grundlag styrelsen havde for at anse det for normalt at forældre anskaffer computer med tegneprogram, tekstbehandling, farveskærm og printer til deres børn. Endvidere blev Ankestyrelsen bedt om at udtale sig om hvorvidt barnets alder havde nogen betydning for om det var normalt at forældre anskaffede computere til deres børn, og om styrelsen havde gjort sig tanker om hvilken computerstørrelse det var normalt at forældre anskaffede til deres børn.

Ankestyrelsen optog herefter sagen til principiel behandling og ændrede afgørelsen.

(J.nr. 1997-1238-054)..... 99.394

### 2511.9 Andre ydelser

*Ansæt i deltidsstilling ikke tilbudt fleksjob på fuld tid*

En kvinde klagede over at en kommune først tilbød hende et fuldtids fleksjob ca. 1½ år efter at reglerne herom var trådt i kraft. Hun var før reglernes ikrafttræden ansat i beskyttet beskæftigelse med løntilskud, og hun ønskede en fuldtidsstilling, men havde i hele perioden kun haft en deltidsstilling.

Kvinden ønskede nu at kommunen skulle godtgøre hende lønforskellen.

Ombudsmanden udtalte at det var meget kritisabelt at kommunen først tilbød kvinden en fuldtidsstilling mere end 1½ år efter at reglerne om fleksjob blev indført. Ombudsmanden mente også at kommunen havde tilsidesat sin vejledningspligt i væsentligt omfang ved ikke at have oplyst kvinden om de nye regler eller på anden måde at have fulgt op på hendes sag. Ombudsmanden mente derfor ikke at det kunne udelukkes at kvinden skulle stilles som om hun ved reglernes ikrafttræden havde fået tilbudt – og påbegyndt – et fleksjob på fuld tid, og henstillede derfor til kommunen at genoptage sagen med henblik på at få afklaret i

hvilket omfang kommunen var forpligtet til at yde kvinden en økonomisk kompensation.

(J.nr. 2000-1718-059)..... 02.509

### 2512.1 Visitation

*Flytning af ældre dement fra et amtsligt plejehjem til et almindeligt kommunalt plejehjem. Vejledning om muligheden for værgemål*

En forening klagede over myndighedernes beslutning om at flytte en meget dement mand fra et pleje- og behandlingshjem til et almindeligt kommunalt plejehjem. Mandens pårørende var imod flytningen. Manden afgik ved døden få dage efter flytningen. Foreningen mente at sagen rejste grundlæggende spørgsmål om personer som ikke er i stand til selv at protestere eller give samtykke.

Ombudsmanden tog ikke stilling til om det på det pågældende tidspunkt var tilrådeligt at flytte den demente mand da denne vurdering i vidt omfang hvilede på vurderinger af lægelig og sygeplejefaglig karakter som ombudsmanden ikke har særlige forudsætninger for at tage stilling til.

Den Sociale Ankestyrelse gav under sagen udtryk for at der efter styrelsens opfattelse ikke eksisterer et egentligt retskrav på at blive på en specialinstitution når der efter en individuel vurdering ikke længere er behov herfor. Ombudsmanden kunne ikke kritisere denne opfattelse.

Ombudsmanden forholdt sig endelig til et spørgsmål om væргеbeskikkelse. I denne forbindelse udtalte ombudsmanden at det havde været rigtigst at amtskommunen, da det blev klart at der var en interessemodsatning mellem de pårørende og amtskommunen, havde vejledt de pårørende om mulighederne for at få beskikket en væрге for den demente mand.

(J.nr. 1998-1480-065)..... 00.338

### 2512.9 Andre spørgsmål

*Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(J.nr. 1999-3755-419)..... 02.569

### 2513.3 Tvangsindgreb

*Den Sociale Ankestyrelses muligheder i sag om tvangsanbringelse af tre børn uden for hjemmet*

I januar 1999 traf børn og unge-udvalget i en kommune afgørelse om at tre børn – hvis forældre kom fra Jordan – fortsat skulle være anbragt uden for hjemmet. Den Sociale Ankestyrelse ophævede i april 1999 udvalgets afgørelse på grund af en formalitetsmangel, men traf efter servicelovens § 45, stk. 5, jf. stk. 3, afgørelse om at børnene fortsat skulle være anbragt uden for hjemmet.

I maj 1999 traf børn og unge-udvalget afgørelse om at anbringelsen af børnene uden for hjemmet skulle ophøre. Dagen efter besluttede Ankestyrelsen at tage sagen op til behandling, og senere samme måned underrettede Ankestyrelsen partsrepræsentanten om at der ville blive afholdt møde i Ankestyrelsen i juni 1999. Den 24. maj 1999 forlod faren Danmark med de to yngste børn.

Blandt andet på baggrund af den presseomtale der var af sagen, besluttede ombudsmanden at undersøge sagen af egen drift. Genstanden for ombudsmandens undersøgelse var først og fremmest Den Sociale Ankestyrelses rolle i sagen og Socialministeriets vurdering heraf.

Ombudsmanden udtalte at han var uenig med Den Sociale Ankestyrelse i at den dagældende lovgivning ikke gav Ankestyrelsen mulighed for at sikre at børnene fortsat befandt sig i Danmark på tidspunktet for Ankestyrelsens møde den 8. juni 1999. Ombudsmanden mente det var beklageligt at Den Sociale Ankestyrelse ikke fuldt ud udnyttede de muligheder som lovgivningen gav Ankestyrelsen for at sikre børnenes forbliven i landet indtil mødet, ligesom han mente det var beklageligt at Socialministeriet ikke i sin vurdering af Ankestyrelsens rolle i sagen tog i betragtning af Ankestyrelsens havde de nævnte muligheder.

(J.nr. 2000-0721-071)..... 01.390

### 251.4 Opkrævning

*Tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge*

En tjenestemand blev afskediget på grund af sygdom efter en arbejdsulykke. Tjenestemanden led et erhvervsvenetab på 15 pct. og fik som følge heraf tilkendt tilskadekomstension efter tjenstemandspensionslovens § 8, stk. 1. Erhvervsvenetabserstatningen bortfaldt dog efter § 39, stk. 1, i arbejdsskadesikringsloven som følge af tilskadekomstensionen.

Tjenestemanden klagede til ombudsmanden over en afgørelse fra Arbejdsmarkedets Ankenævn hvor nævnet stadfæstede to afgørelser truffet af Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen (nu Arbejdsdirektoratet). Arbejdsdirektoratet havde tiltrådt nogle afgørelser fra tjenstemandens arbejdsløshedskasse om tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge som arbejdsløsheds-kassen mente hun havde modtaget med urette.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig redegørelse bl.a. at tilskadekomstension i relation til reglerne om



fradrag i arbejdsløshedsdagpenge i hvert fald delvis kan sidestilles med erstatning efter arbejdsskadesikringsloven. Ombudsmanden udtalte at han på det grundlag var indstillet på at henstille til Arbejdsmarkedets Ankenævn at ankenævnet genoptog sin behandling af afgørelsen om tilbagebetaling. Ombudsmanden udtalte endvidere at han var indstillet på at henstille til Arbejdsdirektoratet at direktoratet præciserede bekendtgørelsen om fradrag i arbejdsløshedsdagpenge for så vidt angår tilskadekomstpension. Ankenævnet ophævede herefter sin tidligere afgørelse.

Ombudsmanden besluttede herefter at han ikke ville fortsætte ombudsmandsundersøgelsen idet han dog anmodede Arbejdsdirektoratet om fortsat at blive underrettet om resultatet af direktoratets generelle overvejelser.

(*J.nr. 1998-1971-080*)..... 01.78

## 25.2 Social pension

### *Dispensation fra klagefrist. Vejledningspligt*

En kvinde modtog med få dages mellemrum to afgørelser fra en kommune om henholdsvis førtidspension og sygedagpenge. Kvinden – der på grund af ordblindhed havde svært ved at læse kommunens afgørelser mv. – fik hjælp af kommunen til at udforme en klage. Denne klage vedrørte imidlertid kun sygedagpengesagen. Da kvinden senere klagede over afgørelsen i førtidspensions sagen, afviste det sociale nævn at behandle sagen som følge af at klagefristen var overskredet.

Ombudsmanden udtalte at retssikkerhedslovens § 5 indebærer at myndighedernes almindelige vejledningspligt er skærpet på det sociale område. Kommunens vejledningspligt i sagen var yderligere skærpet som følge af kvindens kommunikationsproblem. Ombudsmanden mente herefter at kommunen på eget initiativ burde have inddraget spørgsmålet om hvorvidt kvinden ønskede at klage over afgørelsen om førtidspension.

Ombudsmanden mente at der som følge af sagens omstændigheder var grundlag for at dispensere fra klagefristen, og henstillede til det sociale nævn at genoptage sagen.

(*J.nr. 2000-2432-040*)..... 02.340

### *Førtidspension. Oplysningsgrundlaget. Mangelfuld argumentation for tilsidesættelse af speciallægeerklæring. Bedømmelse af resterhvervsevnen*

Det sociale nævn tilkendte en mand mellemste førtidspension, men både nævnet og Den Sociale Ankestyrelse afsløgte mandens ansøgning om højeste førtidspension.

Ombudsmanden kritiserede nævnets og Ankestyrelsens begrundelse der ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Bl.a. på baggrund af to højesteretsdomme om førtidspension udtalte ombudsmanden at han ikke mente at Ankestyrelsens begrundelse i tilstrækkelig grad argumenterede for årsagen til at An-

kestyrelsen vurderede mandens erhvervsevne anderledes end speciallægen der løbende havde fulgt mandens helbredstilstand. Efter ombudsmandens opfattelse var der ved Ankestyrelsens afgørelse i sagen stadig betydelig usikkerhed om mandens resterhvervsevne.

Som følge af ombudsmandens manglende lægefaglige ekspertise havde ombudsmanden ikke grundlag for at udtale kritik af Ankestyrelsen på dette punkt. Ombudsmanden henstillede imidlertid til Ankestyrelsen at tage stilling til om oplysningsgrundlaget skulle suppleres således at der kunne træffes afgørelse på et nyt grundlag.

Ombudsmanden udtalte endvidere at nævnet burde have konkretiseret sin bedømmelse af mandens resterhvervsevne.

(*J.nr. 1999-2679-040*)..... 01.408

### *Aktindsigt i lægekonsulentudtalelser og oplæg til nævnsmøde*

En forening klagede på vegne af en mand over at det sociale nævn og Den Sociale Ankestyrelse havde givet afslag på aktindsigt i nævnets mødeoplæg og lægekonsulentudtalelse.

Ombudsmanden udtalte, i overensstemmelse med sine tidligere udtalelser om aktindsigt i nævnsmødeoplæg, at der ikke kan antages at eksistere en egentlig ret til aktindsigt.

Sagen gav ombudsmanden anledning til nærmere at overveje om en klager har krav på aktindsigt i lægekonsulentudtalelser på baggrund af princippet i retssikkerhedslovens § 4 og forarbejderne dertil. Ombudsmanden mente at det ville være bedst stemmende med princippet i retssikkerhedslovens § 4 og forarbejderne dertil at gøre borgeren bekendt med indholdet af lægekonsulentudtalelserne forud for afgørelserne. Ombudsmanden mente imidlertid ikke der var grundlag for at udtrykke denne opfattelse i form af kritik af de pågældende myndigheder.

Ombudsmanden fandt anledning til at bemærke at Ankestyrelsen også i sager om aktindsigt efter meroffentlighedsprincippet har kompetence og er forpligtet til at efterprøve nævnets afgørelser i samme omfang som ved andre skønsmæssige afgørelser – altså påse at skønnet er udøvet lovligt.

(*J.nr. 1999-2095-001*)..... 01.421

### *Forhøjelse af social pension*

En kvinde klagede over kommunens og revaliderings- og pensionsnævnets afslag på at forhøje hendes førtidspension til mellemste førtidspension. Da kvinden på ansøgningstidspunktet var over 60 år, skulle hendes erhvervsevne i ethvert erhverv være nedsat til det ubetydelige.

Ombudsmanden kritiserede kommunens og det sociale nævns begrundelser der ikke opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Blandt andet på baggrund af to højesteretsdomme på området udtalte ombudsmanden at han ikke mente at begrundel-

sen i tilstrækkelig grad forklarede årsagen til at nævnet vurderede kvindens erhvervsevne anderledes end speciallægen gjorde. Efter ombudsmandens opfattelse burde nævnet således have redegjort for hvilket fagligt grundlag nævnet havde for at tilsidesætte speciallægens vurdering. Ombudsmanden henstillede at nævnet genoptog sagens behandling med henblik på at uddybe begrundelsen for afgørelsen.

(J.nr. 1999-2966-040) ..... 01.431

*Manglende partshøring om tandlægekonsulentens udtalelse. Egen tandlæge ikke partsrepræsentant*

En førtidspensionist fik af en kommune afslag på tilskud til tandbehandling. Afgørelsen var truffet på baggrund af en erklæring fra kommunens tandlægekonsulent. Kommunen havde ikke partshørt førtidspensionisten om den pågældende erklæring.

Ombudsmanden udtalte at kommunen i den foreliggende sag var forpligtet til at partshøre førtidspensionisten. Ombudsmanden betegnede den manglende partshøring som meget beklagelig. Ombudsmanden udtalte endvidere at førtidspensionistens egen tandlæge ikke i kraft af patientforholdet kunne betragtes som partsrepræsentant i sagen.

(J.nr. 1999-0103-042) ..... 00.331

*Fortolkning af pensionslovens § 17, stk. 1 og stk. 3, om personligt tillæg. Generel afgørelse. Hjemmel. Begrundelse*

En førtidspensionist klagede over myndighedernes afslag på personligt tillæg til tandbehandling, diættilskud og samværsudgifter. Pensionisten, der var blind, gjorde blandt andet gældende at myndighederne ved opgørelsen af hans rådighedsbeløb ikke i fornødent omfang havde medregnet hans handicapkompenserende udgifter.

Sagen vedrørte fortolkningen af § 17, stk. 1, og § 17, stk. 3, i lov om social pension. Ud fra forarbejderne til bestemmelse og Socialministeriets vejledning om social pension udtalte ombudsmanden at forskellen mellem stk. 1 og stk. 3 synes at være hvilken personkreds der er berettiget til tillæg. Personkredsen der kan modtage hjælp efter § 17, stk. 1, er større end efter § 17, stk. 3, fordi § 17, stk. 1, kun stiller krav om at pensionistens økonomiske forhold skal være særlig vanskelige, mens § 17, stk. 3, kræver at pensionistens forhold er "ganske særlig vanskelige". Endvidere er forskellen at det personlige tillæg efter § 17, stk. 1, indtægtsreguleres afhængigt af pensionistens tillægsprocent. Tillægget efter § 17, stk. 3, indtægtsreguleres ikke. Det fremgår derimod ikke at der er forskel på de formål – altså de udgifter – som tillægget kan dække.

Ombudsmanden udtalte at kommunen ikke havde hjemmel til at afskære pensionister fra at søge om tilskud til diætkost efter pensionslovens § 17, stk. 1.

Da førtidspensionistens personlige tillægsprocent syntes at berettigede til at ansøgningen om personligt tillæg blev vurderet efter pensionslovens § 17, stk. 1,

mente ombudsmanden ikke at kommunen kunne undlade at vurdere om der kunne ydes personligt tillæg efter pensionslovens § 17, stk. 1.

Ombudsmanden mente at det var beklageligt at kommunen ikke i begrundelsen redegjorde nærmere for at kommunen ikke ved den økonomiske opgørelse medtog de handicapkompenserende udgifter.

Over for det sociale nævn udtalte ombudsmanden bl.a. at det var beklageligt at nævnet ikke tog stilling til pensionistens synspunkt om at myndighederne ved vurderingen af hans økonomiske forhold skulle medregne hans handicapkompenserende udgifter.

Ombudsmanden henstillede til nævnet at genoptage behandlingen af sagerne.

(J.nr. 1999-2484-042) ..... 00.355

*Afslag på særligt pensionstillæg til reelt enlige. Mangelfuld begrundelse. Partshøring*

En advokat klagede på en førtidspensionists vegne over myndighedernes afslag på særligt pensionstillæg til enlige. Det sociale nævn lagde i sin afgørelse bl.a. vægt på at førtidspensionisten havde fælles adresse med en anden mand, og at adressen var opført som en enfamiliebolig. Parterne ejede 50 pct. hver.

Ombudsmanden udtalte at oplysningerne om de formelle boforhold som nævnet tilsyneladende havde lagt afgørende vægt på, ikke i sig selv kunne føre til at bedømme en person som samlevende når de øvrige oplysninger i sagen, herunder alle de forhold som udtrykkeligt er nævnt i loven, førte til det modsatte resultat. Nævnet burde have lagt afgørende vægt på oplysningerne om den måde hvorpå parterne faktisk havde indrettet sig på den fælles adresse, ligesom nævnet burde have vurderet om der var tale om ægte- skabs- eller partnerskabslignende forhold. I lyset af dette henstillede ombudsmanden til nævnet at genoptage sagen.

Ombudsmanden kritiserede også at kommunens afgørelse ikke var tilstrækkelig begrundet og at kommunen og det sociale nævn ikke havde partshørt i tilstrækkeligt omfang.

(J.nr. 1998-3782-043) ..... 99.384

## 25.3 Syge- og barseldagpenge

*Sygedagpenge. Klagemyndigheds pligt til at kontrollere overholdelse af garantiforskrifter*

En kommune traf afgørelse om ophør af sygedagpenge. Kommunen vurderede, især på grundlag af erklæring fra egen læge, at det ikke var overvejende sandsynligt at revalidering ville blive iværksat.

Efter at kvinden havde klaget til det sociale nævn over kommunens afgørelse om ophør af sygedagpenge, indhentede kommunen en supplerende udtalelse hos hendes egen læge for at få afklaret forståelsen af den oprindelige erklæring. På grundlag af den nye erklæring fastholdt kommunen sin afgørelse og sendte sagen videre til det sociale nævn.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde partshørt den sygemeldte kvinde over lægeerklæringerne fra hendes egen læge.

Ombudsmanden var i øvrigt enig i at den oprindelige erklæring var tvetydig. Under hensyn til denne tvetydighed mente ombudsmanden ikke at den oprindelige erklæring havde været tilstrækkelig til at vurdere om kvinden opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden.

Kvinden havde ikke i sin klage til det sociale nævn klaget over at en række sagsbehandlingsregler ikke var fulgt af kommunen.

Ombudsmanden var af den opfattelse at det sociale nævn af egen drift skal kontrollere om en kommune har overholdt de sagsbehandlingsregler der har karakter af garantiforskrifter. Ombudsmanden var enig med Den Sociale Ankestyrelse i at opfølgingsbestemmelsen i § 24, stk. 1 og 2, i sygedagpengeloven og bestemmelserne i retssikkerhedslovens §§ 4-7 er garantiforskrifter. Ombudsmanden mente derfor det var beklageligt at det sociale nævn ikke af egen drift havde bedømt om kommunen i den konkrete sag havde opfyldt disse regler, og om det i benægtende fald skulle have nogen konsekvens.

(J.nr. 2000-2386-025)..... 02.313

#### *Inspektion af Køge Kommune*

Den 5. september 2000 foretog ombudsmanden inspektion af Køge Kommune.

Ombudsmanden besøgte kommunens socialforvaltning, børne- og kulturforvaltningen og to af kommunens ældrecentre. Ombudsmanden rejste bl.a. spørgsmål om ændringer af de fysiske forhold i kommunens bygninger for at forbedre tilgængeligheden for handicappede.

Under inspektionen bad ombudsmanden om at låne 4 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra børne- og kulturforvaltningen. Gennemgangen af sagerne – der ikke er medtaget nedenfor bortset fra det indledende afsnit – gav på nogle punkter anledning til kritik navnlig af utilstrækkelige begrundelser for afgørelserne.

(J.nr. 1999-3755-419)..... 02.569

#### *Tilbagekaldelse af afgørelse om forlængelse af sygedagpenge. Notatpligt. Partshøring*

En mand klagede over kommunens og det sociale nævns afgørelser om at tilbagekalde en afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge. Ombudsmanden kunne ikke tilsidesætte myndighedernes vurdering hvorefter betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere var opfyldt, og ombudsmanden kunne heller ikke kritisere tilbagekaldelsen af afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede imidlertid til nævnet at genoptage sagen med henblik på at tage stilling til om tilbagekaldelsen var sket med et rimeligt varsel,

og i benægtende fald tage stilling til hvor langt et varsel skulle være.

Ombudsmanden udtalte at kommunen burde have taget notat om indholdet af et møde med mandens læge.

Ombudsmanden udtalte endvidere at kommunen burde have partshørt manden om indholdet af mødet med lægen inden kommunen traf sin afgørelse.

Endelig kritiserede ombudsmanden kommunens begrundelse der ikke opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

(J.nr. 1999-3630-025)..... 01.98

#### *Standsning af sygedagpenge. Rekursmyndigheds inddragelse af nye oplysninger. Fortolkning af sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1*

En arbejdsløshedskasse klagede på et medlems vegne over Dagpengeudvalgets afgørelse om standsning af sygedagpenge. Medlemmet havde først fået afslag af kommunen på revalidering, og Dagpengeudvalget havde truffet sin afgørelse i sygedagpengesagen på baggrund af dette afslag. Kommunens afslag på revalidering var efterfølgende blevet ændret af det sociale ankenævn, men Dagpengeudvalget fastholdt sin afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det følger af formålet med sygedagpengelovens § 22, stk. 1, nr. 1, at dagpengeudbetalingen som hovedregel skal forlænges når der er truffet en egentlig afgørelse om bevilling af revalidering, og når revalideringen endnu ikke er iværksat og der ikke kan anvises den pågældende arbejde.

