



Bistandshjælp til studerende

FOB nr. 80.103

Udtalt, at den sociale ankestyrelses afgørelse, hvorved ankestyrelsen tiltrådte et afslag på en ansøgning om bistandshjælp i henhold til bistandslovens § 37 til en person, der var tilmeldt Københavns universitet, hvilede på et tvivlsomt retligt grundlag. Jeg fandt dog ikke grundlag for at formulere min tilkendegivelse som en kritik af ankestyrelsen.

Henstillet til Københavns overpræsidium, at en ansøgning fra den pågældende om fri proces i en sag, som han agtede at anlægge mod ankestyrelsen vedrørende hans adgang til at modtage bistandshjælp, blev imødekommet.

(J. nr. 1979-662-053).

Den 7. august 1980 afgav jeg følgende redegørelse vedrørende spørgsmålet om udbetaling af hjælp i henhold til bistandsloven til en person på et tidspunkt, da han var tilmeldt Københavns Universitet som uddannelsessøgende:

»I. Mit bedømmelsesgrundlag.

I en skrivelse af 28. maj 1979 klagede (A) over en afgørelse, der var meddelt ham af den sociale ankestyrelse ved skrivelse af 16. maj 1979, og hvorved ankestyrelsen tiltrådte et afslag fra det sociale udvalg i Gladsaxe kommune og amtsankenævnet for Københavns amt på at yde ham hjælp i henhold til bistandslovens § 37 i perioder, hvor han var tilmeldt Københavns Universitet som aktiv studerende.

...

II. Sagsfremstilling.

Det fremgår af de foreliggende oplysninger,

at (A) i august 1975 begyndte at studere dansk ved institut for nordisk filologi ved Københavns Universitet,

at han var begyndt at arbejde et par måneder inden påbegyndelse af studiet,

at han fra august 1975 havde beskæftigelse med undervisning, indtil han i 1977 blev arbejdsløs,

at han i juli 1977 henvendte sig til socialforvaltningen i Gladsaxe kommune med anmodning om økonomisk støtte, og

at han i denne forbindelse oplyste, at han ikke søgte undervisningstimer i det kommende undervisningssår, da han havde planer om at flytte til Århus.

(A) havde ved den sociale ankestyrelses stillingtagen til sagen (den 23. april 1979) endnu ikke bestået 1. del af studiet, som var normeret til 3 år, og var derfor ikke længere berettiget til at modtage hjælp fra Statens Uddannelsesstøtte.

Fra den 1. september 1977 til den 1. februar 1978 havde (A) orlov fra universitetet og modtog i denne periode hjælp fra det sociale udvalg i Gladsaxe kommune i henhold til bistandsloven, »så længe han har orlov, og så længe han ikke har arbejde«.

Ifølge socialforvaltningens behandlingsjournal for den 6. juli 1977 blev (A) orienteret om, »at han skal henvende sig på arbejdsformidlingen, hvis han fortsat skal have hjælp herfra«.

Ved skrivelse af 8. januar 1978 meddelte (A) socialforvaltningen, at han agtede at genoptage sine studier ved Københavns Universitet den 1. februar 1978. Han meddelte samtidig, at han havde til hensigt at være tilmeldt arbejdsformidlingen, og bad derfor om fortsat hjælp i henhold til bistandsloven.

Det sociale udvalg afslog i møde den 8. februar 1978 at yde (A) hjælp. Som begrundelse anførte udvalget følgende:

»...

En person, der studerer, og ikke har arbejde, må primært efter lovgivningen være *studerende*, og som sådan søge hjælp til gennemførelse af studierne gennem Statens Uddannelsesstøtte, og sekundært arbejdsløs.

...«

Denne afgørelse påklagede (A) ved skrivelse af 5. marts 1978 til amtsankenævnet for Københavns amt, der i skrivelse af 11. august 1978 meddelte ham følgende afgørelse:

»...

I medfør af bistandslovens § 37 kan der under ganske særlige forhold ydes hjælp til uddannelsessøgende.

I medfør af bistandslovens § 42, stk. 1, kan der ydes hjælp til uddannelse, når det må anses for påkrævet af hensyn til en persons mulighed for fremtidig at klare sig selv og sørge for sin familie.

Amtsankenævnet har behandlet sagen i et møde afholdt den 1. august 1978, hvor det blev besluttet at tiltræde kommunens afgørelse. Nævnet har lagt vægt på, at De må anses for at være studerende, der ikke er omfattet af bistandslovens § 42, og at De ikke på anden måde befinder Dem i en helt ekstraordinær situation, der kan give grundlag for at yde hjælp efter bistandslovens § 37.

...«

Ved skrivelse af 21. august 1978 påklagede (A) nævnets afgørelse til den sociale ankestyrelse, der traf afgørelse i sagen på mødet den 23. april 1979 og meddelte ham afgørelsen ved skrivelse af 16. maj 1979. Ankestyrelsen anførte bl. a.:

»...

I henhold til bistandslovens § 37 kan der ydes hjælp til en ansøger, som på grund af sygdom, svigtende arbejdsmuligheder eller andre ændringer i sine forhold er ude af stand til at skaffe det fornødne til sit eget eller sin families underhold.

Det er en betingelse for at opnå hjælp i henhold til bistandslovens § 37, at ansøgeren har udnyttet sine arbejdsmuligheder, jfr. § 38.

Efter socialministeriets cirkulære af 5. november 1975 om kontanthjælp, pkt. 5, kan dækning af økonomiske behov, der alene skyldes, at pågældende er uddannelsessøgende, ikke ydes efter bistandsloven. Efter samme cirkulæres

pkt. 33 falder det uden for bistandsloven at yde hjælp til studerende i almindelighed.

Sagen er blevet behandlet på ankestyrelsens møde den 23. april 1979, hvor der blev truffet følgende

Afgørelse

Ankestyrelsen finder ikke, at ansøgeren som uddannelsessøgende har krav på kontanthjælp efter bistandslovens § 37 i en periode, hvor han er tilmeldt universitetet, jfr. herved bistandslovens § 38 og kontanthjælpscirkulærets pkt. 5 og 33.

Ankestyrelsen lægger herved vægt på, at tilmelding til universitetet, der bl. a. er en betingelse for at tilmelde sig til eksaminer, må tages som udtryk for, at studiet er det primære for ansøgeren i forhold til erhvervsarbejde, således at pågældende på grund af studierne ikke kan anses for i normalt omfang at være i stand til at udnytte sine arbejdsmuligheder.

