

FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

Ankenævnet for Uddannelsesstøtten
Frederiksholms Kanal 21
1220 København K

KOPI

Gammeltorv 22
DK-1457 København K

Tlf. +45 33 13 25 12
Fax +45 33 13 07 17

www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Personlig henvendelse: 10-15
Telefonisk henvendelse:
Man-tors 9-16, fre 9-15

Generel undersøgelse af Ankenævnet for Uddannelsesstøttens sagsbehandling

Jeg har nu foretaget en første gennemgang af de 20 sager fra 2008 som jeg har lånt af Ankenævnet for Uddannelsesstøtten.

Jeg har på det grundlag besluttet at iværksætte en generel undersøgelse af Ankenævnet for Uddannelsesstøttens sagsbehandling inden for følgende områder: ankenævnets praksis i relation til meddelelse af dispensationer i henhold til SU-lovens § 23, stk. 4, og på ulovbestemt grundlag, ankenævnets administration af reglerne om SU til udenlandske statsborgere i relation til tre områder/paragraffer og praksis for at stille krav om at en ansøgning skal vedlægges den relevante dokumentation. Desuden vil jeg bede ankenævnet udtale sig om den offentligt tilgængelige information om de udvalgte områder der fremgår af hjemmesiden www.su.dk.

Jeg har i afsnittet nedenfor redegjort nærmere for afgrænsningen af min undersøgelse, og jeg har desuden bedt ankenævnet om allerede nu at udtale sig om nogle spørgsmål til brug for min videre undersøgelse.

Jeg vil desuden bede om at låne *yderligere* 40 sager udvalgt på den måde jeg nærmere har beskrevet nedenfor. De 20 sager som jeg allerede har lånt, vil også indgå i min undersøgelse.

Afgrænsningen af min undersøgelse

Ankenævnets dispensationspraksis efter SU-lovens § 23, stk. 4, og på ulovbestemt grundlag

Jeg har lånt 10 sager inden for Ankenævnet for Uddannelsesstøttens sagstyper "Tilbagebetaling af for meget modtaget SU". Området er underopdelt i sagstyperne "indkomstkontrolkrav", "afbruds krav" og "andet".

12 af de 10 sager jeg foreløbig har lånt, er der meddelt dispensation.

17 MRS. 2009

J.nr. 2008-3784-980/EL
Bedes oplyst ved henvendelse

Dok.nr. 14

+ bilag

6 af de 10 sager handler om opgørelsen af egenindkomsten, SU-lovens § 23. SU-lovens § 23, stk. 4, indeholder en dispensationsbestemmelse hvorefter *der i enkelte tilfælde* kan godkendes særlige fradrag i egenindkomsten. Denne dispensationsbestemmelse fandt konkret anvendelse i 1 af de 6 sager (sag 140/2008).

4 af de 10 sager handlede ikke om opgørelsen af egenindkomsten i SU-lovens § 23, og dispensationsbestemmelsen i § 23, stk. 4, var således ikke relevant at overveje. I 1 af de 4 sager blev der imidlertid dispenseret alligevel. Ankenævnet anførte i sagen (sag 131/2008) at den studerende havde handlet "uhensigtsmæssigt". Dispensationen betød at den studerende fik udbetalt en ekstra måneds SU, og at den studerendes fribeløb derved blev hævet, sådan at tilbagebetalingskravet blev mindre. I de 3 øvrige sager er der tilsyneladende forskellig praksis for om nævnet overvejer at dispensere fra reglerne. I sag 32/2008 nævnes en eventuel dispensationsmulighed ikke, mens det omvendt anføres i sag 122/2008 at der ikke er hjemmel til at dispensere (fra bekendtgørelsens § 15, stk. 3). I sag 68/2008 tyder det på at der er overvejet en dispensationsmulighed (det sidste afsnit i nævnets begrundelse for afslaget), men det fremgår ikke om det var på grund af "uhensigtsmæssighed" eller på andet grundlag at nævnet overvejede om tilbagebetalingskravet skulle bortfalde.