Det var ombudsmandens opfattelse at Dagpengeudvalget var forpligtet til at inddrage oplysningen om ankenævnets bevilling af revalidering (ændring af kommunens afgørelse) i udvalgets vurdering af om dagpengeudbetalingen kunne forlænges. Ombudsmanden konkluderede at konsekvensen burde have været at Dagpengeudvalget havde forlænget dagpengeudbetalingen.

(J.nr. 1999-0560-025)..... 00.378

#### *Sagsbehandlingsfejl i sygedagpengesag ført til henstilling om genoptagelse*

Ved udløbet af perioden for udbetaling af sygedagpenge ansøgte en kvinde om førtidspension, og dagpengeperioden blev forlænget. Kommunen gav afslag på førtidspension og oplyste at udbetaling af sygedagpenge ville ophøre. Dagpengeudvalget tiltrådte efterfølgende kommunens afgørelse.

Ombudsmanden udtalte at det fremgik af lovens forarbejder at hvis en dagpengeperiode har været forlænget som følge af en ansøgning om førtidspension, vil et eventuelt afslag på pension kun betvirke at dagpengeudbetalingen standses hvis de øvrige betingelser for forlængelse ikke er opfyldt.

Ud fra sagens lægelige udtalelser mente ombudsmanden ikke oplysningsgrundlaget havde været til-

strækkeligt til at vurdere om der kunne ske forlængelse af sygedagpengeperioden på et andet grundlag end førtidspension.

Der var ikke foretaget partshøring om det påtænkte stop for udbetaling af sygedagpenge.

Myndighederne havde heller ikke i begrundelsen oplyst hvilke faktiske oplysninger der var blevet lagt vægt på, eller angivet de hovedhensyn der havde været bestemmende for afgørelsens indhold. Kommunen havde heller ikke henvist til relevante retsregler, og samlet mente ombudsmanden ikke at myndighedernes afgørelser opfyldte begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

Ombudsmanden mente at det var meget beklageligt at der manglede akter på sagen.

I lyset af de anførte synspunkter henstillede ombudsmanden til Dagpengeudvalget at tage sagen op til fornyet overvejelse.

(*J.nr. 1998-0021-020*) . . . . . 99.398

## 25.9 Andre spørgsmål

### *Inspektion af bostedet Munkehatten*

Den 16. oktober 2002 inspicerede inspektionschef og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne det sociale bosted Munkehatten i Odense.

Inspektionen gav grundlag for en udtalelse om at de bygningsmæssige rammer og vedligeholdelsesstandarderne på Munkehatten generelt er meget gode. Der var rent og ryddeligt overalt, og der virkede hyggeligt og imødekomende. Også undørsarealerne fremstod meget flotte og velholdte.

Under inspektionen blev der bedt om oplysning om nærmere angivne forhold, bl.a. i hvilket omfang Munkehatten sikrer at der ikke sker misbrug og omsætning af medicin, herunder hvilken kontrol Munkehatten har hermed.

Ombudsmanden modtog registreringer og indberetninger af magtanvendelse for en nærmere angivet periode. Gennemgangen heraf gav på enkelte punkter anledning til spørgsmål.

For så vidt angår amtets tilsynsforpligtelse efter retssikkerhedslovens § 39, gjorde inspektionschefen opmærksom på at det ikke er uproblematisk at den samme konsulent som indgår i det daglige samarbejde, også fører tilsyn med bostedet efter nævnte bestemmelse. Han anmodede på denne baggrund om at få oplyst hvilke tiltag amtet havde taget/ville tage til at sikre en passende uafhængighed af bostedet for den eller de personer der udfører tilsynsbesøget.

(*J.nr. 2002-2881-062*) . . . . . 02.697

### *Eldreråd. Mødeoffentlighed*

En borger klagede over at den tidligere kasserer i et ældreråd fortsatte som konsulent efter at han var flyttet til en anden kommune. Endvidere klagede borgeren over at ældrerådet lod samtlige stedfortrædere deltage i ældrerådets møder.

Ombudsmanden udtalte i anledning af sagen at det er almindeligt antaget i den forvaltningsretlige litteratur at offentligheden som udgangspunkt ikke har ret til at overvære forvaltningens møder. Et ældreråd er en selvstændig forvaltningsmyndighed. Ombudsmanden mente ikke at der var grundlag for at fratage udgangspunktet i den konkrete sag idet hensynet til den interne beslutningsproces talte for at drøftelserne skulle finde sted på lukkede møder. Ombudsmanden udtalte herefter at et ældreråd ikke har mulighed for at træffe beslutning om at afholde sine egentlige møder som åbne møder. Det er kun ældrerådets medlemmer (eventuelt suppleret med sekretariatspersonale) der kan deltage i møderne. Ombudsmanden mente derfor det var forkert at lade suppleanter deltage i ældrerådets møder. Bestemmelsen om stedfortræderes mødedeltagelse i ældrerådets forretningsorden var af samme grund ukorrekt.

Da spørgsmålet om hvorvidt et ældreråd kan slutte at møderne skal overværes af suppleanter mv. eller afholdes som åbne møder må anses for tvivlsomt, valgte ombudsmanden imidlertid ikke at udtale sin opfattelse i form af kritik.

(*J.nr. 1999-0190-009*) . . . . . 00.552

## 261.1 Arbejdsskadeforsikring. Se også Erstatning uden for kontraktforhold 32.3

### *Tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge*

En tjenestemand blev afskediget på grund af sygdom efter en arbejdsulykke. Tjenestemanden led et erhvervsevnetab på 15 pct. og fik som følge heraf tilkendt tilskadekomstpension efter tjenstemandspensionslovens § 8, stk. 1. Erhvervsevnetaberstatningen bortfaldt dog efter § 39, stk. 1, i arbejdsskade sikringsloven som følge af tilskadekomstpensionen.

Tjenestemanden klagede til ombudsmanden over en afgørelse fra Arbejdsmarkedets Ankenævn hvor nævnet stadfæstede to afgørelser truffet af Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikring (nu Arbejdsdirektoratet). Arbejdsdirektoratet havde tiltrådt nogle afgørelser fra tjenstemandens arbejdsløshedskasse om tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge som arbejdsløshedskassen mente hun havde modtaget med urette.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig redegørelse bl.a. at tilskadekomstpension i relation til reglerne om fradrag i arbejdsløshedsdagpenge i hvert fald delvis kan sidestilles med erstatning efter arbejdsskade sikringsloven. Ombudsmanden udtalte at han på det grundlag var indstillet på at henstille til Arbejdsmarkedets Ankenævn at ankenævnet genoptog sin behandling af afgørelsen om tilbagebetaling. Ombudsmanden udtalte endvidere at han var indstillet på at henstille til Arbejdsdirektoratet at direktoratet præciserede bekendtgørelsen om fradrag i arbejdsløshedsdagpenge for så vidt angår tilskadekomstpension. Ankenævnet ophævede herefter sin tidligere afgørelse.

Ombudsmanden besluttede herefter at han ikke ville fortsætte ombudsmandsundersøgelsen idet han dog

anmodede Arbejdsdirektoratet om fortsat at blive underrettet om resultatet af direktoratets generelle overvejelser.

(J.nr. 1998-1971-080)..... 01.78

#### *Afslag på anerkendelse af arbejdsskadesag*

En politimand var udsat for to hændelser som blev anmeldt som arbejdsskader. Om hændelse nr. 1 var der uenighed om hvorvidt politimanden under forløbet havde pådraget sig et slag på halsen. Den Sociale Ankestyrelse mente ikke det var bevist at politimanden havde fået et slag på halsen, og styrelsen afviste herefter at der var årsagssammenhæng mellem hændelsen og lidelsen i form af styringsbesvær af højre hånd og arm, svimmelhed, manglende koncentrationsevne, dårlig korttidshukommelse og ”tyndhudethed”.

Den Sociale Ankestyrelse anså heller ikke hændelse nr. 2 som omfattet af arbejdsskadeforsikringsloven. Den Sociale Ankestyrelse begrundede denne afgørelse med at anmeldelsen var sket efter udløbet af lovens frist på et år, og at der ikke var nogen særlig grund til at dispensere fra fristen.

Ombudsmanden udtalte at Den Sociale Ankestyrelse burde have søgt hændelsesforløbene belyst på en mere sikker måde end sket.

Ombudsmanden kritiserede endvidere Den Sociale Ankestyrelse for manglende partshøring forud for afgørelsen.

Ombudsmanden henstillede til Den Sociale Ankestyrelse at genoptage sagens behandling.

Den Sociale Ankestyrelse meddelte efterfølgende at styrelsen havde genoptaget sagen.

(J.nr. 1999-0049-023)..... 00.310

#### *Afslag på betaling af udgifter til fysioterapi. Vejledning. Berettiget forventning*

Under et praktikophold fik en pædagogstuderende ved en arbejdsskade beskadiget sin ryg. Forsikrings-selskabet betalte en række fysioterapibehandlinger. Den 18. september 1998 sendte forsikrings-selskabet en regning for behandling i perioden maj 1998 til 21. august 1998 videre til Arbejdsskadestyrelsen med henblik på at styrelsen tog stilling til om yderligere behandlinger kunne betales efter § 30 i arbejdsskade-forsikringsloven. Arbejdsskadestyrelsen og senere Den Sociale Ankestyrelse afviste bl.a. at udgifter i perioden fra maj 1998 og indtil kvinden modtog forsikrings-selskabets brev af 18. september 1998, kunne betales efter § 30.

Ombudsmanden mente at kvinden havde fået utilstrækkelig vejledning om sin retsstilling. Ombudsmanden lagde også til grund at hun havde disponeret i tillid til denne vejledning, og at hun som følge heraf havde fået et tab der svarede til behandlingsudgifterne i perioden maj 1998 til modtagelsen af brevet af 18. september 1998. Hertil kom at kvinden ud fra nogle

konkrete omstændigheder i sagen kunne siges at have haft en forventning om at forsikrings-selskabet ville fortsætte med at betale udgifterne, i hvert fald indtil hun modtog anden besked.

I øvrigt mente ombudsmanden at forsikrings-selskabets brev af 18. september 1998 også kunne forstås sådan at selskabet havde sendt sagen til Arbejdsskade-styrelsen med henblik på at styrelsen tog stilling til om kvinden havde ret til at få betalt behandling der fandt sted efter at hun havde modtaget brevet af 18. september 1998.

Disse overvejelser indgik efter det oplyste ikke i myndighedernes vurdering af sagen. Derfor henstillede ombudsmanden at Ankestyrelsen genoptog sagen.

(J.nr. 1999-0949-023)..... 00.368

#### *Retsstridig videregivelse af fortrolige oplysninger om bl.a. helbredsforhold*

En kvinde der var ansat i en kommune, fik anerkendt en faldulykke som en arbejdsskade. I forbindelse med behandlingen af sagen sendte Den Sociale Ankestyrelse på eget initiativ en kopi af sin afgørelse i sagen til kommunen.

Ombudsmanden udtalte at Den Sociale Ankestyrelses afgørelse indeholdt særligt fortrolige oplysninger i form af oplysninger om helbredsforhold. Ankestyrelsens bedømmelse af kvindens erhvervsnetab udgjorde efter ombudsmandens opfattelse i sig selv en særlig fortrolig oplysning. Afgørelsen indeholdt også almindeligt fortrolige oplysninger om årsindkomsten.

Efter ombudsmandens opfattelse var Ankestyrelsens videregivelse af de særligt fortrolige oplysninger ikke omfattet af de snævert afgrænsede tilfælde i forvaltningslovens § 28, stk. 2, og ombudsmanden anså det for meget beklageligt at videregivelsen havde fundet sted. Også de almindeligt fortrolige oplysninger i Ankestyrelsens afgørelse var efter ombudsmandens opfattelse videregivet uberettiget til kommunen.

(J.nr. 1997-2732-024)..... 99.408

#### *Reduktion i arbejdsskadeerstatning på grund af forudbestående lidelse. Sagsoplysning og begrundelse. Bevisskrav*

En reparatør var under bygningen af Storebæltsbroen udsat for en arbejdsulykke. Han havde knap tre måneder forinden været udsat for et andet uheld der ikke blev anerkendt som en arbejdsskade. Der var modstridende lægeerklæringer i arbejdsskadesagen om hvorvidt der var varige følger af dette uheld.

Med en henvisning til følgerne af det første uheld foretog Arbejdsskadestyrelsen og Den Sociale Ankestyrelse en reduktion i erhvervsvenetaberstatningen.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at både det lægelige grundlag og oplysningsgrundlaget i øvrigt var for spinkelt til at myndighederne kunne foretage en reduktion i erstatningen, og henviste i den forbindelse bl.a. til formodningsreglen i arbejdsskade-forsikringslovens § 13. Ombudsmanden kritiserede end-

videre de begrundelser som Arbejdsskadestyrelsen og Den Sociale Ankestyrelse havde givet.

(J.nr. 1998-0038-024) . . . . . 99.415

### 261.2 Børnetilskud og familieydelse

*Den Sociale Ankestyrelses muligheder for at tage afgørelser op til principiel eller generel behandling*

På baggrund af en konkret sag mente ombudsmanden det var nødvendigt at bede Den Sociale Ankestyrelse forklare hvorfor styrelsen ikke mente at kunne tage de sociale nævns afgørelser efter inddrivelsesloven op til principiel eller generel behandling. Ombudsmanden fremlagde en række betragtninger der efter hans opfattelse talte for at styrelsen ikke er afskåret fra at behandle sådanne sager. Ankestyrelsen svarede ombudsmanden at styrelsen fortsat var af den opfattelse at den ikke kunne tage de pågældende sager op til principiel eller generel behandling.

Herefter forelagde ombudsmanden problemstillingen for Socialministeriet med henstilling om at ministeriet overvejede at bede om en udtalelse fra Justitsministeriet (under hvis ressort inddrivelsesloven hører, og hvis vejledning mv. Ankestyrelsen henviste til i sin udtalelse) inden Socialministeriet udtalte sig om spørgsmålet.

Socialministeriet tilkendegav senere sin opfattelse hvorefter der er en række betragtninger som taler for at Ankestyrelsen ikke er afskåret fra at behandle principielle eller generelle sager efter inddrivelsesloven. Socialministeriet oplyste at ministeriet ville tage initiativ til – ved kommende lejlighed – at præcisere dette i vejledningen til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

På det foreliggende grundlag foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.

(J.nr. 2000-0440-009) . . . . . 02.335

### 261.3 Uddannelsesstøtte

*Dispensation i forbindelse med krav om tilbagebetaling af uddannelsesstøtte. Begrundelse. Toinstansprincippet*

En studerende blev i 1998 udsat for et voldeligt overfald der medførte at han var sygemeldt i to måneder. Han modtog i denne periode sygedagpenge, men meldte sig ikke fra universitetet. Efter overfaldet betalte han selv for behandlinger der bedrede hans tilstand.

Året efter meddelte SUstyrelsen at han skulle tilbagebetale 20.212 kr. til styrelsen som følge af for stor egenindkomst i 1998. Den studerende mente bl.a. der måtte kunne tages specielle hensyn i en voldssag som hans. Dette afviste SUstyrelsen og Ankenævnet for Uddannelsesstøtten.

I en udtalelse til ombudsmanden oplyste ankenævnet at det forud for afgørelsen havde overvejet om man kunne anvende en dispensationsbestemmelse i SU-loven hvorefter der i enkelte tilfælde kunne godkendes særlige fradrag i egenindkomsten.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at det var en beklagelig fejl at SUstyrelsen på baggrund af henvendelsen fra den studerende ikke havde truffet afgørelse efter dispensationsbestemmelsen. Det var samtidig en væsentlig fejl at ankenævnet havde truffet afgørelse om at dispensationsbestemmelsen ikke kunne anvendes, uden forudgående afgørelse herom fra SUstyrelsen, idet borgeren herved blev frataget den retssikkerhed og beskyttelse som den administrative rekurs skal give ham.

Endelig mente ombudsmanden at når ankenævnet havde taget stilling til om dispensationsbestemmelsen kunne anvendes, burde det være fremgået af afgørelsen, ligesom ankenævnet burde have angivet den nærmere begrundelse for at bestemmelsen ikke kunne anvendes, jf. forvaltningslovens § 24.

Da ankenævnet senere besluttede at give dispensation, mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at foretage sig mere i sagen.

(J.nr. 2001-0796-730) . . . . . 02.457

*SU-berettigende uddannelser. Partshøring. Begrundelse. Lighedsgrundsætning. Skøn under regel*

Et præsteseminarium klagede over Undervisningsministeriets afslag på at godkende seminarets uddannelse som SU-berettiget. Undervisningsministeriet afsløgte at godkende uddannelsen med henvisning til at den havde et snævert erhvervs sigte. Stigende udgifter til uddannelsesstøtte bevirkede at ministeriet var tilbageholdende med at godkende nye uddannelser. Præsteseminarium skrev i sin klage til ombudsmanden at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag, og at ministeriet ikke havde hjemmel til sin restriktive praksis, og at ministeriet ikke havde inddraget hensynet til den grundlovssikrede religionsfrihed. Endvidere klagede seminarium over at ministeriet ikke havde givet en fyldestgørende begrundelse for sin afgørelse, og at sagsbehandlingstiden havde været for lang.

Ombudsmanden udtalte om retsgrundlaget for afgørelsen at det fremgik af forarbejderne til SU-loven at spørgsmålet om godkendelse af en privat uddannelse som SU-berettigende var overladt til ministerens skøn ud fra uddannelsespolitiske og dermed økonomiske hensyn.

I sin behandling af spørgsmålet om den grundlovssikrede religionsfrihed udtalte ombudsmanden at der efter hans opfattelse hverken i medfør af grundloven eller den europæiske menneskerettighedskonvention kunne udledes en ret til at modtage statslig støtte til præsteuddannelsen i form af uddannelsesstøtte.

Om Undervisningsministeriets udøvelse af skønnet udtalte ombudsmanden at baggrunden for at stille høje krav til det akademiske niveau for religiøse uddannelser især var et ønske om at sikre den fornødne kvalitet på området. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at fastslå at sådanne kriterier var ulovlige eller irrelevante. Ombudsmanden lagde endvidere

vægt på at der ikke blev stillet højere kvalitetskrav til de private religiøse uddannelser end de krav der stilles til teologiestudiet på universitetet.

Ombudsmanden bemærkede dog at hensynet til religionsfriheden bør veje tungt ved skønmæssige vurderinger som her i sagen.

Ombudsmanden kritiserede at Undervisningsministeriet ikke havde partshørt præsteseminaret over en udtalelse fra dekanen for Det Teologiske Fakultet, Københavns Universitet. Ombudsmanden kritiserede endvidere at Undervisningsministeriets begrundelse for afgørelsen ikke var fyldestgørende.

(*J.nr. 1998-1677-073*) . . . . . 00.439

#### *Indfrielse af studielån. Fejlopgørelse. Efterbetaling*

En studerende ønskede at indfri sit studielån i slutningen af september 1997. Han bad derfor i juli 1997 SU-styrelsen om at sende en opgørelse over lånet, og han gjorde styrelsen opmærksom på at han ønskede at modtage lån for både august og september måned. SU-styrelsen sendte ham herefter en opgørelse. På den aftalte dato indbetalte han et beløb svarende til den opgjorte saldo. Han modtog ingen kvittering for sin indbetaling.

Omtrent tre måneder senere modtog den studerende sin årsopgørelse fra SU-styrelsen. Af denne fremgik at han fortsat skyldte 3.714 kr. Dette skyldtes at styrelsen i den tidligere fremsendte opgørelse ved en fejl havde glemt at medregne låneraterne for august og september. Den studerende nægtede at betale under henvisning til at han mente at have frigjort sig fra samtlige forpligtelser ved sin indbetaling i september. Sagen blev indbragt for Ankenævnet for Uddannelsessstøtten som fastholdt at den studerende skulle betale det resterende beløb.

Ombudsmanden udtalte at spørgsmålet skulle afgøres i overensstemmelse med de almindelige formueretlige principper om efterbetaling. Da ombudsmanden ikke havde sikkerhed kunne lægge til grund at ankenævnet havde vurderet spørgsmålet om efterbetaling korrekt, henstillede han til ankenævnet at genoptage sagens behandling. Ombudsmanden bemærkede i den forbindelse bl.a. at man sædvanligvis må kunne fæste lid til en opgørelse foretaget af en offentlig myndighed, og at den studerende havde været grundig og udførlig med hensyn til de oplysninger han havde givet styrelsen i sit brev i juli 1997.

Ombudsmanden udtalte desuden at det efter hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik om styrelsen umiddelbart efter modtagelsen af den studerendes indbetaling havde foretaget en opgørelse af mellemværendet og udstedt en kvittering.

(*J.nr. 1999-1053-073*) . . . . . 99.509

## **261.4 Individuel boligstøtte**

### *Efterregulering af boligstøtte. Begrundelse*

En lejer klagede over myndighedernes efterregulering af hans boligstøtte.

Ombudsmanden kritiserede begrundelserne for myndighedernes afgørelser idet henvisningerne til de retsregler afgørelserne var truffet efter, ikke var tilstrækkelige. For så vidt angik kommunens udtalelse om at afgørelsen byggede på en standardskrivelse fra Kommunedata som opfyldte lovens krav om lovhenvisninger, bemærkede ombudsmanden at ansvaret for at en afgørelse er ledsaget af en korrekt og fyldestgørende begrundelse, udelukkende hviler på den myndighed der træffer afgørelsen. En myndighed som anvender afgørelsesmodeller eller blanketter, eventuelt fra en ekstern leverandør som f.eks. Kommunedata, må derfor se efter at eventuelle fortrykte dele af en begrundelse er korrekte, relevante og fyldestgørende i forhold til i den konkrete sag. I modsat fald har myndigheden ansvaret for om nødvendigt at korrigere og supplere de fortrykte dele af begrundelsen.