Ankestyrelsen tiltræder således den af amsankenævnet den 1. august 1978 truffede afgørelse.«

III. Klagen og de indhentede udtalelser.

Som nævnt ovenfor klagede (A) ved skrivelse af 28. maj 1979 til mig over ankestyrelsens ovennævnte afgørelse. (A) henviste bl. a. til en dom af 27. september 1979, hvorved Østre Landsret havde frifundet en studerende, der modtog kontanthjælp, for bedrageri - uanset at denne studerende urigtigt havde meddelt socialforvaltningen, at han var frmeldt universitetet.

I den anledning indhentede jeg ... en udtalelse af 4. juli 1979 fra den sociale ankestyrelse, der meddelte, at ankestyrelsen måtte henholde sig til afgørelsen af 23. april 1979, og henviste til den begrundelse, ankestyrelsen havde givet i skrivelsen til (A).

Den sociale ankestyrelse bemærkede videre:

»...

Med hensyn til det rejste spørgsmål om betydningen af den omtalte dom, skal man bemærke, at den af landsretten afsagte frifindende dom i en sag, hvor der var rejst tiltale for overtrædelse af straffelovens § 279 om bedrageri, ikke findes at kunne give grundlag for genoptagelse i ankestyrelsen af (A's) sag om hjælp efter bistandslovens § 37.«

IV. Lovbestemmelser, tilkendegivelser fra socialministeriet samt retspraksis af betydning for sagen. Socialministeriets udtalelse af 13. maj 1980.

A) Lov nr. 33 af 19. juni 1974 om social bistand (med senere ændringer) § 1 indeholder følgende bestemmelser:

»Det offentlige er forpligtet til efter reglerne i denne lov at yde bistand til enhver, der opholder sig her i landet, og som af hensyn til sine egne eller sin families forhold har brug for rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevnen eller for pleje, særlig behandling eller opdragelsesmæssig støtte.«

Bestemmelserne om udbetaling af midlertidig kontanthjælp er fastsat i §§ 37 og 38, der har følgende ordlyd:

§ 37:

»Når en person på grund af sygdom, svangerskab og fødsel, svigtende arbejdsmuligheder, ophør af samlivet med ægtefællen, aftjening af værnepligt eller andre ændringer i sine forhold i en begrænset tid er afskåret fra at skaffe det fornødne til sit eget eller familiens underhold og udgifterne hertil ikke dækkes gennem dagpenge eller pensionsydelse, ydes der af det offentlige en sådan hjælp, at det modvirkes, at pågældendes og familiens hidtidige levevilkår i væsentlig grad forringes.

Stk. 2. Som hjælp til underhold kan i almindelighed højst udbetales et beløb svarende til 90 pct. af folkepensionens grundbeløb med et tillæg for hvert barn svarende til det særlige børnetilskud efter § 4, stk. 3, i lov om børnetilskud og andre familieydelse. Ved hjælpens udmåling må der i øvrigt tages hensyn til sådanne faste udgifter, som i betragtning af de hidtidige levevilkår skønnes rimelige, dels lægges vægt på de fremtidige levevilkår, der kan blive en følge af den ændring, der er sket i pågældendes eller familiens situation. Der kan ses bort fra indtil halvdelen af en enlig forsørger eller en ægtefælles arbejdsindtægt.«

Bestemmelsen er senere ændret ved lov nr. 258 af 16. juni 1980 med virkning fra den 1. januar 1981.

§ 38:

»Ydelse af hjælp forudsætter, at såvel den, der søger hjælpen, som ægtefællen i tilstrækkelig grad har udnyttet sine arbejdsmuligheder. Dette kan anses godtgjort,

1. når det er attesteret af arbejdsformidlingen, at der ikke kan anvises pågældende arbejde,
2. når det er attesteret af en læge, at pågældende er uarbejdsdygtig på grund af sygdom, eller at en fortsættelse af det hidtidige arbejde vil medføre risiko for forringelse af pågældendes helbred,
3. når pågældende ikke kan påtage sig indtægtsgivende arbejde af hensyn til en uddannelse eller omskoling, der er begyndt eller fortsat efter tilskyndelse fra det sociale udvalg, jfr. § 42,
4. når en enlig forsørger ikke kan påtage sig indtægtsgivende arbejde på grund af pasning af børn og det sociale udvalg ikke kan anviser anden pasningsmulighed,
5. når den ene ægtefælle er afskåret fra indtægtsgivende arbejde af en af de årsager, der er nævnt under nr. 1-3, og den anden ægtefælle i længere tid ikke har haft sådant arbejde, navnlig af hensyn til børnenes pasning.«

Ved fortolkning af § 38 må bestemmelsen i § 26, stk. 1, nr. 1, tillægges en vis betydning. Denne bestemmelse har følgende indhold:

»Det sociale udvalg kan træffe beslutning om tilbagebetaling,

1. når der må ydes en person hjælp på grund af pågældendes uforsvarlige økonomi, ubegrundede opgivelse af et arbejde eller nægtelse af at påtage sig anvist arbejde,

...«

B) Socialministeriet har ved flere lejligheder fremsat generelle tilkendegivelser om muligheden for at udbetale kontanthjælp i henhold til de citerede bestemmelser til uddannelsessøgende.

Socialministeriet har således anført følgende i pkt. 5 og 33 i ministeriets cirkulære nr. 209 af 3. november 1975 vedrørende kontanthjælp:

»Pkt. 5:

»Dækning af økonomiske behov, der *alene* skyldes, at den pågældende er *uddannelsessøgende*, kan ikke ydes efter reglerne om kontanthjælp i bistandsloven, medmindre uddannelsen er et led i forbedring af erhvervsevnen hos en person med et særligt handicap. I så fald ydes hjælp efter reglerne i bistandslovens § 42, se nedenfor under pkt. 33-34. De uddannelsessøgende kan kun henføres under bistandslovens § 37 under helt ekstraordinære forhold.«

Pkt. 33:

»I bistandslovens § 42, stk. 1, findes en fælles regel for alle de situationer, hvor der kan ydes hjælp til uddannelse, erhvervsmæssig optræning eller omskoling efter den sociale lovgivning. Mens det falder uden for formålet med denne lovgivning at yde økonomisk støtte til uddannelsessøgende i almindelighed, kan der - som hidtil efter revalideringsloven, loven om børne- og ungdomsforsorg, mødrehjælpsloven og forsorgsloven - ydes hjælp, når det er en persons særlige helbredsmæssige eller sociale situation, der er baggrunden for, at uddannelsesmæssige foranstaltninger må iværksættes eller videreføres ...«

Socialministeriet har senere i skrivelse af 10. november 1977 uddybet de ovenfor nævnte synspunkter i besvarelsen af spørgsmål fra folketingets socialudvalg. De pågældende svar er den 13. januar 1978 udsendt som en SM-meddelelse (meddelelse 0-2-78). Udvalgets spørgsmål og ministeriets svar havde følgende indhold:

»Spørgsmål:

Er en uddannelsessøgende berettiget til hjælp efter bistandsloven, hvis den pågældende læser ved selvstudium eller skriver speciale i fritiden og således står til rådighed for arbejdsmarkedet som fuldtidsarbejdssøgende, men ikke er berettiget til arbejdsløshedsunderstøttelse eller uddannelsesstøtte?