På den baggrund har jeg besluttet at undersøge ankenævnets dispensationspraksis efter SU-lovens § 23, stk. 4, og på ulovbestemt grundlag.

Jeg beder om at låne de 20 nyeste sager (ud over de sager jeg allerede har lånt) hvor ankenævnet har meddelt dispensation på grundlag af § 23, stk. 4, eller hvor nævnet på ulovbestemt grundlag har dispenseret fx fordi den studerende har handlet uhensigtsmæssigt.

Jeg beder også om at ankenævnet oplyser nærmere om:

- Det retlige grundlag for at ankenævnet kan dispensere fra reglerne hvis en studerende må anses for at have handlet "uhensigtsmæssigt". Jeg henviser til sag 131/2008.
- Hvorvidt ankenævnet overvejer denne dispensationsmulighed i samtlige sager hvor den studerende kan siges at have handlet uhensigtsmæssigt, eller om praksis er begrænset til visse sagstyper, og i givet fald hvorfor. Jeg henviser til at der i de sager jeg har lånt inden for sagstypen "frister", fx også kunne være tilfælde hvor den studerende må siges at have handlet "uhensigtsmæssigt", fx sag 33/2008.
- Hvorvidt ankenævnet har overvejet en dispensationsmulighed i sag 32/2008 og sag 68/2008, og i givet fald hvilken.

Ankenævnets praksis om SU til udenlandske statsborgere

Jeg har foreløbig lånt 5 sager inden for sagstypen "SU til udenlandske statsborgere". De 4 sager hvor klagerne ikke har fået (fuldt ud) medhold, handler om tre forskellige områder/bestemmelser. Det drejer sig om:

- 1) Fortolkning af arbejdstagerbegrebet i SU-lovens § 2a og SU-bekendtgørelsens § 67 (sag 92/2008 og sag 97/2008).
- 2) Fortolkning af hvornår man "tilhører det danske mindretal i Sydslesvig", jf. bekendtgørelsens § 66, stk. 1 (sag 47/2008).
- 3) Fortolkning af "ophold i Danmark", jf. bekendtgørelsens § 66, stk. 1, nr. 5 (sag 37/2008).

Jeg har besluttet mig for at undersøge ankenævnets fortolkning/praksis i relation til de tre anførte områder.

Jeg beder om at låne de 10 nyeste sager (ud over de sager jeg allerede har lånt) om de tre områder.

Jeg beder også om at ankenævnet oplyser nærmere om:

Arbejdstagerbegrebet

- Arbejdstagerbegrebet i SU-lovens § 2a, stk. 2, og bekendtgørelsens § 67. Jeg vil gerne have at ankenævnet inddrager forarbejderne til lov nr. 312 af 19. april 2006 og særligt de almindelige bemærkninger i pkt. 3.1.3 hvor det bl.a. er anført at EU-statsborgere og EØS-statsborgere der er arbejdstagere eller selvstændigt erhvervsdrivende, har ret til uddannelsesstøtte på lige fod med danske statsborgere, forudsat at de *bevarer* status som arbejdstagere mv.
- Om fortolkningen af arbejdstagerbegrebet er i overensstemmelse med den praksis som jeg har forstået SU-myndighederne har, hvorefter en EU-statsborger og EØS-statsborger pr. definition kun kan anses for at være arbejdstager i SU-lovens forstand hvis borgeren har fået udstedt et registreringsbevis fra statsforvaltningen som *arbejdstager*. Jeg beder i den forbindelse om at få oplyst om statsforvaltningen kan registrere en person som både værende arbejdstager og samtidig studerende, og evt. også om personen har tilstrækkelige midler, eller om han eller hun får vejledning om hvilke konsekvenser det valgte registreringsgrundlag har, og hvem der i givet fald vælger hvilket grundlag der går forud for de andre grundlag. Hvis det er en betingelse for at modtage SU at man fortsætter som arbejdstager ved siden af sine studier, beder jeg om at få oplyst hvordan man i givet fald skal være registreret.