Da kommunens afgørelse var baseret på en standardblanket fra Kommunedata, sendte ombudsmanden en anonymiseret kopi af udtalelsen til Kommunedata.

(*J.nr. 2000-3908-083*) . . . . . 01.386

### *Tilbagebetaling af boligstøtte*

En retshjælp klagede på vegne af en kvinde over kommunens og det sociale nævns afgørelse om at nedsætte boligstøtten og om at kræve for meget udbetalt boligstøtte tilbage. Afgørelsen var begrundet med at kommunen og det sociale nævn vurderede at kvinden havde et samliv med sin mand selv om han var frameldt kvindens adresse.

Ombudsmanden udtalte at der var nogen bevismæssig usikkerhed om hvorvidt kvinden havde et samliv med sin mand. Da spørgsmålet forelå overordentlig veloplyst for det sociale nævn, og da bevisvurderingen ikke kunne betragtes som ukorrekt eller uholdbar, mente ombudsmanden ikke han havde grundlag for at kritisere vurderingen.

Ombudsmanden mente ikke han havde grundlag for at kritisere at der ikke var blevet afholdt indenretlig afhøring af kvinden efter retsplejelovens § 1018, da afholdelse af et sådant forhør måtte anses for stridende mod hidtidig praksis.

Ombudsmanden anså det derimod for tvivlsomt om oplysningerne berettigede myndighederne til at antage at kvinden havde modtaget boligstøtte mod bedre vidende eller havde afgivet urigtige oplysninger. Ombudsmanden henstillede derfor til det sociale nævn at det genoptog sagen og tog stilling til om kvinden kunne anses for at opfylde de subjektive betingelser for at blive pålagt et krav om tilbagebetaling.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen ikke havde partshørt kvinden inden afgørelsen blev truffet. Endvidere kritiserede ombudsmanden at kommunen

traf ny afgørelse i sagen uagtet at retshjælpen havde søgt om partsaktindsigt.

(J.nr. 2000-3485-083) . . . . . 01.443

#### *Tilbagebetaling og tildeling af boligstøtte. Vejledning. Partshøring*

En lejer flyttede fra et lejemål til et andet midt i september 1999 og indgav ansøgning om boligstøtte til det nye lejemål i oktober 1999 – mere end fire uger efter flytningen. Lejeren havde den 1. oktober 1999 været i telefonisk kontakt med kommunen og i den forbindelse oplyst om flytningen. Myndighederne traf afgørelse om tilbagebetaling af udbetalt boligstøtte vedrørende det tidligere lejemål for perioden 16. september til 1. november 1999. Endvidere tildelte myndighederne boligstøtte til det nye lejemål pr. 1. november 1999.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt om kommunen i forbindelse med lejeren telefoniske henvendelse havde vejledt ham om den særlige frist der gælder for indgivelse af ansøgning om boligstøtte i forbindelse med en flytning. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at lejeren ikke var blevet vejledt.

Ombudsmanden var enig med myndighederne i at lejeren efter fraflytning ikke var berettiget til boligstøtte til det fraflyttede lejemål. For at kræve den udbetalte boligstøtte tilbage måtte det i henhold til boligstøttelovens § 47, stk. 6, kræves at lejeren inden udbetalingstidspunktet vidste (eller burde vide) at lejeren ville fraflytte lejemålet, og at lejeren derfor ikke ville være berettiget til boligstøtte. Ombudsmanden mente herefter ikke der var grundlag for at pålægge lejeren at betale boligstøtten tilbage for perioden 16. september til 1. oktober 1999.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen undlod at partshøre lejeren forud for afgørelsen om tilbagebetalingskravet hvilket kommunen efter ombudsmandens opfattelse var forpligtet til. Endvidere mente ombudsmanden at det var beklageligt at det sociale nævn ikke havde forholdt sig til kommunens manglende partshøring.

Derudover kritiserede ombudsmanden begrundelserne for myndighedernes afgørelser idet henvisningerne til de retsregler afgørelserne var truffet efter, ikke var tilstrækkelige.

Ombudsmanden bad det sociale nævn genoptage sagen og tage stilling til om lejeren opfyldte de subjektive betingelser for at blive pålagt at betale boligstøtten tilbage for perioden 16. september til 1. oktober 1999.

(J.nr. 2000-0358-028) . . . . . 01.457

### **261.5 Arbejdsløshedsforsikring**

*Arbejdsløshedskasses tilbagebetaling af refusion. Fortolkning af arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4*

Et forbund blev i april 1999 opmærksom på at dagpengeretten for et af dets medlemmer ophørte i november 1997. Arbejdsløshedskassen stoppede herefter udbetalingen af dagpenge til medlemmet og meddelte hende at hun heller ikke havde ret til at gå på efterløn.

Forbundet påtog sig i øvrigt ansvaret for de med urette udbetalte dagpenge.

Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen og Arbejdsmarkedets Ankenævn bestemte herefter at medlemmet skulle stilles som om hun havde søgt efterløn før retten til dagpenge ophørte. Efterlønnen skulle først udbetales fra den dato hvor udbetalingen af dagpenge stoppede. Myndighederne bestemte samtidig at forbundet i medfør af arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4, skulle tilbagebetale et refusionsbeløb svarende til de med urette udbetalte dagpenge.

Ombudsmanden mente at bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 4, var af erstatningsretlig karakter og derfor måtte fortolkes i overensstemmelse med de almindelige erstatningsretlige reglers krav. Statens tab udgjorde kun differencen mellem de med urette udbetalte dagpenge og den efterløn som medlemmet i stedet skulle have haft fra november 1997 hvor dagpengeretten ophørte. Ombudsmanden mente derfor at det kun var denne difference der ikke var refusion for.

(J.nr. 2000-1896-020) . . . . . 02.70

#### *Tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge*

En tjenestemand blev afskediget på grund af sygdom efter en arbejdsulykke. Tjenestemanden led et erhvervsevnetab på 15 pct. og fik som følge heraf tilkendt tilskadekomstpension efter tjenstemandspensionslovens § 8, stk. 1. Erhvervsevnetabsberetningen bortfaldt dog efter § 39, stk. 1, i arbejdsskadesikringsloven som følge af tilskadekomstpensionen.

Tjenestemanden klagede til ombudsmanden over en afgørelse fra Arbejdsmarkedets Ankenævn hvor nævnet stadfæstede to afgørelser truffet af Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen (nu Arbejdsdirektoratet). Arbejdsdirektoratet havde tiltrådt nogle afgørelser fra tjenstemandens arbejdsløshedskasse om tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge som arbejdsløshedskassen mente hun havde modtaget med urette.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig redegørelse bl.a. at tilskadekomstpension i relation til reglerne om fradrag i arbejdsløshedsdagpenge i hvert fald delvis kan sidestilles med erstatning efter arbejdsskadesikringsloven. Ombudsmanden udtalte at han på det grundlag var indstillet på at henstille til Arbejdsmarkedets Ankenævn at ankenævnet genoptog sin behandling af afgørelsen om tilbagebetaling. Ombudsmanden udtalte endvidere at han var indstillet på at



henstille til Arbejdsdirektoratet at direktoratet præciserede bekendtgørelsen om fradrag i arbejdsløshedsgælden for så vidt angår tilskadestempension. Ankenævnet ophævede herefter sin tidligere afgørelse.

Ombudsmanden besluttede herefter at han ikke ville fortsætte ombudsmandsundersøgelsen idet han dog anmodede Arbejdsdirektoratet om fortsat at blive underrettet om resultatet af direktoratets generelle overvejelser.

(J.nr. 1998-1971-080)..... 01.78

#### *Afgørelse om sletning af a-kasse-medlemskab. Proportionalitetsprincip. Vejledningspligt. Deponering*

En mand klagede til Arbejdsmarkedets Ankenævn over Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelse om at slette ham som medlem af en arbejdsløhedskasse fordi han ikke rettidigt havde indbetalt 783 kr. til en anden arbejdsløhedskasse. Klageren oplyste at han deponerede det omhandlede beløb. Først da Arbejdsmarkedets Ankenævn mere end et halvt år senere traf afgørelse om at klageren med rette var slettet som a-kassemedlem, fik han oplyst at han ikke med frigørende virkning kunne deponere beløbet.

Ombudsmanden kunne ikke kritisere ankenævnets opfattelse af at deponeringen ikke havde frigørende virkning. Ombudsmanden mente derimod at det måtte have været ret åbenbart for myndighederne at klageren befandt sig i en vildfarelse med hensyn til deponeringens frigørende virkning. Derfor burde direktoratet have vejledt klageren herom. Ombudsmanden bemærkede at iagttagelse af vejledningspligten i særlig grad gælder i sager med meget vidtrækkende konsekvenser.

Ombudsmanden mente at afgørelsen om at slette klageren som a-kassemedlem ramte klageren økonomisk særdeles hårdt, idet han bl.a. mistede retten til overgangsydelse. Det var derfor tvivlsomt om afgørelsen var i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

(J.nr. 1998-0945-020)..... 99.80

#### *Mangelfuld begrundelse i arbejdsskadesag*

En kvindelig sygehjælper var udsat for en arbejdsulykke på et plejehjem. Den Sociale Ankestyrelse nedsatte det erhvervsevnetab Arbejdsskadestyrelsen havde fastsat. Ved vurderingen heraf lagde myndighederne vægt på konkurrerende og forudbestående lidelser. Sygehjælperen og hendes fagforbund var ikke enige i vurderingen.

Ombudsmanden forklarede at han ikke havde forudsætninger for at kritisere de lægefaglige vurderinger medmindre der forelå juridiske mangler. Imidlertid mente ombudsmanden at afgørelsernes begrundelser var så mangelfulde at han ikke var i stand til at foretage en endelig vurdering. Begrundelserne havde ikke tilstrækkelig præcise angivelser af de relevante retsregler, de bestemmende hovedhensyn og det rele-

vante faktum. Endvidere var dele af faktum angivet ukorrekt af Ankestyrelsen.

Ombudsmanden henstillede til Ankestyrelsen at genoptage sagen.

Efter to gange at have genoptaget sagen traf Ankestyrelsen en ny afgørelse som væsentligt forhøjede erhvervsevnetabet. Den nye afgørelse indeholdt dels en vurdering af det samlede erhvervsevnetab og dels en vurdering af erhvervsevnetabet som følge af arbejdsskaden.

(J.nr. 1996-0704-024)..... 99.426

### **29.3 Erhvervsstøtte, se også Landbrug mv. 2**

#### *Aktindsigt i revisionsrapport*

Strukturdirektoratet fik gennem et revisionselskab foretaget en gennemgang af en sag om tilskud til en privat virksomheds gennemførelse af et økologisk udviklingsprojekt. Udarbejdelsen af revisionsrapporten blev iværksat bl.a. på baggrund af henvendelser fra et tidligere medlem af bestyrelsen for virksomheden. Revisionsrapporten skulle vurdere om tilskudsgrundlaget var opgjort korrekt, herunder om der eventuelt forelå bedrageri eller forsømmelse fra modtagerens eller dennes revisors side.

Det tidligere bestyrelsesmedlem fik af Strukturdirektoratet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri afslag på aktindsigt i revisionsrapporten under henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 2, og § 10, nr. 4.

Ombudsmanden måtte lægge til grund at myndighederne ikke havde foretaget en nærmere konkret vurdering af om det ville være af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden at begæringen om aktindsigt ikke blev imødekommet. Ombudsmanden havde på det foreliggende grundlag ikke mulighed for at vurdere om det var berettiget at ministeriet tillige afslog anmodningen om aktindsigt efter offentlighedslovens § 10, nr. 4. Ombudsmanden henstillede derfor til Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri at ministeriet genoptog behandlingen af anmodningen om aktindsigt.

(J.nr. 1999-3606-301)..... 01.281

### **29.4 Udenrigsforhold og udviklingsbistand, se også International ret 1 og 2**

#### *Aktindsigt i korrespondance mellem Udenrigsministeriet og et rederi*

En journalist klagede til ombudsmanden over Udenrigsministeriets afslag på aktindsigt i korrespondancen mellem ministeriet og et rederi i forbindelse med at et af rederiets skibe blev holdt tilbage i en kinesisk havn.

Ministeriets afslag blev givet med henvisning til offentlighedslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, og stk. 2, og § 13, stk. 1, nr. 6, og stk. 2. I afslaget skrev ministeriet bl.a. at man ikke mente der var grundlag for at tilsidesætte rederiets advokats vurdering og opfordring til at afslå aktindsigt. Ministeriet henviste end

videre til at der i sager hvor udenrigstjenesten yder bistand til danskere i nød i udlandet, påhviler udenrigstjenesten en diskretionspligt der svarer til den tavshedspligt der påhviler præster, læger og advokater.

Ombudsmanden udtalte at ministeriet i afgørelsen burde have præciseret at ministeriet selv havde foretaget den konkrete vurdering af om betingelserne for anvendelse af offentlighedslovens § 12 var til stede.

Ombudsmanden udtalte desuden at ministeriet efter ombudsmandens opfattelse ikke havde grundlag for at undtage dokumenterne fra aktindsigt under hensyn til at udenrigstjenestens personale er undergivet en særlig tavsheds- eller diskretionspligt. Endvidere var det heller ikke ud fra et almindeligt hensyn til diskretion og beskyttelse af de personer og virksomheder der henvender sig til udenrigstjenesten, foreneligt med offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 6, at fastsætte en generel regel hvorefter oplysninger kan undtages fra aktindsigt.

På den baggrund henstillede ombudsmanden til Udenrigsministeriet at genoptage behandlingen af begæringen.

(*J.nr. 1997-1319-401*) . . . . . 99.490

## 29.5 Politi

### *Interesseorganisations partsstatus i straffesag. Begrundelse*

Ombudsmanden kunne ikke kritisere at en politimester og en statsadvokat ikke mente at en interesseorganisation havde partsstatus i en straffesag. Ombudsmanden mente heller ikke at interesseorganisationens forsinkede indgivelse af klage var undskyldelig, eller at politimesteren burde have betragtet et tidligere brev fra organisationen som en klage.

Ombudsmanden udtalte at det havde været naturligt og mest korrekt at politimesteren selv havde taget stilling til spørgsmålet om partshøring i stedet for at sende det videre til statsadvokaten. Ombudsmanden mente desuden at politimesteren – i konsekvens af politimesterens afgørelse om at afslå aktindsigt efter forvaltningsloven – udtrykkeligt burde have tilkendegivet at begæringen var blevet behandlet som en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, bl.a. ved at henvise til lovens relevante bestemmelser.

(*J.nr. 2001-3379-610*) . . . . . 02.170

### *Indskærpelse af Rigspolitiets detentionskundgørelse*

I brev af 15. oktober 2002 orienterede inspektionschefen på ombudsmandens vegne efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1, Rigspolitietschefen om at erfaringerne med Folketingets Ombudsmands inspektioner af et stort antal detentioner også efter ikrafttrædelsen den 1. august 2001 af kundgørelse II, nr. 55 af 27. juni 2001, havde vist at der var behov for en indskærpelse over for politikredsene af at kundgørelsens regler skal iagttages. Rigspolitietschefen blev anmodet

om en udtalelse, som ombudsmanden herefter modtog med brev af 15. januar 2003 sammen med en rundskrivelse af samme dag til Politidirektøren i København og samtlige politimestre. I denne skrivelse har Rigspolitietschefen orienteret politikredsene om inspektionschefens henvendelse af 15. oktober 2002 til Rigspolitietschefen, og efter en gennemgang af de punkter hvor der i inspektionsrapporterne navnlig er rejst kritik af manglende overholdelse af detentionskundgørelsen, har Rigspolitietschefen indskærpet vigtigheden af at bestemmelserne i detentionskundgørelsen følges, herunder at samtlige punkter i detentionsrapporten udfyldes, jf. kundgørelsens § 22, stk. 1.

(*J.nr. 2002-3205-618*) . . . . . 02.678

### *Politiklagenævns sag sat i bero. Begrundelse*

En statsadvokat udsatte behandlingen af en politiklagenævns sag indtil en straffesag mod klagerne var afgjort. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere beslutningen om at udsætte behandlingen af politiklagenævns sagen.

Ombudsmanden mente heller ikke der var tilstrækkeligt grundlag for at antage at forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse fandt anvendelse på beslutningen om udsættelse, men udtalte dog at det efter hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik om statsadvokaten over for sagens parter havde givet en begrundelse for sin beslutning efter principperne i forvaltningslovens § 22 og § 24.

Ombudsmanden udtalte endelig at hensynet til parterne i en sag som den foreliggende tilsiger at statsadvokaten er særligt opmærksom på at den sag hvis udfald afventes, ikke trækker unødigt ud til skade for den udsatte sag. Hvis straffesagen trækker væsentligt ud, må statsadvokaten løbende overveje sin beslutning om at udsætte klagesagen.

(*J.nr. 2001-0925-611*) . . . . . 01.147

### *Indledende behandling ved politiet og statsadvokats sagsoplysning af politiklagenævns sag*

I forbindelse med en klage over en politiassistent blev klageren afhørt, og der blev optaget rapport om det forklarede. Uanset at indholdet af samtalen blev noteret i form af en afhøringsrapport, mente ombudsmanden ikke at der var tale om et egentligt efterforskningskridt. Derimod havde samtalen til formål at klarlægge den mundtlige klages karakter, herunder om der var tale om anmeldelse af et strafbart forhold eller om en adfærdsklage som efter omstændighederne kunne afgøres ved en samtale. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere at politimesteren ikke straks henviste klageren til at henvende sig til statsadvokaten.

Ved efterforskningen af klagen lod statsadvokaten politiets afhøringsrapport indgå som en del af grundlaget for sin undersøgelse. Ombudsmanden kunne ikke kritisere dette. Ombudsmanden lagde vægt på at

rapporten, uanset dens form af en afhøringsrapport udarbejdet af politiet, udgjorde et skriftligt grundlag for klagen. Afhøringsrapporten var underskrevet af klageren og måtte således kunne sidestilles med en klage udformet af klageren selv.

Politiassistenten klagede over at han ikke var blevet partshørt i forbindelse med en genafhøring af klageren. Ombudsmanden udtalte at sagen fra det tidspunkt da statsadvokaten traf beslutning om at opgive strafferetlig forfølgning, men fastholdt at ville udtale kritik af politiassistentens adfærd, ændrede karakter således at partshøringsforpligtelsen efter forvaltningslovens § 19 indtrådte. Da der imidlertid ikke var fremkommet nye faktiske oplysninger under genafhøringen, kunne ombudsmanden ikke kritisere at partshøring ikke havde fundet sted.

(J.nr. 1999-0556-609)..... 99.218

#### *Disciplinær afskedigelse af polititjenestemand som følge af tyveri*

KRIM klagede på vegne af en vicepolitikommissær over at Justitsministeriet havde truffet afgørelse om at afskedige ham efter tjenestemandlovens § 28, 2. pkt.

Politiitjenestemanden var ved Vestre Landsret idømt 3 dagbøder a 100 kr. for tyveri ved i et supermarked at have stjålet en barberskraber til en værdi af 39,95 kr.

I forbindelse med spørgsmålet om hvorvidt disciplinærstraffen havde været for hård i forhold til forseelsens grovhed, udtalte ombudsmanden at fastsættelsen af disciplinærstraf efter tjenestemandlovens § 24 og strafudmåling efter straffeloven principielt beror på forskellige synspunkter. Sanktioner efter tjenestemandlovens § 24 besluttes i forhold til tjenstlige forseelser og ikke i forhold til strafbare handlinger. Straffastsættelsen kan imidlertid indgå som ét blandt flere elementer der kan inddrages i vurderingen af den tjenstlige forseelses grovhed.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det som anført af Rigspolitechefen og Justitsministeriet måtte tages i betragtning at en polititjenestemand har til opgave at kontrollere borgernes overholdelse af strafsanktionerede regler, og at der var tale om en handling mod hvilken borgernes vigtigste værn er en politianmeldelse.

Ombudsmanden mente ikke at der var holdpunkter for kritik i anledning af afgørelsen om at afskedige politikommissæren.

(J.nr. 1996-2410-812)..... 99.239

## **29.6 Udlændinge**

### *Inspektion af Udlændingestyrelsen*

Den 15. juni 2001 gennemførte retschefen og tre af embedets øvrige medarbejdere på ombudsmandens vegne en inspektion af Udlændingestyrelsen. Den 14.

december 2001 aflagde to medarbejdere endvidere et opfølgende besøg i styrelsens publikumsekspedition.

Baggrunden for inspektionen var bl.a. styrelsens omfattende direkte borgerrelationer, og inspektionen koncentrerede sig særligt om de fysiske forhold i områder med publikumsbetjening og om den service der i øvrigt tilbydes udlændinge og andre som møder op i styrelsen.

Den endelige rapport kom således bl.a. ind på spørgsmål om ventetid i forbindelse med personligt fremmøde og varetagelse af diskretionshensyn ved samtaler i ekspeditionen. Inspektionen gav desuden anledning til spørgsmål om bl.a. styrelsens krav om personligt fremmøde i forbindelse med udstedelse og forlængelse af opholdstilladelser mv., styrelsens opfyldelse af kravene om notatpligt (offentlighedslovens § 6) og partshøring (forvaltningslovens § 19) i forbindelse med behandling og afgørelse af sager i ekspeditionen og styrelsens sagsbehandlingstid og telefonbetjening.

(J.nr. 2001-0235-649)..... 02.609

### *Udlændingemyndighedernes pålæggelse af motivationsfremmende foranstaltninger*

En jugoslavisk statsborger fik afslag på en ansøgning om opholdstilladelse. Hvis han ikke rejste frivilligt, ville han blive sendt ud ved politiets foranstaltning.