Svar:

Hvis en person, der har haft fuldtidsbeskæftigelse og i sin *fritid* har studeret eller skrevet speciale, bliver arbejdsløs og ikke er berettiget til arbejdsløshedsdagpenge, vil den pågældende være berettiget til kontanthjælp efter bistandslovens § 37, såfremt betingelserne efter bistandslovens § 38 er opfyldt.

Dette forudsætter, at den pågældende i tilstrækkelig grad har udnyttet sine arbejdsmuligheder, det vil sige, at han er tilmeldt arbejdsformidlingen og er parat til at påtage sig arbejde i normalt omfang hele dagen igennem.

Det vil således være af afgørende betydning, om studierne eller erhvervsarbejdet har været det primære i det enkelte konkrete tilfælde.

Spørgsmål:

Er en uddannelsessøgende berettiget til hjælp efter bistandsloven, hvis den pågældende i forbindelse med studiet ernærer sig ved arbejde på hel- eller deltid, men mister dette arbejde, f. eks. som følge af kriseudviklingen eller efter aftjening af værnepligt, og den pågældende ikke er berettiget til arbejdsløshedsunderstøttelse?

Svar:

I en situation, hvor en uddannelsessøgende *i forbindelse med studiet* har hel- eller deltidsbeskæftigelse, må det forudsættes, at studiet er det primære i forhold til erhvervsarbejdet.

Uanset at en studerende i denne situation rammes af arbejdsløshed, vil der normalt ikke kunne ydes kontanthjælp efter bistandslovens § 37, idet den pågældende på grund af studierne ikke kan anses for at være til rådighed for arbejdsmarkedet i normalt omfang i hele den del af året, hvor uddannelsesinstitutionen har undervisning, og således ikke opfylder betingelserne i bistandslovens § 38.

Spørgsmål:

Ifølge cirkulære af 3. november 1975 om kontanthjælp efter bistandsloven, jfr. pkt. 5, kan uddannelsessøgende kun henføres under bistandslovens § 37 under helt ekstraordinære forhold.

Hvilke ekstraordinære forhold vil eksempelvis gøre uddannelsessøgende berettiget til at modtage denne hjælp?

Svar:

Som et eksempel på helt ekstraordinære forhold kan nævnes sommerferieperioden, hvor uddannelsesinstitutionerne holder ferielukket, og hvor de studerende normalt vil stå til rådighed for arbejdsmarkedet hele dagen igennem og derfor vil have mulighed for at supplere uddannelsesstøtten med en arbejdsløn.

Da der i de senere år har været vanskeligheder ved at opnå beskæftigelse i sommerferien, har socialministeriet udsendt en årligt tilbagevendende cirkulærskrivelse, hvorefter en studerende vil være berettiget til kontanthjælp i en periode svarende til ferielukningen i vedkommende uddannelsesinstitution, såfremt den pågældende står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Det følger heraf, at der ikke kan ydes hjælp, hvis den studerende holder ferie.

En studerende, der i øvrigt rammes af samme ændringer i sine forhold, som er nævnt i bistandslovens § 37 (typisk sygdom, svangerskab eller fødsel), vil også være berettiget til kontanthjælp, hvis begivenheden fører til, at både arbejde og studier må opgives.«

C) Spørgsmålet om studerendes adgang til at opnå kontanthjælp efter bistandsloven har præjudicielt foreligget for såvel Østre Landsret som Vestre Landsret i straffesager, hvorunder studerende var tiltalt for bedrageri ved at have modtaget kontanthjælp, idet de fortav, at de var tilmeldt en uddannelsesinstitution og fortsat studerede. Dommene er nærmere omtalt i min skrivelse af 20. marts 1980 til socialministeriet, jfr. nedenfor under D).

D) ... forelagde jeg ved skrivelse af 20. marts 1980 sagen for socialministeriet. Under henvisning til de ovennævnte tilkendegivelser fra socialministeriet og de nævnte domme anmodede jeg socialministeriet om at tilkendegive, efter hvilke retningslinjer hjælp i henhold til bistandsloven kan ydes til uddannelsessøgende.

Jeg bad nærmere socialministeriet om at udtale sig om følgende spørgsmål:

»...

1. Det fremgår ikke af de nævnte cirkulærestemmelser, hvorvidt socialministeriets synspunkter vedrørende spørgsmålet om studerendes mulighed for at få kontanthjælp er udtryk for en egentlig *fortolkning* af bistandsloven, og - i bekræftende fald - hvilken/hvilke bestemmelser fortolkningsresultatet støttes på. Af socialministeriets skrivelse af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg synes det dog at fremgå, at socialministeriets opfattelse bygger på den almindelige forudsætning for at få kontanthjælp, der er udtrykt i bistandslovens § 38, og hvorefter såvel den, der søger hjælpen, som ægtefællen i tilstrækkelig grad skal have udnyttet sine arbejdsmuligheder.

Jeg beder socialministeriet nærmere redegøre for retsgrundlaget for de nævnte tilkendegivelser og - for så vidt tilkendegivelserne skal anses for en fortolkning af (navnlig) bestemmelsen i bistandslovens § 38 - nærmere begrunde fortolkningsresultatet. Jeg beder i denne forbindelse specielt socialministeriet tage stilling til, om bestemmelsen i bistandslovens § 38 efter socialministeriets opfattelse også giver grundlag for at nægte studerende kontanthjælp i tilfælde, hvor de pågældende opfylder en eller flere af de i bestemmelsen nævnte eksemplifikationer på, at arbejdsmulighederne kan anses for udnyttet, f. eks. i form af en attest fra arbejdsformidlingen om, at der ikke kan anvises de pågældende arbejde. I bekræftende fald beder jeg socialministeriet begrunde denne opfattelse. Jeg går ud fra, at socialministeriet i denne forbindelse også redegør for grundlaget for - og indholdet af - sondringen med hensyn til, hvorvidt studier eller erhvervsarbejde må anses for det primære for den studerende, jfr. herved også nedenfor under 2.