- Om ankenævnet har undersøgt om en praksis hvor det udelukkende er statsforvaltningens registrering som lægges til grund i SU-sagerne, er i overensstemmelse med rådsdirektiv 2004/38/EF af 29. april 2004, artikel 25. Ifølge rådsdirektivet må besiddelse af bevis for registrering under ingen omstændigheder stilles som betingelse for udøvelse af en rettighed eller gennemførelse af en administrativ handling, idet borgeren med en hvilken som helst anden type dokumentation kan godtgøre at han eller hun er omfattet af de pågældende rettigheder.

Tilhørsforhold til det danske mindretal i Sydslesvig

- Fortolkningen af tilhørsforhold til det danske mindretal i Sydslesvig, jf. bekendtgørelsens § 66, stk. 1, nr. 1.
- Om fortolkningen af bekendtgørelsens § 66, stk. 1, nr. 1, harmonerer med den praksis som jeg har forstået at myndighederne har, om at man kun kan anses for at tilhøre det danske mindretal hvis man enten 1) har været elev på en af de danske skoler i Sydslesvig under Sydslesvig Skoleforening eller 2) har været medlem af Sydslesvigsk Forening i en længere årrække.

Ophold i Danmark

- Fortolkningen af kravet om "ophold i Danmark" i bl.a. SU-bekendtgørelsens § 66, stk. 1, nr. 5, herunder hvilke betingelser der skal være opfyldt for at man kan anses for at have ophold i Danmark.
- Om fortolkningen af "ophold i Danmark" harmonerer med den praksis som jeg har forstået at ankenævnet har, om at det tidligst kan regnes fra det tidspunkt hvor udlændingemyndighederne mv. har bekræftet modtagelsen af en ansøgning om opholdstilladelse og meddelt processuelt ophold.
- Om ankenævnet har undersøgt om en sådan praksis hvorefter opholdet tidligst kan regnes fra der er meddelt processuel opholdstilladelse, er i overensstemmelse med rådsdirektiv 2004/38/EF af 29. april 2004, herunder hvilken betydning det tillægges at EU-/EØS-borgere kan opholde sig (lovlige) i Danmark fra 3 måneder op til 6 måneder hvis de leder efter arbejde, inden de ansøger om registrerings-/opholdsbevis.

Praksis for at stille krav om at en ansøgning skal vedlægges den relevante dokumentation

Jeg har foreløbig lånt 5 sager inden for sagstypen "frister".

På baggrund af de ansøgningsblanketter der ligger i sagerne, og navnlig en sag – sag 33/2008 – har jeg besluttet mig for at undersøge om SU-myndighederne kan stille krav om at en ansøgning skal vedlægges den relevante dokumentation for at afbryde ansøgningsfristen. Jeg henviser til at jeg har forstået at hvis dokumentation ikke er vedlagt ansøgningsblanketten, afviser myndighederne at behandle sagen, med den konsekvens at den studerende – i forhold til fristen – først betragtes som ansøger når han eller hun senere indsender en ny ansøgning med dokumentation.

Jeg beder om at låne yderligere 10 sager inden for sagstypen "frister". Jeg beder om at ankenævnet udtager sagerne sådan at jeg – ud over de 5 sager fra 2008 jeg allerede har lånt – modtager de 10 seneste, afgjorte sager hvor myndighederne har afvist at behandle ansøgningen fordi dokumentation (i forhold til det afkrydsede i ansøgningsblanketten) ikke var vedlagt.