Manden ønskede ikke at rejse ud af landet, og han – der var indlogeret i Tårnby – blev pålagt meldepligt hver dag i Sandholmlejren. Dette betød en daglig transporttid på 3-4 timer. Herudover blev der truffet beslutning om at han indtil videre ikke skulle have udbetalt kost-, tøj- og lommepenge og ikke længere fik adgang til frivillig aktivering og undervisning (motivationsfremmende foranstaltninger).

Ombudsmanden var enig i at meldepligten havde hjemmel i udlændingeloven. Men vurderingen af om og under hvilke former meldepligten skal pålægges, er ikke fri. Myndighederne er bl.a. efter proportionalitetsprincippet forpligtet til ikke at påføre borgerne

større byrder, end formålet tilsiger. Ombudsmanden kunne ikke lægge til grund at myndighederne havde overvejet om det var muligt at administrere meldepligten på en måde der var mindre indgribende.

Afgørelsen om at manden ikke skulle have kost-, tøj- og lommepenge, kunne ombudsmanden derimod ikke kritisere.

Ombudsmanden, Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen var herudover enige om at der ikke var hjemmel i udlændingeloven til at nægte manden adgang til at deltage i frivillig aktivering og undervisning.

(J.nr. 1998-3456-649)..... 99.146

*Hjemsendelse af udlænding efter bistandslovens § 4. Inddragelse af kriterier. Retsvildfarelse. Begrundelse. Afgørelsens meddelelse. Genoptagelse. Opsættende virkning*

Socialministeriet traf afgørelse om at en udlænding - der havde del i forældremyndigheden over sin herboende danske søn - skulle hjemsendes efter bistandslovens § 4. Ministeriet mente ikke den pågældende havde en sådan tilknytning til Danmark at han kunne modtage hjælp til vedvarende forsørgelse. Afgørelsen blev sendt til kommunen med kopi til faderen.

Retshjælpen bad ministeriet om at genoptage sagen under henvisning til at ministeriet ikke i afgørelsen havde inddraget artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Ministeriet afslog mundtligt at genoptage sagen og henviste til at afgørelsen var i overensstemmelse med sædvanlig praksis. Ministeriet lovede at meddele afgørelsen skriftligt hvilket dog aldrig skete. Retshjælpen bad herefter om at klagen til ombudsmanden blev tillagt opsættende virkning. Ministeriet meddelte at det måtte være udlændingemyndighederne der skulle tage stilling til dette spørgsmål.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at Socialministeriet i sin samlede vurdering af sagen havde undladt at inddrage væsentlige kriterier, omfanget af udlændingens samvær med sønnen samt artikel 8 i menneskerettighedskonventionen. Ombudsmanden mente det var stærkt kritisabelt at ministeriet havde inddraget og lagt vægt på et i denne sammenhæng ulovligt kriterium - hensynet til hvad der var bedst for barnet. Det var beklageligt at ministeriet til støtte for sin afgørelse havde henvist til at den pågældende kunne søge og få opholdstilladelse fra hjemlandet hvis han fandt beskæftigelse i Danmark. Argumentet byggede efter ombudsmandens opfattelse på en retsvildfarelse.

Ombudsmanden konstaterede endvidere: at ministeriets begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24, at afgørelsen ikke blev meddelt udlændingen direkte, at ministeriet ikke som lovet meddelte en skriftlig begrundelse for det mundtlige afslag på genoptagelse, og at ministeriets mundtlige begrundelse for afslaget på genoptagelse var direkte forkert. Endelig udtalte ombudsmanden at Socialministeriet efter hans opfattelse ikke generelt var afskåret fra at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning. Derfor var det beklageligt at ministeriet ikke over for retshjælpen havde taget stilling til anmodningen om opsættende virkning. Det var endvidere meget beklageligt at ministeriet ikke havde svaret straks efter modtagelsen af retshjælpens anmodning. Ombudsmanden bad ministeriet genoptage sagen og træffe en ny afgørelse vedrørende hjemsendelsesspørgsmålet.

*(J.nr. 1998-0579-649) . . . . . 99.350*

## **296.1 Opholds- og arbejdstilladelse**

*Opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 9*

En tyrkisk mand fik af Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration afslag på sin ansøgning om opholdstilladelse på grundlag af ægteskab med en dansk kvinde. Afslagene var begrundet med at der var tale om et proforma-ægteskab. Myndighederne lagde vægt på at ansøgeren i forbindelse med ansøgning om visum og forlængelse af visum havde givet urigtige oplysninger, og at ægteparret kun havde kendt hinanden kortvarigt før ægteskabets indgåelse.

Ombudsmanden bad myndighederne om en nærmere redegørelse for den afvejning der lå bag afgørelserne, og henviste til at flere af de hensyn som kunne inddrages efter udlændingelovens forarbejder, efter det oplyste måtte tale for at der blev givet ansøgeren opholdstilladelse; myndighederne havde således bl.a. ikke bestridt at der var tale om et reelt samliv mellem ægtefællerne.

Ministeriet mente efter en fornyet gennemgang af sagen ikke at der i sagen var de i udlændingeloven anførte bestemte grunde til at antage at det afgørende formål med indgåelsen af ægteskabet havde været at opnå opholdstilladelse til ansøgeren. Ministeriet sendte på denne baggrund sagen tilbage til Udlændingestyrelsen som efterfølgende orienterede ombudsmanden om at ansøgeren havde fået opholdstilladelse med henblik på varigt ophold i Danmark.

*(J.nr. 2002-0588-643) . . . . . 02.257*

*Opholdstilladelse for uledsaget flygtningebarn efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4*

En srilankansk dreng på 17 år rejste ind i Danmark og søgte om - men fik afslag på - asyl. Han fik også afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4. Indenrigsministeriet skrev bl.a. at der ikke var sikre oplysninger om at drengens familie ikke opholdt sig i hjemlandet. Drengen led af en posttraumatisk belastningsreaktion.

Drengens advokat havde tidligere oplyst at drengen via Røde Kors havde fået oplyst at hans farbror i hjemlandet ikke havde været i kontakt med familien siden 1996.

Efter myndighedernes praksis om opholdstilladelse efter § 9, stk. 2, nr. 4, til uledsagede flygtningebørn skal det sikres at den pågældende ikke bringes i en reel nødsituation hvis vedkommende ikke får opholdstilladelse. Der skal således gives opholdstilladelse hvis forældrene er døde eller der er sikre oplysninger om at de ikke kan findes - og der ikke i øvrigt er et sikkert familiemæssigt eller socialt netværk. Det kan desuden i nogle tilfælde føre til opholdstilladelse hvis den pågældende på grund af sygdom har behov for særlig omsorg og bistand.

Ombudsmanden bad - i lyset af officialprincippet og praksis om opholdstilladelse til uledsagede flygt-

ningebørn – Indenrigsministeriet om bl.a. at udtale sig om hvem det påhviler at fremskaffe oplysninger om eventuelle tilbageblevne familiemedlemmer i hjemlandet. Ombudsmanden bad desuden ministeriet oplyse om drengens sygdom kunne begrunde at der blev givet opholdstilladelse efter § 9, stk. 2, nr. 4.

Indenrigsministeriet gav herefter drengen opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4. (*J.nr. 2001-0111-643*)..... 01.270

*Opholdstilladelse til uledsaget flygtningebarn efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4*

En srilankansk dreng på 15 år rejste ind i Danmark og søgte om – men fik afslag på – asyl. Han fik også afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4. I sin begrundelse for afslaget skrev Indenrigsministeriet bl.a. at der ikke var sikre oplysninger om at drengens familie ikke opholdt sig i hjemlandet.

Drengens advokat havde tidligere oplyst at drengen efter ankomsten til Danmark forgæves havde forsøgt at spore forældrene gennem Røde Kors.

Efter myndighedernes praksis om opholdstilladelse efter § 9, stk. 2, nr. 4, til uledsagede flygtningebørn skal det sikres at barnet ikke bringes i en reel nødsituation hvis opholdstilladelse afslås. Der skal således gives opholdstilladelse hvis forældrene er døde eller der er sikre oplysninger om at de ikke kan findes – og der ikke i øvrigt er et sikkert familiemæssigt eller socialt netværk.

Ombudsmanden bad – i lyset af officialprincippet og praksis om opholdstilladelse til uledsagede flygtningebørn – Indenrigsministeriet om bl.a. at udtale sig om hvem det påhviler at fremskaffe oplysninger om eventuelle tilbageblevne familiemedlemmer i hjemlandet.

Indenrigsministeriet gav herefter drengen opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4. (*J.nr. 2001-0108-643*)..... 01.276

*EF/EØS-opholdsbevis til EU-statsborger med varig uarbejdsdygtighed. Arbejdskraftens frie bevægelighed. Kommissionens forordning 1251/70*

En udenlandsk EU-statsborger, bosiddende i Danmark, fik afslag på varig opholdstilladelse her i landet under henvisning til EF/EØS-bekendtgørelsens regler og til Kommissionens forordning nr. 1251/70 om arbejdstageres ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér.

Ombudsmanden pegede i en foreløbig redegørelse på at de bestemmelser i EF/EØS-bekendtgørelsen som gengiver forordningens regler, er uden selvstændigt indhold og selvstændig retsvirkning, og at spørgsmålet om den pågældendes ret til opholdstilladelse derfor afhæng af en nærmere fortolkning af forordningens art. 2, stk. 1, litra b, og art. 4, stk. 2. Efter en gennemgang af sagen udtalte ombudsmanden som

sin foreløbige opfattelse at myndighedernes anvendelse af reglerne i Kommissionens forordning byggede på en forkert retsopfattelse.

På baggrund af ombudsmandens foreløbige redegørelse besluttede Indenrigsministeriet at give opholdsbevis i medfør af EF/EØS-bekendtgørelsen på grundlag af den forståelse af art. 2, stk. 1, litra b, i forordningen som ombudsmanden havde anført. (*J.nr. 1998-0450-643*)..... 00.142

*Opholdstilladelse ikke forlænget. Beregning af 3-årsfrist. Vejledning*

En kvinde fra det tidligere Jugoslavien fik afslag på forlængelse af sin opholdstilladelse der var meddelt på grundlag af ægteskab med en dansk statsborger. Parret blev skilt efter ca. 3½ års ægteskab. Udlændingestyrelsen havde kort efter ægteskabets indgåelse bedt ægtemanden godtgøre at han var i stand til at forsørge kvinden. Ægtemanden indsendte - trods flere opfordringer hertil fra styrelsen - første dokumentation ca. 1½ år efter ægteskabets indgåelse. Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriet mente at lovens frist for lovligt ophold her i landet i tre år først skulle regnes fra tidspunktet for modtagelsen af oplysningerne fra manden.

Ombudsmanden udtalte sig om beregningen af 3-års-risten. I den konkrete sag mente han ikke at der var grundlag for at kritisere at myndighederne havde regnet 3-års-risten fra tidspunktet for modtagelsen af oplysningerne. Det havde dog efter hans opfattelse været naturligt at kvinden under en telefonsamtale med Udlændingestyrelsen var blevet vejledt om konsekvenserne for beregningen af 3-års-risten hvis der ikke inden for rimelig tid blev indsendt dokumentation for mandens evne til at forsørge hende. (*J.nr. 1999-0628-643*)..... 99.130

*Genoptagelse. Officialprincippet*

En advokat klagede på vegne af sin klient, en zairisk statsborger, over at Indenrigsministeriet havde afslået at genoptage behandlingen af en sag om inddragelse af klientens opholds- og arbejdstilladelse. Advokaten meddelte i forbindelse med sin genoptagelsesansøgning at de oplysninger som klienten havde givet i forbindelse med behandlingen af asylsagen, om at han var rejst ind i Danmark fra Zaire, var forkerte idet klienten havde boet i Frankrig siden 1972 og var indrejst derfra.

Indenrigsministeriet mente ikke at oplysningerne kunne føre til at sagen skulle genoptages, og henviste til hvad klienten havde forklaret under asylsagen.

Ombudsmanden mente at Indenrigsministeriet som følge af officialprincippet burde have forsøgt at kontrollere rigtigheden af de nye oplysninger og have vurderet deres betydning i forbindelse med spørgsmålet om inddragelse af opholds- og arbejdstilladelse.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Indenrigsministeriet at genoptage behandlingen af sagen.

(J.nr. 1999-0205-642) . . . . . 99.140

#### *Bortfald af opholdstilladelse - oplysningsgrundlag*

En advokat klagede på vegne af en pakistansk statsborger over at Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriet i medfør af udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt., anså den pakistanske statsborgers opholdstilladelse for bortfaldet. Myndighederne begrundede afgørelserne med at han havde opgivet sin bopæl i Danmark, og henviste til at han var framelmt folkeregistret, at han var rejst ud af landet, og at hans tidligere kone havde meddelt at hun havde bopæl i Pakistan sammen med parrets børn.

Ombudsmanden anførte at det fremgår af bestemmelsens forarbejder at det er en betingelse for anvendelse af udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt., at udlændingen ved sine egne handlinger har vist at han har ønsket at opgive sin bopæl i Danmark. Andres dispositioner er derimod uden betydning.

Ombudsmanden udtalte på den baggrund at hverken Udlændingestyrelsen eller Indenrigsministeriet - ud fra de foreliggende oplysninger - havde tilstrækkeligt grundlag for at antage at den pakistanske statsborger havde opgivet sin bopæl i Danmark. Myndighedernes afgørelser var derfor efter ombudsmandens opfattelse kritisable, og ombudsmanden henstillede til Indenrigsministeriet at genoptage sagen.

(J.nr. 1999-0941-643) . . . . . 99.156

### **296.2 Udlevering og udvisning**

#### *Udlændingemyndighedernes pålæggelse af motivationsfremmende foranstaltninger*

En jugoslavisk statsborger fik afslag på en ansøgning om opholdstilladelse. Hvis han ikke rejste frivilligt, ville han blive sendt ud ved politiets foranstaltning.

Manden ønskede ikke at rejse ud af landet, og han - der var indlogeret i Tårnby - blev pålagt meldepligt hver dag i Sandholmlejren. Dette betød en daglig transporttid på 3-4 timer. Herudover blev der truffet beslutning om at han indtil videre ikke skulle have udbetalt kost-, tøj- og lommepenge og ikke længere fik adgang til frivillig aktivering og undervisning (motivationsfremmende foranstaltninger).

Ombudsmanden var enig i at meldepligten havde hjemmel i udlændingeloven. Men vurderingen af om og under hvilke former meldepligten skal pålægges, er ikke fri. Myndighederne er bl.a. efter proportionalitetsprincippet forpligtet til ikke at påføre borgerne større byrder, end formålet tilsiger. Ombudsmanden kunne ikke lægge til grund at myndighederne havde overvejet om det var muligt at administrere meldepligten på en måde der var mindre indgribende.

Afgørelsen om at manden ikke skulle have kost-, tøj- og lommepenge, kunne ombudsmanden derimod ikke kritisere.

Ombudsmanden, Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen var herudover enige om at der ikke var hjemmel i udlændingeloven til at nægte manden adgang til at deltage i frivillig aktivering og undervisning.

(J.nr. 1998-3456-649) . . . . . 99.146

### **29.7 Kirken og kirkelige forhold**

#### *Annulation af begunstigende afgørelse*

En sognebåndsløser klagede over Kirkeministeriets afgørelse om at han ikke var valgbar ved menighedsrådsvalget i 2000 fordi han var optaget på valglisten med urette.

Ombudsmanden var enig med ministeriet i at sognebåndsløserens optagelse på valglisten i det pågældende sogn var sket med urette. Ombudsmanden mente at ministeriet ved vurderingen af om sognebåndsløserpræstens oprindelige, begunstigende afgørelse om optagelse på valglisten skulle annulleres, burde have overvejet om der forelå særlige omstændigheder der talte imod en annulation. Ombudsmanden pegede i den forbindelse på nogle forhold som han mente måtte indgå i overvejelserne - herunder at der på tidspunktet for indgivelsen af klage i sagen var gået mere end fem år fra den oprindelige afgørelse, at sognebåndsløseren havde indrettet sig i tillid til denne afgørelse, og at han efter de foreliggende oplysninger var i god tro.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund at Kirkeministeriet genoptog sagen.

(J.nr. 2001-3174-749) . . . . . 02.229

#### *Afskedigelse af organist på grund af bibeskæftigelse*

En organist blev afskediget på grund af sin bibeskæftigelse. Afskedigelsen skete på baggrund af en udtalelse fra Kirkeministeriet. Ministeriet udtalte at en organist der lønnes efter lønrammesystemet, efter fast praksis ikke måtte have en beskæftigelsesgrad på over 115 pct. af fuldtidsbeskæftigelse.

Ombudsmanden udtalte at ministeriets praksis ikke kunne anses for at være forenelig med tjenestemandslovens § 17 eller tilsvarende retningslinier for ansatte på tjenestemandslignende vilkår.

Ombudsmanden mente det var meget kritisabelt at Kirkeministeriet ikke havde bedt menighedsrådene foretage en konkret vurdering af om bibeskæftigelsen var forenelig med den samvittighedsfulde udøvelse af de til organiststillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid. Ved bedømmelsen af om afskedigelsen var retmæssig, måtte det tages i betragtning at menighedsrådene havde anset bibeskæftigelsen som forenelig med organiststillingen. Endvidere kritiserede ombudsmanden at reglerne om partshøring og begrundelse var overtrådt.

Ombudsmanden henstillede at Kirkeministeriet omlagde sin praksis.

(J.nr. 1999-2210-813)..... 01.167

*Godtgørelse til præst uden tjenestebolig. Partshøring. Notatpligt. Skøn. Hjemmel*

En præst klagede over at hun kun fik den mindste godtgørelse for at udføre arbejde på sin bopæl. Kirkeministeriets afslag på at give en større godtgørelse var begrundet med at der var kontor i kirken.

Ombudsmanden udtalte at Kirkeministeriet burde have partshørt præsten om de indhentede oplysninger om at der var kontor i kirken. Ministeriet burde desuden have taget notat om oplysningerne.

Ministeriet havde endvidere undladt at foretage en konkret vurdering af om præsten kunne benytte kontoret. Ministeriet havde alene henvist til fast praksis.

Ombudsmanden kritiserede ikke selve afgørelsen, men henstillede at ministeriet ved en kommende revision af regelgrundlaget søgte at præcisere bestemmelserne.

(J.nr. 2000-1798-811)..... 01.189

*Ændring af kirkeregulativ ikke tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakt. Hjemmel. Notatpligt*

En biskop havde ændret regulativet for et kirkedistrikt. Menighedsrådet mente at ændringen var en forringelse i forhold til den tidligere gældende ordning. En advokat klagede på vegne af menighedsrådet og skrev i den forbindelse at ændringen af regulativet burde ske efter reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Ombudsmanden udtalte at regulativet var en generel forvaltningsakt, og at reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter derfor ikke fandt anvendelse. Ombudsmanden mente endvidere at biskoppens udstedelse af regulativet havde hjemmel i menighedsrådsloven og medlemskabsloven.

Ombudsmanden kritiserede dog at biskoppen ikke havde sørgt for at der blev taget notat om de oplysninger og synspunkter der fremkom på et forhandlingsmøde.

(J.nr. 1999-1531-074)..... 01.194

*Mindretalsbeskyttelse ved præsteansættelse. Sognebåndsløseres status*

Ved besættelsen af en præstestilling havde et mindretal i menighedsrådet indstillet en bestemt ansøger. Da der var flere præstestillinger i pastoratet, skulle der tages hensyn til mindretallet ved ansættelsen. Kirkeministeriet havde imidlertid ansat en anden ansøger der af flertallet i menighedsrådet og af biskoppen var indstillet som nr. 1.

Ombudsmanden udtalte at de hensyn der var lagt vægt på ved ansættelsen, var saglige. Dog kritiserede ombudsmanden at ministeriet bl.a. havde lagt vægt på at mindretallet i menigheden i et vist omfang bestod af

sognebåndsløserne, uden at ministeriet havde oplysninger om i hvilket omfang sognebåndsløserne havde valgt til det pågældende menighedsråd, og om de havde udsat ophørstidspunktet for sognebåndsløsningen.

(J.nr. 1999-0244-810)..... 00.232

### 3. Kommunale forhold

#### 3.5 Det kommunale tilsyn

*Skatteministerens udtalelse om en kraftvarmeaftale*

En kommune klagede over at skatteministeren i forbindelse med behandlingen af et lovforslag havde udtalt sig om den afgiftsmæssige betydning af kommunens og et kraftvarmeværks varmeaftale på trods af at spørgsmålet på daværende tidspunkt endnu ikke var blevet behandlet af told- og skatteregionen. Det var kommunens opfattelse at ministeren med sine udtalelser uberettiget afskar regionen fra at foretage en uafhængig bedømmelse af aftalens betydning for afgiftsberegningen idet regionen som underordnet instans i forhold til ministeren var forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse ved sin afgørelse i den konkrete sag.

Ombudsmanden udtalte at efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan en minister udøve såkaldt organisationsmagt inden for sit ministerium og bl.a. give bindende direktiver til underordnede myndigheder såvel generelt som i konkrete sager. Dette udgangspunkt gælder medmindre andet følger af lov. Da told- og skatteregioner er undergivet ministerens instruktion i sager om kulafgift og efter omstændighederne er forpligtet til at følge ministerens tilkendegivelse, kunne det forhold at ministerens udtalelser ville kunne påvirke udfaldet af regionens afgørelse, ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden bemærkede at når regionens afgørelse forelå, kunne den indbringes for Landsskatteretten hvis afgørelse kunne indbringes for vedkommende landsret, jf. § 33 i skattestyrelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 859 af 13. september 2000).