2. Efter min opfattelse indeholder tilkendegivelserne heller ikke nogen klar stillingtagen til, under hvilke omstændigheder der efter socialministeriets opfattelse eventuelt kan være tale om at give kontanthjælp til studerende, hvis studieforløb ikke er begrænset til fritiden. Der synes således at foreligge 2 principielt forskellige forståelsesmuligheder:

1) Tilkendegivelserne skal forstås således, at den studerende, hvis uddannelse ikke udelukkende foregår i fritiden, på grund af studiet i sig selv er afskåret fra at få kontanthjælp, uanset arten og omfanget af (tidligere) erhvervsarbejde, og uanset at den pågældende ønsker at påtage sig erhvervsarbejde, men ikke kan anvises arbejde (eventuelt bortset fra ganske særlige tilfælde, hvor kontanthjælp efter omstændighederne kan gives).

2) Tilkendegivelserne skal forstås således, at der vel må opstilles en formodning for, at studerende ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet, men at denne formodning kan afkræftes i det konkrete tilfælde. Denne forståelse indebærer således, at der i hvert enkelt tilfælde må foretages en konkret vurdering af den studerendes forhold med henblik på at vurdere, om han/hun opfylder den nævnte forudsætning efter bistandslovens § 38 for at få kontanthjælp.

Ordlyden af socialministeriets tilkendegivelser henholdsvis i kontanthjælpscirkulærets pkt. 5 og 33 og i skrивelsen af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg giver efter min mening ikke noget sikkert svar på, hvilken af de to forståelsesmuligheder, der har været tilsigtet, men peger dog nærmest på den førstnævnte. Jeg henviser herved til bemærkningen i kontanthjælpscirkulæ-

rets pkt. 5, hvorefter uddannelsessøgende kun »under helt ekstraordinære forhold« kan henføres under bistandslovens § 37, samt til, at det i skrivelsen af 10. november 1977 alene i forhold til fritidsstuderende fremhæves, at der bør foretages en konkret afvejning af, om studiet eller erhvervsarbejdet har været det primære. Den afgørelse, som den sociale ankestyrelse har truffet i forhold til (A), synes da også - med henvisning til kontanthjælpscirkulæret - at bygge på en mere generel opfattelse af, at studerende ikke kan anses for i normalt omfang at være i stand til at udnytte arbejdsmuligheder.

Uanset det anførte, må jeg imidlertid på det foreliggende grundlag gå ud fra, at de nævnte tilkendegivelser efter socialministeriets opfattelse skal forstås på den sidstnævnte måde (mulighed 2). Jeg har herved lagt vægt på følgende:

Spørgsmålet om studerendes adgang til at opnå kontanthjælp efter bistandsloven har præjudicielt været forelagt Østre Landsret i en straffesag, hvorunder en studerende var tiltalt for bedrageri ved at have modtaget kontanthjælp, idet han urigtigt angav at være frameldt Københavns Universitet, og at han ikke længere studerede. Ved landsrettens dom af 27. april 1979 (der er trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1979, s. 815) blev den pågældende frifundet. Det fremhæves i præmisserne til dommen, at der efter de foreliggende oplysninger ikke var grundlag for at anse det for godtgjort, »at tiltalte ikke i det konkrete tilfælde har været parat til at påtage sig anvist arbejde i normalt omfang« (fremhævet af mig), og at der ikke forelå oplysninger, »hvorefter tiltaltes studium i den pågældende periode var primært i forhold til erhvervsarbejde i normalt omfang«. At tiltalte var tilmeldt universitetet medførte efter landsrettens opfattelse ikke i sig selv nogen ændring heri. Dommen, der indeholder en gengivelse af socialministeriets skrivelse af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg, må efter min opfattelse forstås således, at tiltaltes studium efter landsrettens opfattelse ikke afskar ham fra kontanthjælp, og at landsretten herved har lagt vægt på en konkret bedømmelse af hans forhold. Uanset at dommen ikke nærmere har taget stilling til forståelsen af de nævnte tilkendegivelser fra socialministeriet, synes landsretten klart at have lagt til grund, at studerende ikke generelt er afskåret fra at modtage kontanthjælp (forståelsesmulighed 2).

En principielt tilsvarende dom er afsagt af Vestre Landsret den 24. august 1979, jfr. Ugeskrift for Retsvæsen 1979, s. 1063.

Socialministeriet har i SM-meddelelse af 25. juni 1979 orienteret de sociale myndigheder om Østre Landsrets ovennævnte dom af 27. april 1979 og har i meddelelsen anført, »at dommen ikke indebærer nogen ændring i de hidtil gældende retningslinjer for, i hvilke tilfælde der kan ydes forbigående hjælp til studerende«. Det er på denne baggrund, at jeg som nævnt må gå ud fra, at socialministeriet finder, at tilkendegivelserne i kontanthjælpscirkulærets pkt. 5 og 33 samt skrivelsen af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg skal forstås på den sidstangivne måde (forståelsesmulighed 2).

Jeg beder socialministeriet bekræfte, at ministeriet er enig i, at de nævnte tilkendegivelser skal forstås således, at der vel gælder en formodning for, at studerende ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet i normalt omfang (og derfor ikke er berettiget til kontanthjælp), men at denne formodning kan afkræftes i det konkrete tilfælde, og at der derfor må foretages en nærmere vurdering af den studerendes forhold med henblik på at vurdere, om han/hun er berettiget til kontanthjælp.

Såfremt ministeriet er enig heri, anmoder jeg ministeriet om nærmere at angive, hvilke retningslinjer der efter ministeriets opfattelse må lægges til grund ved afgørelsen af, i hvilke tilfælde en person, der er indskrevet ved en undervisningsinstitution, må anses for primært eller sekundært studerende. Jeg sig-

ter herved især til de bevismæssige problemer, der foreligger ved en stillingtagen til, om personer, der er *indskrevet* ved en undervisningsinstitution og *samtidig tilmeldt arbejdsformidlingen*, primært studerer eller er erhvervsbeskæftiget. Jeg sigter tillige til de vanskeligheder, der efter min mening opstår ved vurderingen - på grundlag af de foreliggende oplysninger - af, om en ansøger kan henføres til gruppen af sekundært eller primært studerende.