Jeg beder desuden ankenævnet om at udtale sig om:

- Det retlige grundlag for de krav der stilles til ansøgningen, herunder om der kan stilles krav om at den relevante dokumentation i forhold til de afkrydsede rubrikker skal være vedlagt.
- Hvorvidt SU-modtagerne bliver tilstrækkeligt vejledt om at hvis den relevante dokumentation ikke er vedlagt, bliver ansøgningen afvist, jf. forvaltningslovens § 7, stk. 1. Jeg henviser til at det i ansøgningsblanketten "videregående uddannelse SU/2009" fremgår af 1. afsnit i vejledningen at det bare tager længere tid at *behandle* ansøgningen hvis skemaet er udfyldt forkert, hvis der mangler oplysninger, eller hvis der er særlige forhold.
- Hvorvidt der er særlige elektroniske blanketter, og om it-systemet fx har tekniske muligheder for at minde ansøgeren om at ansøgningen ikke kan anses for modtaget før dokumentation er vedhæftet.

Information om reglerne og praksis

Jeg har tidligere udtalt mig om at det følger af god forvaltningsskik at myndighederne i et vist omfang er forpligtet til at vejlede generelt om praksis fx via internettet, pjecer eller anden lettilgængelig information. Jeg har også udtalt at i det omfang myndighederne har en hjemmeside, er de forpligtet til at sørge for at oplysninger på siden bl.a. er korrekte og tilpas detaljerede. Jeg henviser bl.a. til min endelige udtalelse i min undersøgelse af udlændingemyndighe-

dernes vejledning om familiesammenføring efter EU-retten mv. (mit j.nr. 2008-2300-609). Jeg vedlægger en kopi af min anonymiserede udtalelse.

Jeg har umiddelbart forstået at Ankenævnet for Uddannelsesstøtten ikke selv udarbejder informationsmateriale om nævnets praksis. Der findes en kort beskrivelse af nævnets arbejdsområder mv. på Undervisningsministeriets hjemmeside.

Der findes imidlertid en hjemmeside, www.su.dk, som generelt informerer om SU-reglerne. Klagemuligheden til Ankenævnet for Uddannelsesstøtten er også nævnt på hjemmesiden.

Jeg beder om at ankenævnet udtaler sig om hvorvidt de informationer der findes på hjemmesiden om de emner jeg har udvalgt til min undersøgelse, er tilpas detaljerede og korrekte i forhold til ankenævnets praksis. Jeg beder således om at ankenævnet sender mig kopier af de nyeste udprint fra de relevante sider på hjemmesiden og udtaler sig om disse i forhold til:

- ankenævnets dispensationspraksis i henhold til SU-lovens § 23, stk. 4, og på ulovbestemt grundlag,
- ankenævnets praksis for hvornår en EU-/EØS-statsborger kan anses for at være "arbejdstager",
- ankenævnets praksis for at en studerende kan anses for at tilhøre det danske mindretal i Sydslesvig,
- ankenævnets praksis for hvornår "ophold i Danmark" tidligst kan regnes fra, og
- ankenævnets praksis for hvilke krav der kan stilles til en ansøgning (i relation til dokumentation).

Det videre forløb

Jeg returnerer samtidig med dette brev de 20 sager jeg har lånt til denne foreløbige gennemgang. Jeg beder om at låne de samme 20 sager igen sammen med de yderligere 40 sager jeg har bedt om. Samtlige 60 sager vil indgå i min undersøgelse af nævnets sagsbehandling.

Når jeg har modtaget de yderligere 40 sager og svar på mine spørgsmål i dette brev, vil jeg overveje om jeg skal indhente yderligere oplysninger fra ankenævnet og evt. andre myndigheder, fx SU-Styrelsen, Undervisningsministeriet eller udlændingemyndighederne.

Ankenævnet for Uddannelsesstøtten vil, inden jeg afslutter min undersøgelse, få lejlighed til at udtale sig om min foreløbige rapport.

Hvis Ankenævnet for Uddannelsesstøtten har opklarende spørgsmål til dette brev, står jeg og mine medarbejdere naturligvis gerne til rådighed ved et møde eller ved telefoniske henvendelser.

Med venlig hilsen


Jens Møller
Direktør