(J.nr. 1999-2907-329)..... 01.356

*Optagelse af to læserbreve i skoleblad - ytringsfrihed*

En far klagede over at skolebladsredaktionen på hans barns skole afviste at optage to indlæg fra ham i skolebladet. Skolebestyrelsen og kommunen fastholdt redaktionens afvisning. Kommunen henviste bl.a. til at skolebladet skulle kunne læses både af elever og forældre, og at indlæg i bladet af den grund skulle holdes i en venlig og positiv tone. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var handlet ulovligt i sagen.

Ombudsmanden tog kun stilling til om tilsynsrådet og ministeriet i medfør af den kommunale tilsynsordning burde have påtalt kommunens behandling af sagen.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne afvisningen af indlæggene ikke betegnes som censur i grundlovens forstand eller som værende i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 10 om ytringsfriheden. Ombudsmanden udtalte dog at hensynet til ytringsfriheden bør indgå med høj prioritet i myndigheders skønmæssige vurdering. Der skulle således foreligge gode grunde til ikke at optage indlæggene. Dette burde bl.a. tilsynsrådet have tilkendegivet over for kommunen.

Det gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at tilsynsrådet og ministeriet mente, det var sagligt at tage hensyn til at indlæg i et skoleblad skulle kunne læses af såvel elever som forældre.

Derimod stemte det efter ombudsmandens opfattelse dårligt med hensynet til ytringsfriheden at afvise indlæg blot fordi de ikke var positive eller venlige i deres tone eller indhold. Ombudsmanden tilsluttede sig derfor ministeriets opfattelse af at det var tvivlsomt, om dette hensyn var sagligt.

(J.nr. 1998-1809-710) ..... 99.117

### 3.9 Andre spørgsmål

*Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag*

En formand for et huslejenævn ønskede at blive formand igen for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. Herefter holdt kommunalbestyrelsen møde om hvem kommunen ville indstille som formand. Ønsket om genbeskikkelse blev ikke nævnt på kommunalbestyrelsens møde, og kommunalbestyrelsen besluttede at indstille en anden person som statsamtet herefter beskikkede.

Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling. Han begrundede klagen med at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, idet han mente at grunden til at han ikke var blevet genindstillet, var at han ikke længere var medlem af et bestemt parti. Han mente også at ønsket om genbeskikkelse burde have været nævnt for kommunalbestyrelsen.

Ombudsmanden lagde efter sin undersøgelse af sagen til grund at hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold var indgået i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem kommunen ville foreslå som formand for huslejenævnet. Det anså ombudsmanden for betænkeligt, og efter ombudsmandens opfattelse burde oplysningen om at den tidligere formand ønskede at fortsætte som formand, i den foreliggende situation havde været forelagt for kommunalbestyrelsen.

(J.nr. 2000-3002-161)..... 02.121

*Kommunens pligt til at give rigtige og fyldestgørende oplysninger til tilsynsmyndighederne*

En organisation bad en kommune om aktindsigt i kontrakter og aftaler som kommunen havde indgået

med private firmaer. Kommunen afslog begæringen. Organisationen indbragte sagen for tilsynsrådet. Til brug for tilsynsrådets behandling af sagen udtalte kommunen bl.a. at der ikke var skriftlige aftaler med de private firmaer, og at aftaler blev indgået mundtligt fra opgave til opgave.

Tilsynsrådet, og senere Indenrigsministeriet, lagde den pågældende udtalelse til grund for behandlingen af sagen om afslag på aktindsigt.

Organisationen rettede henvendelse til ombudsmanden og bad ham om at vurdere om det var i overensstemmelse med reglerne om notatpligt og reglerne om god forvaltningsskik at en kommune udelukkende indgik mundtlige aftaler med private firmaer om udførelse af opgaver, og at kommunen i den forbindelse ikke tog notater om aftalernes indhold.

I den anledning bad ombudsmanden kommunen om at svare på en række spørgsmål, herunder om der i kommunens interne dokumenter var oplysninger om indholdet af de mundtlige aftaler.

Kommunen svarede kun delvis, hvorefter ombudsmanden henledte kommunens opmærksomhed på ombudsmandslovens § 19 om myndigheders pligt til at udlevere de oplysninger og dokumenter som forlanges af ombudsmanden, og gentog de spørgsmål som kommunen ikke havde svaret på.

Kommunen gav herefter yderligere oplysninger og inviterede ombudsmanden til et møde med kommunen med henblik på en nærmere drøftelse af de stillede spørgsmål.

Under dette møde oplyste kommunen at den ikke drev en helt papirløs forvaltning. Kommunen oplyste samtidig at der ikke fandtes deciderede kontrakter mellem kommunen og de pågældende virksomheder, men at kommunen tog visse interne notater ved indgåelse af de enkelte aftaler som bl.a. dannede grundlag for den senere afregning.

På den baggrund udtalte ombudsmanden at det måtte have stået kommunen klart at de oplysninger den gav inden mødet, var ufyldstgørende og til dels vildledende.

Ombudsmanden anså det forhold at kommunen havde bibragt den pågældende organisation, tilsynsrådet, Indenrigsministeriet og senest ombudsmandsinstitutionen det indtryk at det ikke fandtes noget skriftligt materiale i kommunen om indholdet af de indgåede aftaler, for meget kritisabelt.

(J.nr. 2001-0163-001)..... 02.543

*Et amt besvarede i første omgang ikke ombudsmandens anmodning om en udtalelse og gav urigtige oplysninger til ombudsmanden*

Som følge af en borgers klage over et amts sagsbehandlingstid rettede ombudsmanden henvendelse til amtet. Amtet oplyste telefonisk at borgeren havde modtaget svar hvilket senere viste sig at være urigtigt idet amtet først efterfølgende traf endelig afgørelse i sagen. Ombudsmanden bad amtet om sagens doku-



menter og en udtalelse. Som svar på adskillige telefoniske forespørgsler oplyste amtet flere gange at udtalelsen var afsendt hvilket viste sig ikke at være tilfældet. Først efter at ombudsmanden havde henvendt sig til amtsborgmesteren, sendte amtet udtalelsen.

Ombudsmanden anførte at det er et fundamentalt princip at offentligt ansatte ikke må videregive oplysninger der er urigtige. Myndigheder der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, er forpligtet til at give de oplysninger og de dokumenter mv. som ombudsmanden forlanger. Endvidere kan ombudsmanden kræve skriftlige udtalelser.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at amtet ikke i første omgang besvarede hans anmodning om en skriftlig udtalelse. Endvidere mente ombudsmanden det var meget beklageligt at amtet telefonisk gav direkte urigtige oplysninger til ombudsmandsinstitutionen.

Ombudsmanden bad amtet om en udtalelse om hvad amtet ville gøre for at undgå lignende situationer i fremtiden.

(J.nr. 2002-1087-509)..... 02.562

*Kommunes sagsbehandlingstid i sag om opstilling af vindmølle. Videresendelse til rette myndighed*

En grundejer klagede den 11. marts 2000 over at Otterup Kommune ikke havde besvaret hans ansøgning af 26. september 1998 om tilladelse til opstilling af en vindmølle. Kommunen svarede først endeligt den 3. maj 2000.

Ombudsmanden udtalte at kommunens sagsbehandling havde været meget kritisabel. Selv om sagen afventede behandlingen af en nabos ansøgning, burde kommunen have undersøgt hvor langt denne sag var nået, og hvornår den blev afsluttet. I øvrigt kunne ansøgningerne med fordel have været behandlet under ét.

Kommunen burde desuden have søgt at undgå forsinkelser i sagsbehandlingen som følge af personaleudskiftninger og sygdom.

Endvidere burde kommunen på et tidligere tidspunkt have orienteret grundejeren om at sagens behandling blev forsinket, og om hvornår svar kunne forventes.

(J.nr. 2000-0897-100)..... 00.531

## International ret

### 1. EU-ret, se også de enkelte retsforhold

#### 11.2 Kommissionen

*EF/EØS-opholdsbevis til EU-statsborger med varig uarbejdsdygtighed. Arbejdskraftens frie bevægelighed. Kommissionens forordning 1251/70*

En udenlandsk EU-statsborger, bosiddende i Danmark, fik afslag på varig opholdstilladelse her i landet under henvisning til EF/EØS-bekendtgørelsens regler og til Kommissionens forordning nr. 1251/70 om ar-

bejdstageres ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér.

Ombudsmanden pegede i en foreløbig redegørelse på at de bestemmelser i EF/EØS-bekendtgørelsen som gengiver forordningens regler, er uden selvstændigt indhold og selvstændig retsvirkning, og at spørgsmålet om den pågældendes ret til opholdstilladelse derfor afhang af en nærmere fortolkning af forordningens art. 2, stk. 1, litra b, og art. 4, stk. 2. Efter en gennemgang af sagen udtalte ombudsmanden som sin foreløbige opfattelse at myndighedernes anvendelse af reglerne i Kommissionens forordning byggede på en forkert retsopfattelse.

På baggrund af ombudsmandens foreløbige redegørelse besluttede Indenrigsministeriet at give opholdsbevis i medfør af EF/EØS-bekendtgørelsen på grundlag af den forståelse af art. 2, stk. 1, litra b, i forordningen som ombudsmanden havde anført.

(J.nr. 1998-0450-643)..... 00.142

### 2. Folkeret. Internationale organisationer

*Hjemsendelse af udlænding efter bistandslovens § 4. Inddragelse af kriterier. Retsvildfarelse. Begrundelse. Afgørelsens meddelelse. Genoptagelse. Opsættende virkning*

Socialministeriet traf afgørelse om at en udlænding - der havde del i forældremyndigheden over sin herboende danske søn - skulle hjemsendes efter bistandslovens § 4. Ministeriet mente ikke den pågældende havde en sådan tilknytning til Danmark at han kunne modtage hjælp til vedvarende forsørgelse. Afgørelsen blev sendt til kommunen med kopi til faderen.

Retshjælpen bad ministeriet om at genoptage sagen under henvisning til at ministeriet ikke i afgørelsen

havde inddraget artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Ministeriet afslog mundtligt at genoptage sagen og henviste til at afgørelsen var i overensstemmelse med sædvanlig praksis. Ministeriet lovede at meddele afgørelsen skriftligt hvilket dog aldrig skete. Retshjælpen bad herefter om at klagen til ombudsmanden blev tillagt opsættende virkning. Ministeriet meddelte at det måtte være udlændingemyndighederne der skulle tage stilling til dette spørgsmål.

Ombudsmanden udtalte bl.a. at Socialministeriet i sin samlede vurdering af sagen havde undladt at inddrage væsentlige kriterier, omfanget af udlændingens samvær med sønnen samt artikel 8 i menneskerettighedskonventionen. Ombudsmanden mente det var stærkt kritisabelt at ministeriet havde inddraget og lagt vægt på et i denne sammenhæng ulovligt kriterium - hensynet til hvad der var bedst for barnet. Det var beklageligt at ministeriet til støtte for sin afgørelse havde henvist til at den pågældende kunne søge og få opholdstilladelse fra hjemlandet hvis han fandt beskæftigelse i Danmark. Argumentet byggede efter ombudsmandens opfattelse på en retsvildfarelse.

Ombudsmanden konstaterede endvidere: at ministeriets begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kra-

vene i forvaltningslovens § 24, at afgørelsen ikke blev meddelt udlændingen direkte, at ministeriet ikke som lovet meddelte en skriftlig begrundelse for det mundtlige afslag på genoptagelse, og at ministeriets mundtlige begrundelse for afslaget på genoptagelse var direkte forkert. Endelig udtalte ombudsmanden at Socialministeriet efter hans opfattelse ikke generelt var afskåret fra at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning. Derfor var det beklageligt at ministeriet ikke over for retshjælpen havde taget stilling til anmodningen om opsættende virkning. Det var endvidere meget beklageligt at ministeriet ikke havde svaret straks efter modtagelsen af retshjælpens anmodning. Ombudsmanden bad ministeriet genoptage sagen og træffe en ny afgørelse vedrørende hjemsendelsesspørgsmålet.  
(J.nr. 1998-0579-649) . . . . . 99.350

## Landbrug mv.

(Om skel, matrikulære forhold, inddæmning, kystforhold, diger og søer, se også Ejendomsret og Miljøret)

### 1. Landbrugsejendomme. Jordfordeling. Huse på landet

*Påbud om afhændelse af landbrugsejendom. Ændring af tegningsregel i vedtægter*

Et aktieselskab som ejede en landbrugsejendom, klagede til ombudsmanden over at Jordbrugskommissionen for Vestsjællands Amt og Strukturdirektoratet havde stillet krav om at selskabet ændrede en tegningsregel hvorefter selskabet både kunne tegnes af "landmanden i selskabet" og af to medlemmer af bestyrelsen i forening. Myndighederne henviste til at "landmanden i selskabet" skulle kunne træffe de sædvanlige beslutninger om den daglige drift.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelsen i landbrugslovens § 20 efter sin ordlyd ikke indeholdt hjemmel til at stille krav til tegningsregler o.l. der i øvrigt regulerede landmandens og de andre aktionærers dispositionsbeføjelser. Ombudsmanden konkluderede dog på baggrund af bestemmelsens forarbejder at det var Folketingets intention med bestemmelsen at "landmanden i selskabet" selv bevarede den fulde dispositionsret over landbrugsejendommen. Ombudsmanden havde derfor ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere myndighedernes opfattelse af at en regel i vedtægterne om at selskabet kunne tegnes uden om landmanden i selskabet, var uforenelig med bestemmelsen i landbrugslovens § 20.

Det var imidlertid efter ombudsmandens opfattelse ønskeligt om der i loven blev fastsat udtrykkelige regler der fastlagde retstilstanden i et tilfælde som det foreliggende. På baggrund af at der ved lov nr. 350 af 2. juni 1999 om ændring af lov om landbrugsejendomme blev indsat en bestemmelse der giver hjemmel til i bekendtgørelsesform at fastsætte krav til tegnings-

regler o.l., og at landbrugsministeren gjorde brug af denne hjemmel i bek. nr. 624 af 26. juli 1999, foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.

(J.nr. 1997-3543-340) . . . . . 99.278

## Leje af fast ejendom

### 7. Boligsager

#### 7.2 Huslejenævnsager

*Kommunes forslag til formand for huslejenævnet. Inddragelse af hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold. Oplysningsgrundlag*

En formand for et huslejenævn ønskede at blive formand igen for en ny periode hvilket han meddelte kommunen. Herefter holdt kommunalbestyrelsen møde om hvem kommunen ville indstille som formand. Ønsket om genbeskikkelse blev ikke nævnt på kommunalbestyrelsens møde, og kommunalbestyrelsen besluttede at indstille en anden person som statsamtet herefter beskikkede.

Den tidligere formand klagede til ombudsmanden over kommunens indstilling. Han begrundede klagen med at kommunen i sin beslutning havde inddraget hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold, idet han mente at grunden til at han ikke var blevet genindstillet, var at han ikke længere var medlem af et bestemt parti. Han mente også at ønsket om genbeskikkelse burde have været nævnt for kommunalbestyrelsen.

Ombudsmanden lagde efter sin undersøgelse af sagen til grund at hensynet til kandidatens partipolitiske tilhørsforhold var indgået i kommunalbestyrelsens beslutning om hvem kommunen ville foreslå som formand for huslejenævnet. Det anså ombudsmanden for betænkeligt, og efter ombudsmandens opfattelse burde oplysningen om at den tidligere formand ønskede at fortsætte som formand, i den foreliggende situation have været forelagt for kommunalbestyrelsen.

(J.nr. 2000-3002-161) . . . . . 02.121

## Miljøret

(Se også Landbrug, Veje og Vand)

### 1. Miljøbeskyttelse

#### 1.1 Planlovgivning

*Etablering af national prøvestation for store vindmøller*

En grundejer klagede til ombudsmanden over bl.a. at Miljø- og Energiministeriet havde varetaget vindmølleindustriens privatøkonomiske interesser i forbindelse med et landsplandirektiv der gjorde det muligt at etablere en national prøvestation for store vindmøller, at ministeriet havde fejlinformeret borgerne om muligheden for økonomisk kompensation for ge-

ner fra prøvestationen, og at ministeriet havde afvist at yde økonomisk kompensation.

Ombudsmanden mente at Miljø- og Energiministeriet havde den fornødne hjemmel til at anvende landsplanbeføjelserne i planlovens § 3 idet ministeriet havde varetaget hensynet til den samlede vindmøllebranches erhvervsøkonomiske interesser sammen med andre lovlige hensyn.

Ombudsmanden kritiserede derimod at Miljø- og Energiministeriet ikke havde givet grundejereren tilstrækkelig information om muligheden for at få erstatning for ulemper som følge af prøvestationen.

Miljø- og Energiministeriet havde først i sin udtalelse til ombudsmanden givet en konkret begrundelse for at afvise kravet om erstatning. Ombudsmanden henstillede derfor til ministeriet at tage stilling til erstatningsspørgsmålet direkte over for grundejereren. (J.nr. 2000-2742-129). . . . . 02.238

#### *Lokalplan. Manglende regler om butiksarealer*

En kommune sendte et forslag til lokalplan for et kommende butikscenter ud til offentlig høring. Inden lokalplanen blev endeligt vedtaget, trådte en ændring af planloven i kraft således at lokalplanen skulle indeholde bestemte regler for butiksarealer. Sådanne regler var der ikke i lokalplanen.

Naturklagenævnet anså lokalplanen for ulovligt vedtaget, men ikke ugyldig. Ombudsmanden udtalte at han mente det var beklageligt at Naturklagenævnet havde truffet afgørelse om ikke at tilsidesætte lokalplanen som ugyldig. (J.nr. 1999-0180-120). . . . . 00.272

#### *Kommunes sagsbehandlingstid i sag om opstilling af vindmølle. Videresendelse til rette myndighed*

En grundejer klagede den 11. marts 2000 over at Otterup Kommune ikke havde besvaret hans ansøgning af 26. september 1998 om tilladelse til opstilling af en vindmølle. Kommunen svarede først endeligt den 3. maj 2000.

Ombudsmanden udtalte at kommunens sagsbehandling havde været meget kritisabel. Selv om sagen afventede behandlingen af en nabos ansøgning, burde kommunen have undersøgt hvor lang tid denne sag var nået, og hvornår den blev afsluttet. I øvrigt kunne ansøgningerne med fordel have været behandlet under ét.

Kommunen burde desuden have søgt at undgå forsinkelser i sagsbehandlingen som følge af personaleudskiftninger og sygdom.

Endvidere burde kommunen på et tidligere tidspunkt have orienteret grundejereren om at sagens behandling blev forsinket, og om hvornår svar kunne forventes. (J.nr. 2000-0897-100). . . . . 00.531

#### *Naturklagenævnets henlæggelse af klage da klageren ikke havde identificeret sagens retlige spørgsmål*

Naturklagenævnet afviste at genoptage behandlingen af en klage fordi klageren ikke havde identificeret de retlige spørgsmål som han ønskede nævnets stillingtagen til.

Ombudsmanden henviste til at klagen opfyldte de beskudne krav der efter forvaltningsretlige regler kan stilles til en klage, og at der ikke i planloven var fastsat særlige regler til en klages form eller indhold. Ombudsmanden henstillede derfor til Naturklagenævnet at genoptage behandlingen af klagen.

(J.nr. 1998-0465-129). . . . . 99.293

## **2. Byggeret**

### **21.1 Opførelse og indretning**

#### *Fjernelse af presenning over brændeskur*

Efter en klage fra en nabo skrev en kommune til en grundejer at hans brændeskur, som var opført i naboskallet, ikke opfyldte reglerne i bygningsreglementet. Grundejereren svarede at han ville afmontere en del af taget, og at brændeskuret herefter ville være lovligt. Kommunen besigtigede herefter brændeskuret og konstaterede at en del af det faste tag var erstattet med en presenning. Kommunen oplyste ved besigtigelsen at grundejereren ville høre fra kommunen inden 2 uger hvis der var problemer. Kommunen svarede ikke inden fristens udløb, men genoptog senere sagen på baggrund af en ny klage. Kommunen orienterede ikke grundejereren om genoptagelsen før den traf afgørelse om at han skulle lovliggøre brændeskuret. Kommunen begrundede afgørelsen med at brændeskuret ikke var i overensstemmelse med anmeldelsen, og at brændeskuret også med en presenning som tag måtte anses for en bygning i byggelovens forstand. Statsamtet stadfæstede kommunens afgørelse.

Ombudsmanden kritiserede flere forhold i forbindelse med sagen: at den oprindelige godkendelse af brændeskuret ikke var i overensstemmelse med bygningsreglementet, at grundejereren ikke var blevet orienteret og hørt i forbindelse med genoptagelsen af sagen, og at begrundelsen ikke var korrekt og tilstrækkelig.

Ombudsmanden mente desuden at statsamtet burde have påtalt kommunens sagsbehandlingsfejl. Ud fra en afvejning af naboens modstående interesser i sagen mente ombudsmanden imidlertid ikke at kunne kritisere at statsamtet på baggrund af byggelovens § 17 havde stadfæstet kommunens tilbagekaldelse af sin oprindelige afgørelse.

(J.nr. 2000-2475-160). . . . . 02.491

#### *Nabo ikke klageberettiget i byggesag. Partsstatus*

Århus Statsamt afviste en klage fra en nabo til et byggeri med henvisning til at den pågældende ikke var klageberettiget: udsigten fra naboens ejendom ville ikke blive generet af det pågældende byggeri, og

naboen havde derfor ikke en individuel, væsentlig interesse i spørgsmålet om hvorvidt byggelovens regler om bebyggelsesprocent, højde og afstand var overholdt.

Ombudsmanden udtalte at naboens interesse i at undgå skade på sin ejendom som følge af byggeriet var omfattet af byggelovens § 12 om iværksættelse af foranstaltninger til sikring af omliggende grunde mv. Afgørelser efter § 12 kan ikke påklages til statsamtet. Ombudsmanden kunne derfor ikke kritisere statsamtets afgørelse, men mente det var beklageligt at statsamtet havde lagt vægt på skelafstanden da dette forhold var uden betydning for spørgsmålet om klageberettigelse.