Jeg beder endvidere ministeriet udtale sig om, hvorvidt der ikke måtte være behov for i et cirkulære eller på anden måde at orientere de sociale myndigheder om dels forståelsen af kontanthjælpscirkulærets pkt. 5 og 33 og socialministeriets skrivelse af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg, dels de retningslinjer der nærmere bør følges ved den konkrete vurdering af, om en studerende er berettiget til kontanthjælp.

Såfremt socialministeriet finder, at de nævnte tilkendegivelser skal forstås på den først angivne måde (forståelsesmulighed 1) eller eventuelt på anden måde, beder jeg socialministeriet nærmere redegøre herfor samt begrunde, hvorledes fortolkningsresultatet lader sig forene med den omtalte retspraksis.

...«

Socialministeriet svarede i skrivelse af 13. maj 1980 og anførte bl. a. følgende:

»...

I denne anledning skal man indledningsvis pege på, at det også under den tidligere gældende lovgivning (lov om offentlig forsorg) var socialministeriets opfattelse, at personer, der søgte om hjælp efter de dagældende regler, måtte søge aktuelle arbejdsmuligheder udnyttet, således at hjælp kun undtagelsesvis kunne ydes, når vedkommende måtte være i stand til at overtage anvist arbejde. Det var samtidig ministeriets opfattelse, at der ikke i den dagældende forsorgslovs § 48 var adgang til for arbejdsføre personers vedkommende at bortse fra arbejdsmuligheder, og at det derfor faldt uden for lovens rammer at yde hjælp til personer, der havde valgt at søge uddannelse med den deraf følgende beskedne indtægt i stedet for fuldt ud at udnytte de aktuelle indtægtsmuligheder gennem almindeligt arbejde. Til illustration af ministeriets opfattelse under den tidligere lov om offentlig forsorg vedlægges kopi af ministeriets skrivelse af 30. juni 1962 til Københavns magistrats 3. afdeling. Den hjælp, der herefter måtte være behov for til uddannelsessøgende, måtte efter socialministeriets opfattelse ydes gennem de støtteforanstaltninger, som det offentlige stillede til rådighed for uddannelsessøgende - det vil sige Statens Uddannelsesfond og Statens Uddannelsesstøtte.

I erkendelse af, at uddannelsessøgende i vidt omfang i de senere år havde baseret deres tilværelse på, at der alene blev udbetalt støtte fra Statens Uddannelsesfond/Uddannelsesstøtte i 10 rater, således at der ikke blev udbetalt nogen støtte i sommerferien, at uddannelsessøgende på denne baggrund havde tilrettelagt deres uddannelsessituation således, at de i omkring 2 måneder om sommeren påtog sig et erhvervsarbejde for at supplere deres årsindkomst, at denne arbejdsmulighed i sommermånederne i stigende grad var blevet vanskeligere at udnytte, og at det ikke var muligt at forøge det offentlige støtte til uddannelsessøgende, fandt socialministeriet i 1974 at måtte acceptere, at uddannelsessøgende i sommermånederne måtte ligestilles med andre, der søgte at udnytte deres arbejdsmuligheder. Som en konsekvens heraf udsendte socialministeriet derefter den 22. juli 1974 vedlagte orientering til kommunerne. I 1975 blev der udsendt en cirkulærskrivelse om hjælp efter forsorgsloven til studerende, som videreførte reglerne i skrivelsen af 22. juli 1974. En kopi af cirkulærskrivelsen vedlægges.

Det bemærkes, at der ikke skete nogen ændring i socialministeriets holdning, da udbetaling af Statens Uddannelsesstøtte blev omlagt fra 10 til 12 rater, idet der ikke samtidig skete en forhøjelse af den samlede årlige støtte.

Efter bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976 har socialministeriets opfattelse fundet udtryk i de regler, der er udsendt i forbindelse med bistandsloven, jfr. pkt. 5 og 33 i socialministeriets cirkulære af 3. november 1975 om kontanthjælp efter bistandsloven samt i de årlige cirkulærskrivelser om hjælp i sommerferieperioden til uddannelsessøgende.

Til de 3 punkter, der er opstillet i ombudsmandens skrivelse af 20. marts 1980, bemærkes følgende:

Ad 1-2:

Socialministeriets grundholdning over for de uddannelsessøgendes stilling efter bistandsloven bygger på den betragtning, at dette at være under uddannelse ikke er en af de »sociale begivenheder«, der er nævnt i lovens § 37, men et naturligt led i et livsforløb. De pågældende opfylder således ikke i kraft af uddannelsen den grundlæggende betingelse i § 37, stk. 1, for at få forbigående hjælp. Muligheden for at få hjælp opstår derfor kun, hvis der indtræffer en af de forandringer i deres forhold, der ville bringe ikke-uddannelsessøgende ind under § 37, stk. 2, f. eks. sygdom og svigtende arbejdsmuligheder. Først under sådanne omstændigheder kan der derfor blive tale om at se på, om den pågældende uddannelsessøgende opfylder kravet i § 38 om at udnytte sine arbejdsmuligheder.

De omtalte cirkulærskrivelser om hjælp til uddannelsessøgende i sommerferieperioden drejer sig om personer, der

- 1). er ramt af svigtende arbejdsmuligheder,
- 2). så længe der er ferielukning i vedkommende uddannelsesinstitution, som udgangspunkt må anses at måtte kunne stille deres fulde arbejdskraft til rådighed.

Bliver uddannelsessøgende *uden* for ferieperioden ramt af arbejdsløshed, vil de som oftest ikke opfylde betingelserne i § 38, da de på grund af uddannelsen er forhindret i at stille deres fulde arbejdskraft til rådighed, når uddannelsen er det primære i forhold til erhvervsarbejdet. Kun i de tilfælde, hvor uddannelsen gennemføres i fritiden, og hvor den pågældende samtidig har haft fuldtidsbeskæftigelse, er det klart godtgjort, at den pågældende fortsat kan modtage anvist arbejde i fuldt omfang og således opfylder betingelserne i § 38 som andre arbejdssøgende.