Det havde været hensynsfuldt om statsamtet i sin begrundelse udtrykkeligt havde forklaret hvorfor risikoen for skader på klagerens ejendom ikke kunne tillægges betydning.

(*J.nr. 2000-0144-160*) . . . . . 00.132

#### *Kommunes sagsbehandlingstid i sag om opstilling af vindmølle. Videresendelse til rette myndighed*

En grundejer klagede den 11. marts 2000 over at Otterup Kommune ikke havde besvaret hans ansøgning af 26. september 1998 om tilladelse til opstilling af en vindmølle. Kommunen svarede først endeligt den 3. maj 2000.

Ombudsmanden udtalte at kommunens sagsbehandling havde været meget kritisabel. Selv om sagen afventede behandlingen af en nabos ansøgning, burde kommunen have undersøgt hvor langt denne sag var nået, og hvornår den blev afsluttet. I øvrigt kunne ansøgningerne med fordel have været behandlet under ét.

Kommunen burde desuden have søgt at undgå forsinkelser i sagsbehandlingen som følge af personaleudskiftninger og sygdom.

Endvidere burde kommunen på et tidligere tidspunkt have orienteret grundejeren om at sagens behandling blev forsinket, og om hvornår svar kunne forventes.

(*J.nr. 2000-0897-100*) . . . . . 00.531

#### *Partshøring i byggesag. Partsstatus*

På en ejendom var der lavet et ovenlysvindue. Nogle borgere klagede til kommunen over ovenlysvinduet. I en efterfølgende dispensationssag efter byggelovens § 22, stk. 1, undlod kommunen at partshøre klagerne, men sendte alligevel afgørelsen til klagerne med klagevejledning. Kommunen havde derved givet klagerne indtryk af at de var parter i byggesagen og derfor havde partsretigheder. Over for ombudsmanden udtalte kommunen imidlertid at klagerne ikke var parter i byggesagen, jf. byggelovens § 22, stk. 2.

Ombudsmanden beklagede at kommunen havde anvendt en formulering der var egnet til at give klagerne det indtryk at de var parter i byggesagen. Ombudsmanden henstillede at kommunen ændrede sin

fortrykte formulering således at klagevejledningen indeholdt de nødvendige oplysninger til at fastslå kredsen af klageberettigede.

(*J.nr. 1998-1121-160*) . . . . . 99.553

### **Pengevæsen mv.**

#### **5. Gæld**

##### **5.3. Betaling**

###### *Eftergivelse af studiegæld*

En mand fik afslag fra Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning på en ansøgning om eftergivelse af studiegæld. Til brug for afgørelsen blev en oversigt over lånets størrelse, afdragene og mandens indkomstforhold lagt til grund.

Afslaget blev stadfæstet af Finansministeriet, Budgetdepartementet. Herefter indgav manden ansøgning til Hypotekbanken om at sagen blev genoptaget. Han henviste bl.a. til at han i mellemtiden var opsagt fra sin stilling.

Hypotekbanken mente, efter at reglerne på området i mellemtiden var blevet ændret, at han nu opfyldte betingelserne for en delvis eftergivelse af studiegælden, og traf en afgørelse om nedskrivning af restgælden, formuleret som et tilbud. Manden indbragte afgørelsen for Finansministeriet som ændrede Hypotekbankens afgørelse således at studiegælden blev yderligere nedskrevet. Manden indsendte flere oplysninger, men Finansministeriet fastholdt den tidligere afgørelse.

Ombudsmandens anmodning om en udtalelse fik Finansstyrelsen til at revurdere sagen og nedskrive mandens gæld yderligere. Ombudsmanden anså det for beklageligt at myndighederne ikke havde hørt parten om den oversigt Hypotekbanken havde brugt til at vurdere om manden havde betalt tilstrækkeligt af på studiegælden, og som senere viste sig at være behæftet med fejl. Ombudsmanden mente det var uheldigt at myndighederne ved de første afgørelser havde anvendt loven forkert, og at myndighederne havde brugt en tilbudskonstruktion.

(*J.nr. 2000-1226-730 og 2000-1934-700*). . . . . 02.93

##### **5.6 Krav om efterbetaling**

###### *Indfrielse af studielån. Fejlopgørelse. Efterbetaling*

En studerende ønskede at indfri sit studielån i slutningen af september 1997. Han bad derfor i juli 1997 SU-styrelsen om at sende en opgørelse over lånet, og han gjorde styrelsen opmærksom på at han ønskede at modtage lån for både august og september måned. SU-styrelsen sendte ham herefter en opgørelse. På den aftalte dato indbetalte han et beløb svarende til den opgjorte saldo. Han modtog ingen kvittering for sin indbetaling.

Omtrent tre måneder senere modtog den studerende sin årsopgørelse fra SU-styrelsen. Af denne fremgik at han fortsat skyldte 3.714 kr. Dette skyldtes at

styrelsen i den tidligere fremsendte opgørelse ved en fejl havde glemt at medregne låneraterne for august og september. Den studerende nægtede at betale under henvisning til at han mente at have frigjort sig fra samtlige forpligtelser ved sin indbetaling i september. Sagen blev indbragt for Ankenævnet for Uddannelsessstøtten som fastholdt at den studerende skulle betale det resterende beløb.

Ombudsmanden udtalte at spørgsmålet skulle afgøres i overensstemmelse med de almindelige fornuerlige principper om efterbetaling. Da ombudsmanden ikke med sikkerhed kunne lægge til grund at ankenævnet havde vurderet spørgsmålet om efterbetaling korrekt, henstillede han til ankenævnet at genoptage sagens behandling. Ombudsmanden bemærkede i den forbindelse bl.a. at man sædvanligvis må kunne fæste lid til en opgørelse foretaget af en offentlig myndighed, og at den studerende havde været grundig og udførlig med hensyn til de oplysninger han havde givet styrelsen i sit brev i juli 1997.

Ombudsmanden udtalte desuden at det efter hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik om styrelsen umiddelbart efter modtagelsen af den studerendes indbetaling havde foretaget en opgørelse af mellemværendet og udstedt en kvittering.

(J.nr. 1999-1053-073)..... 99.509

### 58.1 1908-loven

*Kommunes erstatningsansvar for inddrivelse af ægtefællebidrag. Forældelse*

En advokat klagede over at en kommune havde afvist et erstatningskrav fra en klient. Kravet var begrundet i at kommunen havde inddrevet ægtefællebidrag uden en gyldig bidragsresolution.

Ombudsmanden udtalte at kommunen havde begået en væsentlig fejl fordi bidragsresolutionen var bortfaldet som følge af endelig separation. Ombudsmanden konstaterede dernæst at der ikke var tilstrækkelige oplysninger til at han kunne vurdere om klienten havde lidt et tab som følge af inddrivelsen. Ombudsmanden mente imidlertid ikke at han havde grundlag for at indhente yderligere oplysninger, bl.a. fordi erstatningskravet snart ville blive forældet efter reglerne i 1908-loven.

Ombudsmanden henstillede til kommunen at den straks meddelte advokaten om kommunen ville frafalde at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag (som måtte blive anlagt efter forældelsesfristens udløb), eller om kommunen var indstillet på at klienten nu (inden forældelsesfristens udløb) indbragte sagen for domstolene. Hvis kommunen frafaldt at gøre forældelse gældende under en eventuel retssag, gik ombudsmanden ud fra at kommunen genoptog sagen og meddelte advokaten en ny afgørelse. Hvis klienten ønskede sagen indbragt for domstolene, var ombuds-

manden indstillet på at henstille at der blev givet fri proces.

(J.nr. 2001-0545-658)..... 01.630

## Presse og radio

### 1. Pressen

*Optagelse af to læserbreve i skoleblad - ytringsfrihed*

En far klagede over at skolebladsredaktionen på hans barns skole afviste at optage to indlæg fra ham i skolebladet. Skolebestyrelsen og kommunen fastholdt redaktionens afvisning. Kommunen henviste bl.a. til at skolebladet skulle kunne læses både af elever og forældre, og at indlæg i bladet af den grund skulle holdes i en venlig og positiv tone. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var handlet ulovligt i sagen.

Ombudsmanden tog kun stilling til om tilsynsrådet og ministeriet i medfør af den kommunale tilsynsordning burde have påtalt kommunens behandling af sagen.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne afvisningen af indlæggene ikke betegnes som censur i grundlovens forstand eller som værende i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 10 om ytringsfriheden. Ombudsmanden udtalte dog at hensynet til ytringsfriheden bør indgå med høj prioritet i myndigheders skønsmæssige vurdering. Der skulle således foreligge gode grunde til ikke at optage indlæggene. Dette burde bl.a. tilsynsrådet have tilkendegivet over for kommunen.

Det gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at tilsynsrådet og ministeriet mente, det var sagligt at tage hensyn til at indlæg i et skoleblad skulle kunne læses af såvel elever som forældre.

Derimod stemte det efter ombudsmandens opfattelse dårligt med hensynet til ytringsfriheden at afvise indlæg blot fordi de ikke var positive eller venlige i deres tone eller indhold. Ombudsmanden tilsluttede sig derfor ministeriets opfattelse af at det var tvivlsomt, om dette hensyn var sagligt.

(J.nr. 1998-1809-710)..... 99.117

### 2. Radio og fjernsyn

*Videregivelse af fortrolige oplysninger i adoptionsag*

Et ægtepar blev af et adoptionsråd godkendt til at adoptere en kinesisk pige. Parret tog selv til Kina og hentede pigen. Efter hjemkomsten blev det opdaget at den pige ægteparret havde modtaget, var en anden end det barn de var blevet godkendt til at adoptere.

Til brug for en tv-udsendelse udleverede adoptionsrådets sekretariat oplysninger om parrets adoption. Oplysningerne var kun delvis anonymiserede idet kun navne var slettet. Parret blev bekendt med at en af historierne i udsendelsen ville handle om deres sag, og bad adoptionsrådet om aktindsigt i det materiale der var sendt til tv-stationen.

Ægteparret henvendte sig til tv-stationen for at få stoppet udsendelsen. Tv-stationen forsikrede ægteparret om at det ikke ud fra udsendelsen ville være muligt at identificere dem eller deres datter.

Ægteparret klagede både til amtet og Civilretsdirektoratet over at materialet var blevet udleveret uden deres samtykke. Civilretsdirektoratet afviste klagen og udtalte at spørgsmålet om hvorvidt tavshedspligten eventuelt var blevet overtrådt af en medarbejder i amtet, hørte under amtsborgmesteren.

Ombudsmanden udtalte at amtet hverken havde pligt eller ret til at udlevere oplysningerne til tv-stationen. Ombudsmanden mente at Civilretsdirektoratets opfattelse ifølge hvilken spørgsmålet hørte under amtsborgmesteren, var urigtig, og gav udtryk for at direktoratet burde have videresendt klagen til Adoptionsnævnet.

(J.nr. 1999-2432-603)..... 02.182

*Partshøringsfrist ved afskedigelse. Høringsbrevets form*

Af dagspressen fremgik at TV 2 agtede at afskedige et større antal medarbejdere. Ved henvendelse til TV 2 blev det oplyst at de pågældende medarbejdere fik besked om den påtænkte afskedigelse den 31. maj 1999 med svarfrist den 2. juni 1999. Efter at have modtaget kopi af nogle af partshøringsbrevene og en udtalelse om rimeligheden af svarfristens længde besluttede ombudsmanden af egen drift at undersøge sagen.

Ombudsmanden udtalte at han var mest tilbøjelig til at mene at svarfristen var i strid med forvaltningslovens § 19. Ombudsmanden udtalte endvidere at det havde været mere hensynsfuldt og bedst stemmende med god forvaltningsskik om partshøringskrivelserne ikke havde haft en udformning som – sammenholdt med den korte svarfrist – kunne give indtryk af at høringsalene var en formalitet.

(J.nr. 1999-1696-804)..... 01.215

## Retsspleje

### 3. Strafferetspleje

#### 36.3 Fuldbyrkelse

*Afslag på behandling af ansøgning om benådning på grund af udeblivelse*

En indsat klagede over at Justitsministeriet havde afslået at behandle hans ansøgning om benådning med den begrundelse at han var udeblevet fra afsoning.

Ombudsmanden udtalte at han ikke havde grundlag for at kritisere ministeriets afslag. Ombudsmanden henviste til at oplysninggrundlaget i en sag som den foreliggende i de fleste tilfælde ville være så mangelfuld at det forekom meningsløst at træffe en afgørelse, og til at det ville kunne virke stødende for retsfø-

lelsen hvis Justitsministeriet var forpligtet til at behandle en sådan ansøgning.

(J.nr. 2000-1987-620)..... 00.212

## Selskabsret

### 1. Aktieselskaber og anpartsselskaber

#### 1.3 Ledelse. Direktørers og bestyrelses retsstilling

*Påbud om afhændelse af landbrugsejendom. Ændring af tegningsregel i vedtægter*

Et aktieselskab som ejede en landbrugsejendom, klagede til ombudsmanden over at Jordbrugskommissionen for Vestsjællands Amt og Strukturdirektoratet havde stillet krav om at selskabet ændrede en tegningsregel hvorefter selskabet både kunne tegnes af ”landmanden i selskabet” og af to medlemmer af bestyrelsen i forening. Myndighederne henviste til at ”landmanden i selskabet” skulle kunne træffe de sædvanlige beslutninger om den daglige drift.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelsen i landbrugslovens § 20 efter sin ordlyd ikke indeholdt hjemmel til at stille krav til tegningsregler o.l. der i øvrigt regulerede landmandens og de andre aktionærers dispositionsbeføjelser. Ombudsmanden konkluderede dog på baggrund af bestemmelsens forarbejder at det var Folketingets intention med bestemmelsen at

”landmanden i selskabet” selv bevarede den fulde dispositionsret over landbrugsejendommen. Ombudsmanden havde derfor ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere myndighedernes opfattelse af at en regel i vedtægterne om at selskabet kunne tegnes uden om landmanden i selskabet, var uforenelig med bestemmelsen i landbrugslovens § 20.

Det var imidlertid efter ombudsmandens opfattelse ønskeligt om der i loven blev fastsat udtrykkelige regler der fastlagde retstilstanden i et tilfælde som det foreliggende. På baggrund af at der ved lov nr. 350 af 2. juni 1999 om ændring af lov om landbrugsejendomme blev indsat en bestemmelse der giver hjemmel til i bekendtgørelsesform at fastsætte krav til tegningsregler o.l., og at landbrugsministeren gjorde brug af denne hjemmel i bek. nr. 624 af 26. juli 1999, foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.

(J.nr. 1997-3543-340)..... 99.278

#### 1.4 Aktionærers og anpartshaveres retsstilling

*Påbud om afhændelse af landbrugsejendom. Ændring af tegningsregel i vedtægter*

Et aktieselskab som ejede en landbrugsejendom, klagede til ombudsmanden over at Jordbrugskommissionen for Vestsjællands Amt og Strukturdirektoratet havde stillet krav om at selskabet ændrede en tegningsregel hvorefter selskabet både kunne tegnes af ”landmanden i selskabet” og af to medlemmer af bestyrelsen i forening. Myndighederne henviste til at ”landmanden i selskabet” skulle kunne træffe de sædvanlige beslutninger om den daglige drift.

Ombudsmanden udtalte at bestemmelsen i landbrugslovens § 20 efter sin ordlyd ikke indeholdt hjemmel til at stille krav til tegningsregler o.l. der i øvrigt regulerede landmandens og de andre aktionærs dispositionsbeføjelser. Ombudsmanden konkluderede dog på baggrund af bestemmelsens forarbejder at det var Folketingets intention med bestemmelsen at "landmanden i selskabet" selv bevarede den fulde dispositionsret over landbrugsejendommen. Ombudsmanden havde derfor ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere myndighedernes opfattelse af at en regel i vedtægterne om at selskabet kunne tegnes uden om landmanden i selskabet, var uforenelig med bestemmelsen i landbrugslovens § 20.

Det var imidlertid efter ombudsmandens opfattelse ønskeligt om der i loven blev fastsat udtrykkelige regler der fastlagde retstilstanden i et tilfælde som det foreliggende. På baggrund af at der ved lov nr. 350 af 2. juni 1999 om ændring af lov om landbrugsejendomme blev indsat en bestemmelse der giver hjemmel til i bekendtgørelsesform at fastsætte krav til tegningsregler o.l., og at landbrugsministeren gjorde brug af denne hjemmel i bek. nr. 624 af 26. juli 1999, foretog ombudsmanden sig ikke mere i sagen.  
(*J.nr. 1997-3543-340*) . . . . . 99.278

## 8. Fonde

*Aktindsigt i Erhvervs- og Selskabsstyrelsens dokumenter vedrørende styrelsen af et fond*

En journalist ved et dagblad bad Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om aktindsigt i korrespondance og andet materiale vedrørende styrelsen af et bestemt fond. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen afslog journalistens anmodning med henvisning til § 61, stk. 1, 2. pkt., i lov om erhvervsdrivende fonde. Efter denne bestemmelse kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen undtage oplysninger som styrelsen besidder i sin egenskab af tilsynsmyndighed for de erhvervsdrivende fonde. Journalisten bad på ny Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om at behandle aktindsigtsanmodningen, men denne gang i henhold til aktindsigtsbestemmelserne i offentlighedsloven. Dette afslog styrelsen imidlertid med den begrundelse at offentlighedslovens regler ikke fandt anvendelse på de pågældende dokumenter.

Journalisten indbragte sagen for ombudsmanden. Med støtte i lovens forarbejder præciserede ombudsmanden at undtagelsesbestemmelsen i § 61, stk. 1, i lov om erhvervsdrivende fonde ikke finder anvendelse på dokumenter der kun er hos Erhvervs- og Selskabsstyrelsen som fondsmyndighed. Da ombudsmanden var af den opfattelse at det var tilfældet i den foreliggende sag, var bestemmelsen ikke anvendelig. Derimod mente ombudsmanden at de pågældende dokumenter var omfattet af offentlighedslovens almindelige bestemmelser om aktindsigt. Styrelsen burde derfor efter ombudsmandens opfattelse have afgjort spørgsmålet om dagbladets ret til aktindsigt i henhold til disse bestemmelser. På den baggrund henstillede

ombudsmanden til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen at genoptage sagens behandling.

(*J.nr. 1997-0435-301*) . . . . . 99.89

## Skatter

(Se også Afgifter)

### 1. Beskatning af fysiske personer

#### 1.9 Andre skatter

*Aktindsigt i et skyldråds (eventuelle) klagesager. Saglig kompetence*

På grundlag af klagesager som skyldrådet havde truffet afgørelse i, og som angik en bestemt vej, indstillede skyldrådet til Told- og Skatteregion Thisted at vurderingen af grundværdierne for den ældre del af vejen blev taget op til revision. En husejer bad om aktindsigt i skyldrådets (eventuelle) klagesager. Regionen afslog anmodningen under henvisning til at anmodningen ikke var tilstrækkelig præcis hvilket Told- og Skattestyrelsen tiltrådte.

Ombudsmanden var ikke enig med regionen og styrelsen i at regionen var kompetent til i 1. instans at træffe afgørelse om husejerens begæring om aktindsigt. Ombudsmanden kritiserede derfor at regionen havde truffet afgørelse om hvorvidt husejerens an-

modning skulle imødekommes. Regionen burde have sendt anmodningen videre til skyldrådet til behandling. Ligeledes kritiserede ombudsmanden at styrelsen ikke havde ophævet regionens afgørelse og oversendt sagen til skyldrådet til behandling.

Ombudsmanden mente ikke at det kunne udelukkes at regionens manglende kompetence til at træffe afgørelse i sagen i 1. instans havde haft betydning for sagens udfald, og henstillede at styrelsen genoptog sagen.

(*J.nr. 1998-0291-201*) . . . . . 99.341

### 3. Beskatning af selskaber, foreninger og fonde

*Aktindsigt i sag om ny beskatningsmetode for rederier. Lovgivningsag? Begrundelse*

En journalist klagede til ombudsmanden over Skatteministeriets afslag på aktindsigt i bl.a. korrespondancen mellem Dansk Rederiforening og ministeriet vedrørende indførelse af en ny beskatningsmetode for rederier. Journalisten klagede endvidere over begrundelsen for afslaget.

Ombudsmanden henviste til to tidligere ombudsmandsudtalelser om rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedsloven om "sager om lovgivning". Det var i de nævnte udtalelser lagt til grund at de sager der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, må afgrænses snævert, således at de kun omfatter handlinger og dokumenter med nær tilknytning til den lovgivningspolitiske proces. Det må som udgangspunkt kræves at der foreligger et lovgivningsprojekt af bestemt, relativt præcist angivet indhold, og at det

påtænkte lovforslag forventes fremsat inden for nær fremtid.

Ombudsmanden udtalte herefter at det i denne sag måtte anses for usikkert om der ville blive fremsat et lovforslag, hvornår det i givet fald ville ske, og hvad det konkrete indhold af et sådant lovforslag ville blive. Betingelsen om at der skal være tale om et lovgivningsprojekt af et relativt præcist angivet indhold, var derfor ikke opfyldt. Ombudsmanden kritiserede Skatteministeriets begrundelse for afslaget og henstillede til ministeriet at træffe en ny afgørelse i sagen.

(*J.nr. 1998-2661-201*) ..... 99.323

## 6. Genoptagelse og andre forvaltnings spørgsmål

*Revision af en skatteansættelse. Skattestyrelseslovens § 14, stk. 4, 2. pkt.*

En borger klagede på vegne af en skatteyder over at Told- og Skattestyrelsen havde afvist at ændre skatteansættelsen for indkomståret 1992 for så vidt angik et rentefradrag, jf. skattestyrelseslovens § 14, stk. 4, 2. pkt.

På baggrund af sin fortolkning af reglen i § 14, stk. 4, 2. pkt., mente ombudsmanden ikke der var grundlag for at kritisere Told- og Skattestyrelsens afgørelse. (*J.nr. 1998-3394-211*) ..... 00.302

*Dispensation til opførelse af garage. Mundtligt til-sagt*

En husejer anmeldte byggeri af en garage til kommunen. Kommunen opfattede anmeldelsen som en dispensationsansøgning og traf på et møde i planlægnings- og miljøudvalget afgørelse om at imødekomme ansøgningen.

Da husejeren ringede til teknisk forvaltning for at spørge til sagen, blev han af en bygningsinspektør og afdelingsarkitekt der havde været protokolfører på mødet i planlægnings- og miljøudvalget, orienteret om udvalgets beslutning. Husejeren satte umiddelbart herefter byggeriet i gang.

På baggrund af en efterfølgende besigtigelse, foranlediget af en henvendelse fra naboen, besluttede udvalgsformanden at sagen på ny skulle behandles i et udvalgs-møde. Teknisk forvaltning indstillede at dispensationen blev kaldt tilbage. Udvalget fulgte indstillingen.

Husejeren rettede herefter på ny henvendelse til kommunen der meddelte ham at afgørelsen om at give dispensation ikke var bekendtgjort for ham på en for kommunen bindende måde. Kommunen gjorde gældende at husejerens kendskab til udvalgets beslutning udelukkende beroede på hans telefoniske henvendelse.

Husejeren klagede til statsamtet der herefter traf afgørelse om at dispensationsafgørelsen ikke var bekendtgjort på en for kommunen bindende måde.

Ombudsmanden udtalte i en foreløbig udtalelse at det følger af forvaltningsrettens almindelige regler at

en forvaltningsafgørelse først bliver bindende når den meddeles den afgørelsen vedrører. Indtil da kan afgørelsen frit tilbagekaldes. Afgørelser kan efter almindelige forvaltningsretlige regler meddeles både skriftligt og mundtligt.

Ombudsmanden mente at såvel statsamtet som kommune burde have lagt til grund at udvalgets oprindelige beslutning blev meddelt på en for kommunen bindende måde. Som konsekvens heraf burde statsamtet og kommunen have taget stilling til lovligheden af tilbagekaldelsen.

(*J.nr. 1997-2667-109*) ..... 00.520

## 9. Skatteopkrævning

### 9.1 Kildeskat

*Indeholdelsespligtiges hæftelsesansvar. Manglende indeholdelse af A-skat*

En arbejdsløshedskasse havde fejlagtigt undladt at indeholde A-skat i rejse- og befordringsgodtgørelser og uddannelsesydelser som var udbetalt til kassens medlemmer i indkomståret 1994. Told- og Skattestyrelsen traf afgørelse om at arbejdsløhedskassen hæftede for den manglende indeholdte A-skat i medfør af kildeskattelovens § 69. Under hensyn til arbejdsløshedskassens betydelige medlemstal blev hæftelsesbeløbet skønsmæssigt opgjort på grundlag af en beregnet gennemsnitlig trækprocent for medlemmerne. Et cirkulære der indeholdt forholdsnormer for myndig

hedernes gennemførelse af hæftelsen efter kildeskattelovens § 69, blev ikke iagttaget.

Ombudsmanden udtalte at der ikke i kildeskattelovens § 69 var hjemmel til den skønsmæssige opgørelse af hæftelsesbeløbet, og at det var beklageligt at hæftelseskravet ikke var blevet opgjort i overensstemmelse med den i cirkulæret beskrevne fremgangsmåde.

Endvidere udtalte ombudsmanden at han ikke var uforstående over for at der kunne være et behov for – ud fra praktiske, administrative hensyn – at opgøre hæftelses beløbsmæssige størrelse på grundlag af skønsmæssigt fastsatte gennemsnitlige trækprocenter. Der kunne endvidere være behov for at opgøre hæftelsesansvarets størrelse uden en individuel undersøgelse af de enkelte lønmodtageres forhold hvilket ellers var anført i cirkulæret. Et sådant forståeligt eller rimeligt behov udgjorde imidlertid ikke et hjemmelsgrundlag, og hvis myndighederne ønskede retstilstanden ændret, måtte dette ske ved ændring af kildeskatteloven.

Ombudsmanden henstillede til Told- og Skattestyrelsen at genoptage sagen.

På grund af de principielle spørgsmål der blev belyst i sagen, orienterede ombudsmanden Folketingets Retsudvalg og Folketingets Skatteudvalg.

(*J.nr. 1996-2202-217*) ..... 99.327



## 9.2 Inddrivelse

### *Told og Skats aflysning af to udlæg i sommerhus*

Told- og skattefogeden foretog efter ønske fra Told og Skat tre på hinanden følgende udlæg i en mands sommerhus. Bl.a. med henblik på at nedbringe sin restance til Told og Skat satte manden sommerhuset til salg. Told og Skat aflyste de to første udlæg i sommerhuset. Dette medførte at Told og Skat rykkede "ned" i prioritetsordenen og modtog 41.600 kr. mindre ved salget. Manden havde ikke fradragsret for renter af gælden til skattemyndighederne.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at skattemyndighederne, urigtigt, havde lagt til grund at provenufordelingen ikke havde haft økonomisk betydning for manden. Endvidere mente ombudsmanden det var bedst stemmende med god forvaltningsskik om Told og Skat havde orienteret manden om dels at Told og Skat havde taget spørgsmålet om de to udlæg op til fornyet overvejelse, dels at Told og Skat var blevet bekendt med at såfremt man så bort fra disse udlæg ved udlodning af provenuet, ville dette medføre en ringere dækning af Told og Skats tilgodehavende. Ombudsmanden anførte at myndigheder så vidt muligt bør sikre den bedst mulige dækning af offentlige restancer hvorfor Told og Skat ikke burde have aflyst de to udlæg. Endelig mente ombudsmanden det var beklageligt at Told og Skat ikke allerede ved mandens første henvendelse tog stilling til om nedlysning burde finde sted, og at Told- og Skattestyrelsen burde have påtalt dette over for told- og skatteregionen. (J.nr. 1999-2472-227)..... 02.291

### *Fejlagtig registrering hos Told og Skat*

Et selskab der var omfattet af en indslusningsordning til frivillig acontoskat havde på grund af en fejlregistrering ikke modtaget giroindbetalingskort fra Told- og Skattestyrelsen for indkomståret 1995. Selskabet søgte derfor i 1996 om tilladelse til efterfølgende at betale acontoskat hvilket Told- og Skattestyrelsen afslog. Selskabet rejste herefter et erstatningskrav over for Told- og Skattestyrelsen. Erstatningskravet blev afvist.

Ombudsmanden udtalte at Told- og Skattestyrelsen burde have udsendt giroindbetalingskort til selskabet til brug for frivillige indbetalinger af acontoskat for indkomståret 1995. Ombudsmanden kritiserede også myndighedernes sagsbehandling, herunder sagsbehandlingstiden, og fremsatte nogle generelle bemærkninger om offentlige myndigheders vejledningspligt. (J.nr. 1999-1524-217)..... 00.285

## Statsforfatningsret

### 2. Statsorganerne

#### 21.3 Lovens ikrafttræden mv.

*Delegation til en institution under ministeriet af Kulturministeriets kompetence til at fastsætte regler. Bekendtgørelsesformen for regler udstedt af institutionen. Vejledning*

En studerende ved Det Kongelige Danske Kunstakademis Arkitektsskole klagede over Kulturministeriets og arkitektsskolens afgørelser og sagsbehandling i forbindelse med hans klager over forløbet af et studieophold i Sydafrika. Han havde bl.a. klaget over at han fik en negativ studieaktivitetserklæring for det semester hvor studieopholdet fandt sted.

Ombudsmanden udtalte at delegationen til arkitektsskolerne af Kulturministeriets lovbestemte kompetence til at fastsætte nærmere regler om bl.a. studieaktivitetserklæringer efter hans opfattelse var lovlig. Bekendtgørelsesformen for disse regler, der ikke var offentliggjort i Lovtidende, men bl.a. var trykt i arkitektsskolens skolehåndbog, kunne ikke give ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden mente at arkitektsskolen ved den studerendes hjemkomst fra studieopholdet burde have vejledt ham om mulighederne for at få ændret den negative studieaktivitetserklæring.

(J.nr. 2000-0470-712)..... 01.227

*Delegation af lovgivningskompetence. Hjemmel. Bekendtgørelse af direktoratsanordninger*

En læge søgte Sundhedsstyrelsen om at blive anerkendt som speciallæge i almen medicin. Sundhedsstyrelsen afslog ansøgningen under henvisning til at lægen ikke opfyldte uddannelseskravet for så vidt angik gynækologi/obstetrik. Afgørelsen blev stadfæstet af Sundhedsministeriet.

Ifølge lægeloven skal sundhedsministeren fastsætte regler for lægers videreuddannelse med henblik på at blive anerkendt som speciallæge. Ministeren havde på den baggrund udsendt en bekendtgørelse om uddannelse af speciallæger. Efter bekendtgørelsen skal lægers uddannelse for at kunne danne grundlag for en anerkendelse som speciallæge i almen medicin foregå på godkendte afdelinger, og Sundhedsstyrelsen var ifølge bekendtgørelsen bemyndiget til at udarbejde en oversigt over godkendte afdelinger. Sundhedsstyrelsen havde udarbejdet en såkaldt klassifikationsliste hvoraf fremgik hvilke afdelinger der var godkendt. Klassifikationslisten var ikke offentliggjort i Lovtidende, men var bl.a. udsendt til forskellige relevante instanser og til de lægestuderende. For så vidt angik nogle godkendte afdelinger, var der i klassifikationslisten stillet uddybende krav til uddannelsens varighed i forhold til hvad der fremgik af bekendtgørelsen. Ansøgeren i denne sag havde uddannet sig i gynæko-

logi/obstetrik på en afdeling hvor der blev stillet krav om ansættelse af længere varighed.

Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen mente at have hjemmel til at godkende de enkelte afdelinger og udarbejde en oversigt herover, eller at Sundhedsstyrelsen for visse afdelingers vedkommende stillede større krav til uddannelsens varighed end de som fremgik af bekendtgørelsen. Ombudsmanden mente klassifikationslisten var en såkaldt direktoratsanordning. Under hensyn til at spørgsmålet om hvorvidt en direktoratsanordning skulle kundgøres i Lovtidende, ikke var endeligt afklaret i retspraksis og da der endvidere ikke var tale om typisk regelfastsættelse, mente ombudsmanden ikke at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere at Sundhedsstyrelsen havde håndhævet reglerne i klassifikationslisten over for klageren.

Ombudsmanden havde dermed ikke grundlag for at kritisere at lægen ikke var blevet anerkendt som speciallæge i almen medicin.

(*J.nr. 1997-2942-429*) . . . . . 99.441

### 3. Frihedsrettighederne

#### 3.2 De øvrige frihedsrettigheder, se også Personspørgsmål

##### *Afskedigelse af psykolog efter udtalelser om pædofili*

En kommunalt ansat psykolog lod sig interviewe til et månedsmagasin i forbindelse med en artikel om pædofili. Psykologen blev efterfølgende afskediget under henvisning til at kommunen og kommunens borgere ikke havde den fornødne tillid til ham.

Psykologens udtalelser var efter ombudsmandens opfattelse ikke retsstridige. Ombudsmanden udtalte at følgevirkninger af lovlige ytringer, herunder en eventuelt opstået mangel på tillid, kan danne grundlag for anvendelsen af negative ledelsesbeføjelser som f.eks. diskretionær afskedigelse, men at det kræver et særlig sikkert bevismæssigt grundlag. På den baggrund kritiserede ombudsmanden kommunen for ikke at have tilstrækkelig dokumentation for grundlaget for afskedigelsen. Desuden kritiserede ombudsmanden at kommunen havde overtrådt reglerne om partshøring. (*J.nr. 1999-1570-812*) . . . . . 01.552

##### *Aktindsigt, vejledning og offentligt ansattes ytringsfrihed*

Som svar på en forælders anmodning om aktindsigt i en kritisk rapport om forholdene i en daginstitution udleverede en kommune kun dele af rapportens konklusion til den pågældende.

Ombudsmanden mente det var yderst kritisabelt at kommunen ikke udleverede hele rapporten. Da resten af rapportens konklusion var stærkt kritisk over for forholdene i institutionen, kunne den delvise aktindsigt i konklusionen komme til at fremstå som om

kommunen ønskede at skjule noget. Den afskrift som kommunen udleverede, fremstod urigtigt som den fulde konklusion idet afskriften ikke på nogen måde angav at der var sprunget flere afsnit over.

På et møde med forældrene nævnte forvaltningen at eventuelle grundløse anklager kunne give anledning til at medarbejderne kunne overveje en injurieg sag.

Ombudsmanden bemærkede at det efter omstændighederne i særlige tilfælde kan være relevant for en myndighed at vejlede om mulige strafferetlige konsekvenser i en sag, men at det i sådanne tilfælde er yderst vigtigt at vejledningen ikke kommer til at fremstå som en utilbørlig trussel således at relevante klager og synspunkter fra de implicerede borgere holdes tilbage uden grund. Vejledningen må derfor holdes i streng juridisk sprogbrug og være så detaljeret og fyldestgørende at den er dækkende.

Ombudsmanden kritiserede at kommunen havde udsendt en tjenestebefaling der begrænsede de ansattes ytringsfrihed, og i den forbindelse tilkendegav at ansatte der ikke fulgte tjenestebefalingen i brevet, kunne risikere bortvisning.

(*J.nr. 2001-0203-001*) . . . . . 01.618

##### *Forbud mod demonstrationer. Grundlovens § 79*

En politisk forening klagede til ombudsmanden over at Politidirektøren i København havde afvist tre anmeldte demonstrationer. Politidirektørens afgørelser var stadfæstet af Justitsministeriet. Foreningen mente at afgørelserne var udtryk for et grundlovsstridigt forbud mod at foreningen demonstrerede i det indre København.

Under henvisning til at afgørelserne var begrundet i konkrete forhold, at politidirektøren havde anvist en alternativ rute i Københavnsområdet, og at der mellem foreningen og politidirektøren havde været drøftelser om en alternativ rute, udtalte ombudsmanden at han ikke havde grundlag for at antage at der var indført et generelt forbud mod at bevægelsen demonstrerer i det indre København, i strid med grundlovens § 79.

Ombudsmanden konstaterede herefter at afgørelserne om afvisning af de anmeldte demonstrationer fremstod som udtryk for konkrete forbud efter grundlovens § 79, 3. pkt. Han udtalte at myndighederne – i stedet for politivedtægten for København og retsplejeloven – burde have angivet grundlovens § 79, 3. pkt., og/eller nødretsbetragtninger som det rette hjemmelgrundlag for afgørelserne.

Videre udtalte ombudsmanden at han ikke havde mulighed for at kritisere de konkrete afgørelser om afvisning af de tre anmeldte demonstrationer. Han henviste bl.a. til sin manglende politifagkyndige viden og til at det skøn som afgørelserne byggede på, ikke åbenbart lå uden for rammerne af grundlovens § 79, 3. pkt. og/eller nødretsbetragtninger.

Om den alternativt anviste rute udtalte ombudsmanden at han ikke havde tilstrækkeligt grundlag for at bedømme om den var mere øde end nødvendigt. (J.nr. 1999-2565-619)..... 00.189

*SU-berettigende uddannelser. Partshøring. Begrundelse. Lighedsgrundsætning. Skøn under regel*

Et præsteseminarium klagede over Undervisningsministeriets afslag på at godkende seminarets uddannelse som SU-berettiget. Undervisningsministeriet afsløgte at godkende uddannelsen med henvisning til at den havde et snævert erhvervsigt. Stigende udgifter til uddannelsesstøtte bevirkede at ministeriet var tilbageholdende med at godkende nye uddannelser. Præsteseminarret skrev i sin klage til ombudsmanden at ministeriets afgørelse var truffet på et utilstrækkeligt grundlag, og at ministeriet ikke havde hjemmel til sin restriktive praksis, og at ministeriet ikke havde inddraget hensynet til den grundlovssikrede religionsfrihed. Endvidere klagede seminariet over at ministeriet ikke havde givet en fyldestgørende begrundelse for sin afgørelse, og at sagsbehandlingstiden havde været for lang.

Ombudsmanden udtalte om retsgrundlaget for afgørelsen at det fremgik af forarbejderne til SU-loven at spørgsmålet om godkendelse af en privat uddannelse som SU-berettigende var overladt til ministerens skøn ud fra uddannelsespolitiske og dermed økonomiske hensyn.

I sin behandling af spørgsmålet om den grundlovssikrede religionsfrihed udtalte ombudsmanden at der efter hans opfattelse hverken i medfør af grundloven eller den europæiske menneskerettighedskonvention kunne udledes en ret til at modtage statslig støtte til præsteuddannelsen i form af uddannelsesstøtte.

Om Undervisningsministeriets udøvelse af skønnet udtalte ombudsmanden at baggrunden for at stille høje krav til det akademiske niveau for religiøse uddannelser især var et ønske om at sikre den fornødne kvalitet på området. Ombudsmanden mente ikke der var grundlag for at fastslå at sådanne kriterier var ulovlige eller irrelevante. Ombudsmanden lagde endvidere vægt på at der ikke blev stillet højere kvalitetskrav til de private religiøse uddannelser end de krav der stilles til teologistudiet på universitetet.

Ombudsmanden bemærkede dog at hensynet til religionsfriheden bør veje tungt ved skønsmæssige vurderinger som her i sagen.

Ombudsmanden kritiserede at Undervisningsministeriet ikke havde partshørt præsteseminarret over en udtalelse fra dekanen for Det Teologiske Fakultet, Københavns Universitet. Ombudsmanden kritiserede endvidere at Undervisningsministeriets begrundelse for afgørelsen ikke var fyldestgørende. (J.nr. 1998-1677-073)..... 00.439

*Offentligt ansattes yringsfrihed. Opslag på arbejdsplads*

En sygeplejelærer fik en advarsel for at tilsidesætte sin loyalitetspligt. Årsagen til advarslen var at sygeplejelæreren i et opslag på skolen havde orienteret om baggrunden for at hun havde fået afslag på sin ansøgning om stillingen som rektor, og hendes inddragelse af studerende i forløbet om besættelse af stillingen.

Det var ombudsmandens opfattelse at der ikke var grundlag for at give sygeplejelæreren en advarsel. Ved bedømmelsen af sagen inddrog ombudsmanden især hensynet til offentligt ansattes yringsfrihed. Ombudsmanden henstillede at amtet, som havde givet advarslen, tog sagen op til fornyet behandling og traf en ny afgørelse. (J.nr. 1999-2514-812)..... 00.485

*Optagelse af læserbrev i personaleblad – offentligt ansattes yringsfrihed. Underretningspligt. Principper for offentlig ledelse*

På baggrund af en offentlig debat i forbindelse med en overlæges opsigelse af sin stilling på et hospital iværksatte ombudsmanden en egen drift-undersøgelse. Undersøgelsen tog udgangspunkt i hospitalsledelsens håndtering af en kritik fra overlægen.

Ombudsmanden udtalte sig om ledelsens håndtering af kritikken og om hospitalsdirektionens ændring af en stillingsbeskrivelse med henblik på ansættelse af en overlæge på børneafdelingen. Overlægen havde i første omgang været med til at skrive denne stillingsbeskrivelse. Endelig udtalte ombudsmanden sig om en afvisning fra den ansvarshavende redaktør på hospitalets personaleblad af at bringe et interview med

overlægen. Overlægen udtalte sig i interviewet kritisk om forholdene på børneafdelingen. (J.nr. 1998-1013-815)..... 00.535

*Optagelse af to læserbreve i skoleblad - yringsfrihed*

En far klagede over at skolebladsredaktionen på hans barns skole afviste at optage to indlæg fra ham i skolebladet. Skolebestyrelsen og kommunen fastholdt redaktionens afvisning. Kommunen henviste bl.a. til at skolebladet skulle kunne læses både af elever og forældre, og at indlæg i bladet af den grund skulle holdes i en venlig og positiv tone. Hverken tilsynsrådet eller Indenrigsministeriet mente der var handlet ulovligt i sagen.

Ombudsmanden tog kun stilling til om tilsynsrådet og ministeriet i medfør af den kommunale tilsynsordning burde have påtalt kommunens behandling af sagen.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne afvisningen af indlæggene ikke betegnes som censur i grundlovens forstand eller som værende i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 10 om yringsfriheden. Ombudsmanden udtalte dog at hensynet til yringsfriheden bør indgå med høj prioritet i myndigheders skønsmæssige vurdering. Der

skulle således foreligge gode grunde til ikke at optage indlæggene. Dette burde bl.a. tilsynsrådet have tilkendegivet over for kommunen.

Det gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at tilsynsrådet og ministeriet mente, det var sagligt at tage hensyn til at indlæg i et skoleblad skulle kunne læses af såvel elever som forældre.

Derimod stemte det efter ombudsmandens opfattelse dårligt med hensynet til ytringsfriheden at afvise indlæg blot fordi de ikke var positive eller venlige i deres tone eller indhold. Ombudsmanden tilsluttede sig derfor ministeriets opfattelse af at det var tvivlsomt, om dette hensyn var sagligt.

(*J.nr. 1998-1809-710*) ..... 99.117

#### *Forflyttelse på grund af ytringer. Samarbejds vanskeligheder*

En sygeplejerske klagede over at hun på grund af ytringer på sin arbejdsplads og til pressen og fagforbundet var blevet forflyttet med lønnedgang til følge.