Man vedlægger et eksemplar af socialministeriets cirkulærskrivelse af 7. maj 1980 om hjælp efter bistandsloven til de uddannelsessøgende i sommerferieperioden 1980. Det vil heraf fremgå, at der under hensyn til ændringen i Statens Uddannelsesstøtte fra og med skoleåret 1980-81 ikke fremtidig kan forventes cirkulærskrivelser om hjælp efter bistandsloven i sommerferieperioden.

Imidlertid har spørgsmålet om hjælp til uddannelsessøgende efter § 37 i tiden siden bistandslovens ikrafttræden været genstand for så megen debat, at socialministeriet gennem længere tid har følt behov for uddybning af emnet ved en revision af kontanthjælpscirkulæret af 3. november 1975. Man vil derfor være opmærksom på spørgsmålet ved den gennemgang, der skal foretages af cirkulæret i forbindelse med den foreslåede vedtagelse af det forslag til ændring af bistandsloven, som er fremsat i folketinget den 9. maj 1980.

...«

V. Vurderende bemærkninger.

A. Socialministeriets tilkendegivelser om anvendelsen af bistandsloven i forhold til uddannelsessøgende.

1) Jeg skal først bemærke, at en stillingtagen til, i hvilket omfang der kan (skal) ydes hjælp til bistandsloven til uddannelsessøgende principielt, beror på en fortolkning og udfyldning af bistandsloven, navnlig bestemmelserne i lovens §§ 37 og 38, der er gengivet ovenfor. Det er således alene disse bestemmelser og fortolkningen heraf, der regulerer de uddannelsessøgendes ret til at modtage hjælp i henhold til bistandsloven. De tilkendegivelser, der fra socialministeriet i cirkulærer og enkeltudtalelser foreligger om spørgsmålet, har således principielt alene betydning som en vejledning til de administrerende myndigheder (kommunerne, amtsankenævnet og den sociale ankestyrelse) om den fortolkning, som bestemmelserne efter socialministeriets opfattelse skal undergives, samt om mulighederne for at tilrettelægge en hensigtsmæssig praksis inden for de skønsmæssige rammer, bestemmelserne sætter.

Der kan endvidere være anledning til at fastslå, at både socialministeriet, kommunerne og ankeinstanser ved deres anvendelse af bistandsloven - i det omfang loven hjemler adgang til udøvelse af et skøn - naturligvis er begrænset af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, f. eks. almindeligt anerkendte lighedsgrundsætninger samt forbuddet imod, at forvaltningen i for vid udstrækning indordner sine skønsmæssige beføjelser under en fast regel.

2) Jeg har forstået socialministeriets tilkendegivelser om uddannelsessøgendes adgang til at modtage hjælp i henhold til bistandsloven således, at det er ministeriets opfattelse, at uddannelsessøgende ikke principielt er afskåret fra at modtage bistandshjælp. En forudsætning herfor er dog naturligvis, at den uddannelsessøgende opfylder de almindelige betingelser herfor i bistandslovens §§ 37 og 38. Dette vil efter socialministeriets opfattelse kun sjældent være tilfældet, idet det forhold at være under uddannelse - med deraf følgende manglende indtjeningsmuligheder - ikke i sig selv kan anses som en »social begivenhed«, der berettiger til hjælp efter bistandslovens § 37.

Det anførte giver mig ikke anledning til bemærkninger.

3) Som det ses af citatet ovenfor af bestemmelsen i bistandslovens § 38, må det anses for en grundlæggende betingelse for, at der kan udbetales hjælp til uddannelsessøgende såvel som til andre klienter, at den pågæl-

dende »har udnyttet sine arbejdsmuligheder«. Bestemmelsen opregner forskellige muligheder, hvorpå en klient kan godtgøre, at han/hun opfylder denne betingelse. Jeg går ud fra, at bestemmelsen i almindelighed må forstås således, at en klient, der på en af de i § 38 angivne måder dokumenterer, at han/hun har udnyttet sine arbejdsmuligheder, må anses for at opfylde denne betingelse for at modtage hjælp i henhold til bistandsloven.

En af de anviste fremgangsmåder, hvorpå en ansøger kan dokumentere, at han/hun har udnyttet sine arbejdsmuligheder, er bl. a. attestation fra arbejdsformidlingen om, at der ikke kan anvises ham/hende arbejde (§ 38, nr. 1).

Socialministeriets tilkendegivelser om hjælp til uddannelsessøgende (jfr. ovenfor IV B) synes imidlertid at hvile på den antagelse, at selve det forhold, at en ansøger om bistandshjælp er tilmeldt en uddannelsesinstitution, må tillægges betydning ved vurderingen af, om det kan anses for godtgjort, at den pågældende »har udnyttet sine arbejdsmuligheder«, bl. a. med den virkning, at det ikke uden videre kan anses for tilstrækkeligt, at han har attest fra arbejdsformidlingen som nævnt i § 38, nr. 1.

Heller ikke den opfattelse kan jeg være uenig i.

Som jeg nærmere har redegjort for i min skrivelse af 20. marts 1980, indeholder socialministeriets tilkendegivelser imidlertid ingen sikker stillingtagen til, efter hvilke retningslinjer det nærmere bør afgøres, hvorvidt en uddannelsessøgende kan anses for at have udnyttet sine arbejdsmuligheder. Tilkendegivelserne kan efter min mening forstås på to principielt forskellige måder:

a) tilkendegivelserne kan forstås således, at en studerende, hvis uddannelse ikke udelukkende foregår i fritiden, på grund af studiet (tilmelding til vedkommende uddannelsesinstitution) i sig selv er afskåret fra at få kontanthjælp, uanset arten og omfanget af (tidligere) erhvervsarbejde, og uanset at den pågældende ønsker at påtage sig erhvervsarbejde, men ikke kan anvise arbejde (eventuelt bortset fra ganske særlige tilfælde, hvor kontanthjælp efter omstændigheder kan gives).

b) tilkendegivelserne kan også forstås således, at der vel må opstilles en formodning for, at en studerende ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet, men at denne formodning kan afkræftes i det konkrete tilfælde. Denne forståelse indebærer således, at der i hvert enkelt tilfælde må foretages en konkret vurdering af den studerendes forhold med henblik på at vurdere, om han/hun opfylder de nævnte forudsætninger efter bistandslovens § 38, jfr. § 37, for at få kontanthjælp.