Sygeplejersken havde udtalt sig kritisk om uddannelsen af en elev, og sygeplejerskens adfærd blev af ledelsen opfattet som om der var samarbejds vanskeligheder mellem hende og de øvrige ansatte.

Sygeplejersken blev forflyttet til et andet plejehjem i kommunen og måtte i den forbindelse tåle en løn nedgang i nettolønnen på over 1.400 kr. om måneden idet timetallet blev nedsat med ca. 4 timer.

Ombudsmanden anså ytringerne til pressen og fagforbundet for lovlige ytringer som ikke kunne mødes med negative personalereaktioner fra ledelsens side. Ledelsen kunne heller ikke begrænse sygeplejerskens ret til at kontakte fagforbundet uden om ledelsen. Der var ikke grundlag for at gå ind i nærmere overvejelser af i hvilket omfang samarbejds vanskeligheder i kølvandet på lovlige ytringer kunne begrunde sanktioner idet der ikke var dokumenteret samarbejds vanskeligheder. På den baggrund var det ombudsmandens opfattelse at kommunens beslutning om at forflytte sygeplejersken var sket uden saglig grund, og ombudsmanden henstillede til kommunen at genoptage sagen. (*J.nr. 1998-0645-812*) ..... 99.524

#### *Offentligt ansattes ytringsfrihed*

En amtsdirektør skrev en kronik om offentligt ansattes ytringsfrihed til et internt blad for amtets ansatte. Kronikkens indhold kunne opfattes som et udtryk for regler der forsøgte at indskrænke de ansattes ytringsfrihed.

Ombudsmanden besluttede derfor af egen drift at undersøge sagen. Amtet oplyste at kronikken skulle ses som en henstilling til de ansatte om i første række at bruge ledelses- og samarbejdssystemet i amtet.

Ombudsmanden udtalte at det var nærliggende at forstå de spilleregler der var opstillet i kronikken som egentlige retsregler om de ansattes offentlige ytringer om forholdene i amtet, og at regelsættet på flere punkter afveg væsentligt fra de regler der i almindelighed

antages at gælde for offentligt ansattes ytringsfrihed. Ombudsmanden udtalte endvidere at amtet ved offentligt at dementere at der med kronikken var fastlagt særlige regler der begrænsede de ansattes ret til at udtale sig over for offentligheden, havde taget passende skridt til at fjerne det indtryk kronikken kunne give. (*J.nr. 1998-3597-815*) ..... 99.536

## **Strafferet**

### **3. Sanktioner**

#### **3.7 Straffuldbyrdelse**

##### *Inspektion af Fængselsafdelingen Kærshovedgård*

Den 18. april 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Fængselsafdelingen Kærshovedgård.

Om de bygningsmæssige forhold blev det udtalt at vedligeholdelsesstanden og møblementets standard på afdelingerne, især inventaret på stuerne, er sløj mange steder, men at det måtte ses i sammenhæng med den store udskiftning der er i fængslet. Afdeling D, der er en afdeling med 4 ottemandsstuer hvor indsatte med de korteste straffe som udgangspunkt anbringes, var i en betydelig værre stand end stuerne på de øvrige afdelinger, og indkvarteringsforholdene på denne afdeling afveg væsentligt fra forholdene for de øvrige indsatte i fængslet. Der var et påtrængende behov for at forbedre forholdene for de indsatte på denne afdeling og for en egentlig plan for nedlæggelse af stuerne.

Gennemgangen af et nærmere bestemt antal disciplinærsager der havde været behandlet af fængslet forud for varslingen af inspektionen, gav på nogle punkter anledning til kritik og til at bede om yderligere oplysninger.

Bortset fra det indledende afsnit er rapportgennemgangen ikke medtaget i gengivelsen af rapporten nedenfor.

(*J.nr. 2002-0649-628*) ..... 02.584

##### *Inspektion af Arresthuset i Sønderborg*

Den 7. marts 2002 inspicerede inspektionschefen og medarbejdere fra inspektionsafdelingen på ombudsmandens vegne Arresthuset i Sønderborg.

Det blev bl.a. udtalt at besøgslokalets stand var utilfredsstillende, og det blev henstillet til arresthuset snarest at istandsætte lokalet, herunder udskifte inventaret og ændre besøgslokalet således at det fik mere præg af hjemlig hygge. Inspektionschefen kom endvidere med nogle bemærkninger vedrørende gårdtursarealet som han henstillede blev frisket op. Da arresthuset havde svært ved at skaffe arbejde til de indsatte, blev det bl.a. henstillet til arresthuset (og Direktoratet for Kriminalforsorgen) at overveje hvilke muligheder der er for at kompensere herfor, f.eks. i form af øget fællesskab og udvidelse af tidspunkterne for benyttel-

se af fritidsaktiviteterne. Det blev tillige henstillet til arresthuset at overveje på hvilken måde arresthusets største gård kunne anvendes til forskellige aktiviteter for de indsatte.

En gennemgang af disciplinærsager og sager om udgang for en nærmere angiven periode gav på nogle punkter anledning til kritik og til at bede om yderligere oplysninger.

Bortset fra det indledende afsnit er rapportgennemgangen ikke medtaget i gengivelsen af rapporten nedenfor. Afsnittene 4-7 om lægebetjening, belægning, andre forhold og samtaler med indsatte er heller ikke medtaget.

(J.nr. 2002-0235-628) . . . . . 02.632

#### *Langvarig anbringelse i enrum på grund af flugtrisiko*

I forbindelse med inspektion af Statsfængslet i Nyborg den 25. og 26. april 2001 klagede en indsat over at Direktoratet for Kriminalforsorgen opretholdt statsfængslets afgørelse om at han skulle afsone i enrum, og over statsfængslets ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen. Afgørelserne var begrundet i flugtrisiko. Den indsatte havde på baggrund af flere tidligere undvigelses fra andre fængsler været anbragt i enrum i lange perioder siden 1996. Den indsatte klagede også over at direktoratet som særligt vilkår for afviklingen af enrumsanbringelsen havde tilbagekaldt hans tilladelse til begrænset fællesskab med andre indsatte under henvisning til sikkerhedsmæssige hensyn. Den indsatte havde af statsfængslet fået dispensation til at have en pc i cellen og tilladelse til at deltage i redaktionsarbejdet på de indsattes blad.

Den indsatte gjorde gældende at det ikke var direktoratet, men statsfængslet der havde kompetence til at træffe afgørelser om hans anbringelse i enrum. Herudover gjorde han gældende at sagen var mangelfuld oplyst idet statsfængslet savnede fornødent kendskab til ham.

Ombudsmanden udtalte at kompetencen til at træffe afgørelser om enrumsanbringelse var delegeret fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, til de enkelte institutioner, og at ministeren som den øverst ansvarlige såvel konkret som generelt kunne tilbagekalde sin delegation. Ombudsmanden havde derfor ikke nogen bemærkninger til at direktoratet havde taget kompetencen til at træffe afgørelse om lempelser i den indsatte afsoningsmæssige forhold tilbage.

For så vidt angik afgørelserne om henholdsvis etablering og løbende opretholdelse af enrumsanbringelsen, udtalte ombudsmanden at afgørelserne hvilede på konkrete vurderinger og afvejninger af risikoen for undvigelse. I sådanne sager kan ombudsmanden kun udtale kritik når der foreligger særlige omstændigheder, herunder mangler ved sagens oplysning.

Ombudsmanden havde ikke ved sin undersøgelse fundet sådanne særlige omstændigheder. Tilsvarende gjaldt for så vidt angik fastsættelsen af vilkårene for enrumsanbringelsen.

Om proceduren i forbindelse med de ugentlige afgørelser om at opretholde enrumsanbringelsen udtalte ombudsmanden at han mente det var kritisabelt at statsfængslet ikke havde overholdt notatpligten idet statsfængslets ugentlige notater ikke indeholdt nogen konkrete oplysninger om hvilke overvejelser statsfængslet havde gjort sig. Der fandtes ikke noget skriftligt om de samtaler der havde været ført mellem personalet og den indsatte. Ombudsmanden mente endvidere det var kritisabelt at direktoratet først på hans foranledning påtalte den manglende overholdelse af notatpligten over for statsfængslet, og meddelte direktoratet at han gik ud fra at direktoratet fortsat ville følge den indsatte situation, herunder til stadighed overveje mulighederne for lempelser af vilkårene for hans strafudståelse.

(J.nr. 2001-1520-625) . . . . . 01.155

#### *Anbringelse af indsatte på særafdeling*

En advokat klagede for nogle indsatte over at Statsfængslet i Nyborg traf beslutning om at overføre dem til en særafdeling. På særafdelingen gjaldt mere restriktive vilkår end i resten af fængslet. Direktoratet for Kriminalforsorgen stadfæstede fængslets beslutning.

Ombudsmanden udtalte i anledning af sagen at han ikke havde grundlag for at kritisere at direktoratet fastholdt statsfængslets beslutninger om at oprette en særafdeling for stærke indsatte og at overføre en gruppe af indsatte med tilknytning til en rockergruppe dertil. Imidlertid udtalte ombudsmanden at statsfængslet i afgørelserne til de indsatte ikke – i strid med de faktiske forhold – burde have givet udtryk for at beslutningen om overførsel hvilede på en konkret og individuel vurdering af de indsatte. Direktoratet burde have påtalt dette over for statsfængslet.

Videre udtalte ombudsmanden at myndighedens beslutning om at undtage nogle akter fra indsigt havde hjemmel i forvaltningsloven. Akterne havde imidlertid ikke kun betydning for beslutningen om oprettelsen af afdelingen, men også for de konkrete afgørelser om overførsel til særafdelingen. Både direktoratet og statsfængslet burde have oplyst om at begrundelsen for direktoratets afgørelse var begrænset efter mulighederne herfor i forvaltningslovens § 24, jf. § 15, stk. 1, nr. 3.

Ombudsmanden gjorde endvidere nogle bemærkninger om det hjemmelsmæssige grundlag for placeringen af de indsatte.

(J.nr. 1999-3048-625) . . . . . 00.158

## Transport og kommunikation

### 4. Godstransport med motorkøretøjer

#### *Afslag på ansøgning om udstedelse af vognmandstilladelse*

Slamsugning blev med virkning fra den 1. januar 1997 omfattet af godskørselslovens godkendelseskrav. En vognmand der havde drevet slamsugningsvirksomhed siden 1973, ansøgte i midten af 1998 om vognmandstilladelse – altså halvandet år for sent. Vejtransportrådet afsløj ansøgningen med den begrundelse at vognmanden på baggrund af overtrædelsen af godkendelseskravet ikke opfyldte godskørselslovens vandelskrav.

Ombudsmanden udtalte at en afgørelse med så alvorlige konsekvenser for vognmanden efter en samlet bedømmelse af sagen ikke kunne anses for at være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Afgørelsens retsvirkninger svarede til tilbagekaldelse af en erhvervstilladelse, og den ramte vognmanden særdeles hårdt økonomisk.

Ved bedømmelsen af hvor streng en reaktion der burde anvendes, måtte det efter ombudsmandens opfattelse tages i betragtning at vognmanden på grund af uagtsomhed ikke var bekendt med at slamsugning var omfattet af godkendelseskravet.

Ombudsmanden mente endvidere at hensynet til at sikre respekten for overholdelse af godskørselslovens tilladelsessystem og formålet med godkendelseskravet næppe kunne begrunde et afslag.

Ombudsmanden henstillede til Vejtransportrådet at overveje at genoptage sagen.

*(J.nr. 1999-2571-512) . . . . . 01.479*

### 9. Andre spørgsmål

#### *Manglende oversættelse til dansk af tekniske krav til taxametre. Kundgørelse*

I to bekendtgørelser om særlige krav til taxier mv. fastsættes krav om at taxametre skal opfylde tekniske specifikationer som findes i den engelsksprogede Europæisk Standard EN 50148. Standarden er ikke kundgjort i Lovtidende.

Ombudsmanden mente det var betænkeligt at der i de to bekendtgørelser er et krav om at elektroniske taxametre skal opfylde tekniske specifikationer som er fastsat i den engelsksprogede Europæisk Standard EN 50148. Ombudsmanden fandt at standarden ved kundgørelsen af bekendtgørelserne burde have foreligget i en autoriseret dansk oversættelse. En henvisning til prioritering af ressourcer og til at henvendelser fra fabrikanter ikke havde berørt sproglige problemer, kunne ikke føre til at oversættelse til dansk kunne undlades. Det kunne heller ikke føre til en ændret vurdering af Færdselsstyrelsen havde oplyst at en vognmand efter styrelsens opfattelse ikke kunne straffes hvis et taxameter ikke opfyldte de tekniske specifikationer, idet vognmandens pligt begrænsede sig til at medbringe en

taxameterattest i vognen. Det kunne heller ikke føre til en ændret vurdering at der efter Færdselsstyrelsens opfattelse var udviklet en almindelig praksis inden for bl.a. taxilovgivningen som medførte at bekendtgørelser må indeholde en henvisning til udenlandske standarder når blot kravet var ledsaget af et krav om mærkning eller lignende der gør det muligt for borgeren at vurdere om produktet overholder gældende lovgivning.

Ombudsmanden mente det var beklageligt at kundgørelseskravet i lovtidendeloven ikke tidligere havde været opfyldt idet de to bekendtgørelser henviste til den ikke kundgjorte standard. På baggrund af Trafikministeriets anmodning til Færdselsstyrelsen om at udarbejde udkast til kongelig anordning som hjemler fritagelse for offentliggørelse i Lovtidende, foretog ombudsmanden sig dog ikke videre i sagen vedrørende dette spørgsmål.

*(J.nr. 2000-2643-500) . . . . . 02.382*

## Veje og vand

### 1. Veje

#### 1.2 Private veje

##### *Fordeling af udgifter ved istandsættelse af privat fællesvej. Hjemmel*

En kommune traf afgørelse om at sætte den del af en privat fællesvej i stand som lå i byzone, mens resten af vejen i landzone ikke skulle sættes i stand. Lodsejere i landzone skulle imidlertid betale en del af udgifterne.

Vejdirektoratet stadfæstede afgørelsen. Som hjemmel anvendte Vejdirektoratet en kombination af privatvejslovens regler for veje i henholdsvis byzone og landzone.

Efter ombudsmandens opfattelse måtte mulighederne for at fravige lovens klare opdeling mellem veje i byzone og landzone anses for angivet udtømmende i lovens § 13. Da ingen af disse muligheder var relevante i den foreliggende sag, mente ombudsmanden ikke at der var hjemmel for Vejdirektoratets afgørelse, uanset resultatet måtte anses for hensigtsmæssigt eller rimeligt. Ombudsmanden henstillede derfor at sagen blev genoptaget.

*(J.nr. 2000-0588-516) . . . . . 01.495*

##### *Påbud om vejreparation. Kundgørelse*

En andelsboligforening klagede over et påbud om reparation af en privat fællesvej. Påbudet var kun bekendtgjort ved et opslag i en trappeopgang ud for den pågældende vej.

Ombudsmanden mente ikke opslaget var behørigt kundgjort. Heller ikke den omstændighed at foreningens bestyrelse senere fik meddelelse om påbudet fra en beboer, kunne anses for en behørig kundgørelse.

Da påbudet herefter ikke var bindende for foreningen, henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget.

(*J.nr. 1998-0789-516*) . . . . . 99.453

*Partsstatus. Partshøring. Begrundelse. Sagsoplysning. Rekursinstans. Manglende påtale af sagsbehandlingsfejl hos kommunen*

En kommune traf afgørelse om at en privat fællesvej skulle sættes i stand. Afgørelsen blev bl.a. truffet på baggrund af redegørelser indhentet fra et rådgivende ingeniørfirma. Kommunen havde inden afgørelsen informeret de berørte lodsejere og sat en frist til at komme med indsigelser, men ikke medsendt grundlaget for den påtænkte beslutning – herunder redegørelserne fra ingeniørfirmaet. En lodsejer klagede over afgørelsen til Trafikministeriet. Ministeriet stadfæstede afgørelsen og mente ikke der var grundlag for at kritisere kommunens sagsbehandling.

Efter ombudsmandens opfattelse var de berørte lodsejere parter i forhold til kommunens afgørelse om istandsættelse af vejen. Ombudsmanden mente derfor at kommunen burde have partshørt lodsejerne over oplysningerne i redegørelserne fra ingeniørfirmaet. Ombudsmanden mente desuden at kommunens begrundelse for afgørelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24. Trafikministeriet burde have påtalt de sagsbehandlingsfejl som kommunen havde begået, og burde have taget stilling til hvilken indvirkning fejlene skulle have på den trufne afgørelse. Endvidere var sagen ikke tilstrækkeligt oplyst i forbindelse med behandlingen i Trafikministeriet, og Trafikministeriet havde også begået en partshøringsfejl.

Ombudsmanden henstillede på den baggrund til Trafikministeriet at genoptage sagen eller at foranledige at Vejdirektoratet, som på tidspunktet for ombudsmandens udtalelse havde fået overladt kompetencen til at behandle klagesager i henhold til lov om private fællesveje, genoptog sagen.

(*J.nr. 1997-2518-516*) . . . . . 99.457

### 1.3 Stier

*Ekspropriation til stianlæg. Utilstrækkelig sagsoplysning. Vildfarelse*

Nogle grundejere klagede over en beslutning om ekspropriation til anlæggelse af en sti. De var utilfredse med stiens linjeføring. Stiens begyndelsepunkt var angivet i en lokalplan for området hvorimod selve linjeføringen ikke var angivet.

Vejdirektoratet, som ikke i første omgang var i besiddelse af lokalplanen, lagde afgørende vægt på at linjeføringen var omfattet af lokalplanen. Ombudsmanden udtalte at direktoratet burde have sikret sig at det virkelig forholdt sig således.

Efter at direktoratet havde indhentet et eksemplar af lokalplanen, fastholdt direktoratet at stiprojektet

var omfattet. Ombudsmanden kritiserede at direktoratet ikke havde været tilstrækkelig omhyggelig ved vurderingen af spørgsmålet.

Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse at Vejdirektoratets afgørelser var truffet på et forkert grundlag, og han henstillede at direktoratet traf en ny afgørelse i sagen.

(*J.nr. 2000-3589-516*) . . . . . 02.369

## 2. Vand

### 2.1 Naturlige vandløb og søer

*Udlæggelse af offentligt vandløb som naturvandløb. Hjemmel*

Et rådgivningscenter indgav klage over at en del af et offentligt vandløb blev udlagt som naturvandløb hvilket indebar begrænsninger i amtets vedligeholdelse.

Ombudsmanden udtalte at der ikke var holdepunkter for at antage at der var hjemmel til at udlægge et offentligt vandløb som naturvandløb. Der skulle således i regulativet stilles faste krav til vandløbets skikkelse, dvs. være faste angivelser for bundbredde, bundkote og skråningsanlæg, eller til vandløbets vandføringssevne.

Da det pågældende regulativ ikke indeholdt sådanne faste krav, henstillede ombudsmanden at sagen blev genoptaget.

(*J.nr. 1999-1494-143*) . . . . . 01.248

*Klageadgang efter vandløbsloven. Afgørelsesbegrebet. Begrundelse*

Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen afviste at behandle en klage under henvisning til at tilkendegivelsen i sagen som et amt havde afgivet i medfør af vandløbsloven, ikke kunne indbringes for styrelsen.

Amtet havde tilkendegivet at en genoptagelse af opstemningsretten til andet formål end det oprindelige krævede godkendelse. En bestemmelse herom var indsat i regulativet for det pågældende vandløb.

Ombudsmanden udtalte at amtets tilkendegivelse måtte anses for en bindende afgørelse. Der var ikke grundlag for at antage at der ved fastlæggelsen af klageadgangen efter vandløbsloven var sket en fravigelse af det almindelige forvaltningsretlige afgørelsesbegreb. Afgørelsen var herefter omfattet af klageadgangen. Da der var tale om en konstaterende forvaltningsakt, var spørgsmålet dog behæftet med en vis usikkerhed.

Ombudsmanden henstillede at Skov- og Naturstyrelsen overvejede genoptagelse og søgte spørgsmålet nærmere afklaret i forbindelse med en kommende ændring af vandløbsloven.

Miljøstyrelsens og Skov- og Naturstyrelsens afgørelser var desuden mangelfuldt begrundede.

(*J.nr. 1999-2374-143*) . . . . . 01.261

## 2.4 Vandværker og vandledninger

*Omfanget af kommunens tilsynsforpligtelse efter vandforsyningsloven. Klarhedskriteriet*

En andelshaver i et vandværk afviste at bruge en udvendig vandmåler som blev udleveret af vandværket, og opsatte i stedet sin egen indvendige måler.

Efter anmodning fra vandværket påbød kommunen andelshaveren at opsætte værkets udvendige måler. Påbudet blev ikke fulgt. Ved en efterfølgende straffesag blev andelshaveren frifundet da retten lagde til grund at der lovligt var opsat en indvendig vandmåler.

Vandværket fastsatte i stedet andelshaverens forbrug efter et skøn. Da andelshaveren ikke ville betale for dette forbrug, afbrød vandværket leveringen af vand.

Forbrugerklagenævnet mente ikke det skønsmæssigt fastsatte forbrug kunne kritiseres, og Miljøstyrelsen og tilsynsrådet udtalte begge at vandværket ved manglende betaling som udgangspunkt var berettiget til at afbryde leveringen.

Andelshaveren klagede til ombudsmanden over at kommunen ikke ville indgive politianmeldelse mod vandværket.

Ombudsmanden udtalte at kommunen ikke havde tilsidesat sin tilsynsforpligtelse over for vandværket. Ombudsmanden henviste bl.a. til at der havde været en sådan tvivl om hvorvidt vandværket havde tilsidesat lovgivningens bestemmelser, at kommunen ikke havde haft pligt til at gribe ind.

*(J.nr. 2000-3368-150) . . . . . 01.592*