Ordlyden af socialministeriets tilkendegivelser i henholdsvis kontanthjælpscirkulærets pkt. 5 og 33 og i skrivelsen af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg giver efter min mening ikke noget sikkert svar på, hvilken af de to forståelsesmuligheder, der har været tilsigtet, men peger dog nærmest på den førstnævnte (a). Jeg henviser herved til bemærkningen i kontanthjælpscirkulærets pkt. 5, hvorefter uddannelsessøgende kun »under helt ekstraordinære forhold« kan henføres under bistandslovens § 37, samt til, at det i skrivelsen af 10. november 1977 alene i forhold til »fritidsstuderende« fremhæves, at der bør foretages en konkret afvejning af, om studiet eller erhvervsarbejdet har været det primære. Jeg henviser i denne forbindelse også til Marianne Højgaard Pedersens artikel i Juristen 1977, s. 269 ff (»Social bistand, når ægtefællen er studerende«).

Efter min mening må det forekomme meget tvivlsomt, om en sådan - generelt præget - indskrænkende fortolkning af bestemmelsen i bistandslovens § 38 (sammenholdt med § 37) i forhold til uddannelsessøgende kan anses for holdbar.

Jeg skal herom nærmere bemærke følgende:

Som nævnt ovenfor har spørgsmålet om studerendes adgang til at opnå kontanthjælp efter bistandsloven præjudicielt foreligget for Østre Landsret og Vestre Landsret i to straffesager. Landsretternes domme af henholdsvis 27. april og 24. august 1979 er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen for 1979, henholdsvis s. 815 og 1063. Østre Landsret fremhævede i dommens præmisser, at der efter de foreliggende oplysninger ikke var grundlag for at anse det for godtgjort, »at tiltalte ikke i det konkrete tilfælde har været parat til at påtage sig anvist arbejde i normalt omfang« (fremhævet af mig), og at der ikke forelå oplysninger, »hvorefter tiltaltes studium i den pågældende periode var primært i forhold til erhvervsarbejde i normalt omfang«. At tiltalte var tilmeldt universitetet medførte efter landsrettens opfattelse ikke i sig selv nogen ændring heri.

Dommen, der indeholder en gengivelse af socialministeriets skrivelse af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg, må efter min opfattelse forstås således, at tiltaltes studium efter landsrettens opfattelse ikke afskar ham fra kontanthjælp, og at landsretten herved har lagt vægt på en konkret bedømmelse af hans forhold. Landsretten synes således klart at have lagt til grund, at uddannelsessøgende ikke generelt er afskåret fra at modtage kontanthjælp (forståelsesmulighed b). Vestre Landsrets ovennævnte dom er principielt på linje hermed.

Dertil kommer, at forståelsesmulighed a) i betydelig udstrækning udelukker en selvstændig individuel bedømmelse af den enkelte klients særlige forhold. En sådan anvendelse af interne retningslinjer eller tilrettelæggel-

se af praksis må efter min mening anses for at være mindre vel stemmende med den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om forbudet imod, at forvaltningen i for vid udstrækning sætter sit skøn under en regel, jfr. herved Forvaltningsret, Almindelige emner (1979), s. 198-201 med henvisninger samt - om en beslægtet problemstilling i relation til forsorgsloven - den sag, der er omtalt i min beretning for 1969, side 83 ff.

Den endelige afgørelse af det omtalte - efter min mening meget tvivlsomme - fortolkningsspørgsmål kan naturligvis kun træffes af domstolene.

Jeg er opmærksom på, at spørgsmålet om udbetaling af kontanthjælp til uddannelsessøgende specielt i sommerferieperioden - hvorom socialministeriet hidtil hvert år har udsendt en cirkulærskrivelse, senest skrivelse af 17. juni 1980 - er omtalt i bemærkningerne til det lovforslag om Statens Uddannelsesstøtte, der er vedtaget som lov nr. 218 af 23. maj 1979. I bemærkningerne til lovforslaget er indledningsvis anført følgende (jfr. fortryk til Folketingstidende 1978-79, blad nr. 355, henholdsvis s. 9 og 10):

»...

Lovforslagets forbedrede støtteordning vil medføre bortfald af den sommerferiehjælp, som de uddannelsessøgende, der er arbejdsløse, har haft mulighed for at opnå hos bistandskontorerne i medfør af bistandslovens kap. 9. Den hertil ydede statsrefusion bespares på socialministeriets budget.

I forbindelse med lovforslagets gennemførelse ophæves som tidligere nævnt den hidtidige adgang for uddannelsessøgende til at få kontanthjælp i sommerferieperioderne i henhold til bistandsloven. Dette sker med virkning fra og med 1981. Udgifterne for kommunerne til hjælp til uddannelsessøgende i sommeren 1978 er af socialministeriet foreløbig anslået til ca. 25 mill. kr., hvoraf staten refunderer halvdelen, eller ca. 12,5 mill. kr. Som følge heraf vil staten fra og med støtteåret 1980-81 opnå en besparelse på støtten til uddannelsessøgende i form af mindreudgifter på 12,5 mill. kr. (1978-79-niveau) til kontanthjælp, og kommunerne vil opnå en tilsvarende mindreudgift. Da en sådan reduktion af den samlede statslige støtte ikke er tilsigtet i forbindelse med gennemførelsen af lovforslaget, er der ved beregning af merudgifterne i støtteåret 1980-81 taget hensyn til, at de uddannelsessøgende ikke længere vil have adgang til kontanthjælp i sommerferieperioderne (s. 10).

...«

Efter min mening kan disse lovmotiver ikke tillægges nogen afgørende betydning for det principielle spørgsmål om, hvorvidt og i bekræftende fald under hvilke betingelser uddannelsessøgende overhovedet er berettiget til kontanthjælp efter bistandsloven (det vil sige uafhængigt af, i hvilken periode af året hjælpen gives).

B. Den sociale ankestyrelses afgørelse af 16. maj 1979.

Den sociale ankestyrelses afgørelse i den foreliggende sag er, som det ses af citatet ovenfor, truffet under henvisning til socialministeriets cirkulære nr. 209 af 3. november 1975 om kontanthjælp pkt. 5 og 33 samt under hensyntagen til socialministeriets skrivelse af 10. november 1977 til folketingets socialudvalg («må tages som udtryk for, at studiet er det primære for ansøgeren i forhold til erhvervsarbejde, således at den pågældende på grund af studierne ikke kan anses for i normalt omfang at være i stand til at udnytte sine arbejdsmuligheder«).

Jeg finder endvidere at måtte lægge til grund, at den sociale ankestyrelse ved anvendelsen af socialministeriets tilkendegivelser er gået ud fra den ovenfor omtalte forståelsesmulighed a).

Under henvisning til det tidligere anførte må jeg herefter finde, at den sociale ankestyrelses afgørelse hviler på et tvivlsomt retligt grundlag.

Under hensyn dels til spørgsmålets tvivlsomme karakter, dels til, at den sociale ankestyrelses afgørelse er truffet i overensstemmelse med socialministeriets tilkendegivelse om den rette anvendelse af bistandslovens bestemmelser, har jeg ikke fundet at have tilstrækkeligt grundlag for at udtale kritik af den sociale ankestyrelse i anledning af afgørelsen.

Det er imidlertid min opfattelse, at det må anses for utilfredsstillende, at der kan rejses væsentlig retlig tvivl med hensyn til et spørgsmål af så vidtrækkende principiel og praktisk betydning som det foreliggende. Jeg må derfor anse det for ønskeligt, at den foreliggende tvivl søges endeligt afklaret under en retssag.

Jeg har derfor meddelt (A), at jeg, såfremt han ønsker at anlægge retssag vedrørende det pågældende spørgsmål mod den sociale ankestyrelse, vil være indstillet på at henstille til Københavns overpræsidium eller justitsministeriet, at der meddeles ham fri proces under en sådan retssag, uanset om han opfylder de almindelige økonomiske betingelser herfor.

Jeg vil gøre folketingets retsudvalg bekendt med denne redegørelse.«

I skrivelse af 13. august 1980 rettede A på ny henvendelse til mig og vedlagde en ansøgning om fri proces i en sag, som han agtede at anlægge mod den sociale ankestyrelse med påstand om, at ankestyrelsen blev tilpligtet at anerkende, at ankestyrelsens afgørelse af 23. april 1979, hvorefter han ikke blev anset for berettiget til hjælp efter bistandslovens § 37, byggede på en urigtig anvendelse af den nævnte bestemmelse (sammenholdt med en bestemmelse i lovens § 38).

Den 21. august 1980 videresendte jeg ansøgningen om fri proces til Københavns overpræsidiem, idet jeg henstillede, at ansøgningen blev imødekommet. Såfremt A ikke opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces, anmodede jeg overpræsidiem om, at sagen blev forelagt for justitsministeriet, idet jeg da henstillede, at fri proces blev bevilget efter retsplejelovens § 331.

I skrivelse af 2. oktober 1980 meddelte overpræsidiem mig, at overpræsidiem havde meddelt A fri proces.

Supplerende oplysninger om sagen

Den 10. juni 1982 afsagde østre landsret dom i en sag, som A havde anlagt mod den sociale ankestyrelse. A havde nedlagt påstand om, at ankestyrelsen skulle anerkende, at afgørelsen, hvorefter A ikke ansås for berettiget til hjælp efter bistandslovens § 37, var ugyldig.

Ankestyrelsen blev frifundet, og i præmisserne til dommen anførte retten følgende:

»Landsretten finder, at sagsøgtets afgørelse af 23. april 1979 bygger på den naturlige formodning, at sagsøgeren, så længe han var tilmeldt et universitetsstudium, ikke i normalt omfang har stået til rådighed for arbejdsmarkedet, sammenholdt med at der ikke i de om ham foreliggende konkrete oplysninger har været grund til at antage andet eller til at anse, at der for hans vedkommende skulle have foreligget ganske ekstraordinære forhold.

Der ses ikke grundlag for, at afgørelsen skulle savne hjemmel i bistandsloven, eller at den skulle være i strid med almindelige forvaltningsretlige retsgrund-sætninger.«

Ved højesterets dom af 17. februar 1983, der er gengivet i UfR 1983, s. 349, blev østre landsrets dom ændret, idet et flertal i højesteret gav A medhold i hans påstand om, at den sociale ankestyrelsens afgørelse var ugyldig.

I præmisserne til dommen anførte flertallet (3 dommere) følgende:

»Under sin orlov fra universitetet efter den 1. september 1977 modtog appellantens hjælp i henhold til bistandslovens § 37 på grund af svigtende arbejdsmuligheder. Efter indstævntes begrundelse af afgørelsen af 23. april 1979 må det på denne baggrund antages, at indstævnte alene har lagt vægt på oplysningen om, at appellantens fra den 1. februar 1978 agtede på ny at tilmelde sig universitetet.

En sådan tilmelding støtter vel en formodning om, at appellantens ikke længere ville opfylde betingelserne for bistandshjælp. Uanset denne formodning findes afgørelsen af, om appellantens fortsat ville være i stand til i tilstrækkelig grad at

udnytte sine arbejdsmuligheder, imidlertid at måtte bero på en samlet vurdering af hans forhold. Da en sådan ikke ses foretaget, findes afgørelsen at burde tilsidesættes som ugyldig.«

To dommere anførte følgende:

»Efter sammenhængen mellem reglerne i bistandslovens § 42, stk. 1, og lovens §§ 37 og 38 og under hensyn til de i dommen nævnte forarbejder til denne lov og lovgivningen om statens uddannelsesstøtte må det lægges til grund, at uddannelsessøgende i almindelighed må være udelukket fra at kunne få økonomisk bistand i henhold til den sociale lovgivning. Heraf følger bl.a., at det ved vurderingen af, om en ansøger har udnyttet sine arbejdsmuligheder, jfr. lovens § 38, må tillægges væsentlig betydning, at den pågældende er tilmeldt en uddannelsesinstitution. Det kan derfor ikke uden videre være tilstrækkeligt, at ansøgeren har attest fra arbejdsformidlingen som nævnt i § 38, nr. 1.

Afgrænsningen af, om en bistandssøgende som værende under uddannelse er udelukket fra hjælp efter loven, må foretages efter rimeligt klare kriterier. I det foreliggende tilfælde havde indstævnte fuld klarhed over appellants hidtidige arbejdsforhold, men havde - da appellanten allerede fra den 1. februar 1978 havde taget orlov - intet grundlag for at foretage en konkret vurdering af, i hvilket omfang appellanten under den i skrivelsen af 8. januar 1978 angivne forudsætning kunne forventes at være til rådighed for arbejdsmarkedet.

Det findes herefter ikke at kunne kritiseres, at indstævnte ved afgørelsen har lagt afgørende vægt på det forhold, at appellanten var tilmeldt universitetet.«