



2013-1

## Arbejdsskademyndighederne burde have forholdt sig til spørgsmålet om midlertidig erhvervsevnetabs-erstatning

24. januar 2013

*En kvinde, der under sit arbejde som advokatsekretær havde været udsat for en arbejdsskade, klagede til ombudsmanden over, at myndighederne ikke havde truffet midlertidig afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne, da kvinden nogle år efter arbejdsskaden var blevet sygemeldt og kom i arbejdsprøvning på grund af en forværring af følgerne efter skaden.*

Forvaltningsret

1121.9 – 12.2 – 26.1

*Det fulgte af § 31, stk. 4, i arbejdsskadesikringsloven, at der kunne træffes midlertidig afgørelse om erhvervsevnetab, hvis den erhvervsmæssige situation efter arbejdsskaden ikke var afklaret. Det kunne bl.a. være tilfældet, hvis den tilskadekomne på grund af arbejdsskadens følger var i et afklaringsforløb, eksempelvis et omskolingsforløb eller en arbejdsprøvning.*

*Selv om Arbejdsskadestyrelsen i slutningen af 2007 selv havde besluttet at tage spørgsmålet om et eventuelt erhvervsevnetab op igen, og selv om kvinden løbende orienterede styrelsen om udviklingen i sin erhvervsmæssige situation, lå sagen stort set stille frem til juni 2010, hvor styrelsen traf afgørelse om, at kvinden ikke havde et varigt erhvervsevnetab. På det tidspunkt var kvinden igen i arbejde som advokatsekretær.*

*Efter ombudsmandens opfattelse burde Arbejdsskadestyrelsen – i hvert fald på det tidspunkt, hvor styrelsen fik kendskab til, at kvinden havde påbegyndt arbejdsprøvning – have taget stilling til, om der var grundlag for at træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne. Ombudsmanden mente, at det var beklageligt, at det ikke var sket. Endvidere anså han det for uheldigt, at Ankestyrelsen ikke havde forholdt sig til denne problemstilling.*

*Ombudsmanden henstillede derfor til Ankestyrelsen at genoptage sagen med henblik på at vurdere, om kvinden var berettiget til en sådan erstatning.*

(Sag nr. 12/00279)

## ”Ombudsmandens udtalelse

### 1. Afgrænsning af ombudsmandens undersøgelse

(...) [Jeg] har besluttet udelukkende at koncentrere mig om spørgsmålet om, hvorvidt arbejdsskademyndighederne burde have genoptaget din sag med henblik på at tage stilling til, om der var grundlag for at træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne, jf. lov om sikring mod følger af arbejdsskade, § 31, stk. 4 (herefter arbejdsskadesikringsloven).

Jeg bemærker i den forbindelse, at selv om der aldrig blev truffet formel afgørelse om genoptagelse af sagen, blev den rent faktisk behandlet, som om den var genoptaget. Jeg henviser til, at Arbejdsskadestyrelsen ved afgørelser af 26. januar og 17. juni 2010 på ny tog stilling til henholdsvis størrelsen af dit varige mén og dit (varige) erhvervsevnetab uden forinden formelt at have taget stilling til, om der var grundlag for at genoptage sagen.

Med denne afgrænsning af min undersøgelse har jeg besluttet ikke at undersøge arbejdsskademyndighedernes afgørelser af spørgsmålet om et eventuelt varigt tab af erhvervsevne efter arbejdsskadesikringslovens § 32 (Arbejdsskadestyrelsens og Ankestyrelsens afgørelser af henholdsvis 17. juni 2010 og 28. februar 2011). Jeg tager dermed ikke stilling til størrelsen, herunder beregningen, af din indtægtsnedgang i perioden 16. august 2009 til maj 2011.

Jeg henviser i den forbindelse til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Det fremgår af denne bestemmelse, at ombudsmanden selv afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse. Ved min beslutning har jeg især lagt vægt på, at jeg ud fra dine breve i sagen har forstået, at du først og fremmest klager over, at arbejdsskademyndighederne ikke traf midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab i perioden, hvor du var sygemeldt på grund af arbejdsskaden. Jeg henviser endvidere til oplysningen om, at du siden maj 2011 igen har haft fuldtidsarbejde og ifølge dine egne oplysninger dermed ikke har haft et erhvervsevnetab fra dette tidspunkt.

Min undersøgelse omfatter heller ikke arbejdsskademyndighedernes afgørelser om afslag på at dække udgifter til hjælpemidler m.v. Det skyldes, at en klage til ombudsmanden skal være indgivet 'inden et år efter, at forholdet er begået' (§ 13, stk. 3, i ombudsmandsloven), og at jeg først den 8. juni 2011 modtog din klage over Ankestyrelsens afgørelse af 23. december 2008.

## **2. Retsgrundlaget for myndighedernes behandling af din sag**

### **2.1 Lovbestemmelserne**

Arbejdsskaden, som sagen handler om, skete den 10. december 1999 i forbindelse med dit arbejde som advokatsekretær.

Da skaden skete før den 1. januar 2004, skal din sag behandles efter reglerne i lov nr. 390 af 20. maj 1992 som senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 943 af 16. oktober 2000 om sikring mod følger af arbejdsskade – herefter arbejdsskadesikringsloven. Dette følger af § 85 a, stk. 2, nr. 1, i lovbekendtgørelse nr. 848 af 7. september 2009 om arbejdsskadesikring.

Reglerne om erstatning for tab af erhvervsevne er fastsat i arbejdsskadesikringslovens §§ 31 og 32:

**§ 31.** Når der efter sygebehandling, optræning eller revalidering er grundlag for at skønne over skadelidtes fremtidige helbredstilstand og erhvervsmuligheder, afgør Arbejdsskadestyrelsen, om der tilkommer skadelidte erstatning for tab af erhvervsevne og godtgørelse for varigt mén. Afgørelsen skal så vidt muligt træffes inden 1 år og senest inden 2 år efter arbejdsskadens anmeldelse.

*Stk. 2. (...)*

*Stk. 3.* Forskud på erstatning for tab af erhvervsevne og på godtgørelse for varigt mén kan udbetales i tiden, indtil der er truffet endelig afgørelse i sagen.

*Stk. 4.* Hvis den erhvervsmæssige situation ikke er afklaret, kan Arbejdsskadestyrelsen, når der foreligger særlige omstændigheder, træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab.

**§ 32.** Har arbejdsskaden medført nedsættelse af skadelidtes evne til at skaffe sig indtægt ved arbejde, tilkommer der den pågældende erstatning for tab af erhvervsevne. Der ydes ikke erstatning, hvis erhvervsevnetabet er mindre end 15 pct.

*Stk. 2.* Ved bedømmelsen af erhvervsevnetabet tages hensyn til skadelidtes muligheder for at skaffe sig indtægt ved sådant arbejde, som med rimelighed kan forlanges af den pågældende efter dennes evner, uddannelse, alder og muligheder for erhvervsmæssig omskoling og optræning.

*(...)*

### **2.2 Relevante forarbejder og praksis**

#### *2.2.1 Arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4*

Erstatning for tab af erhvervsevne efter arbejdsskadesikringslovens § 32 kan tilkendes, hvis skaden har ført til en varig nedsættelse af erhvervsevnen. Konstateringen heraf forudsætter som udgangspunkt, at skadelidtes erhvervsmæssige forhold er afklarede.

Skadelidte er forpligtet til at begrænse sit tab, jf. § 32, stk. 2, som bestemmer, at der ved bedømmelsen af erhvervsevnetabet skal tages hensyn til skadelidtes muligheder for at udnytte sin resterhvervsevne, herunder gennem omskoling og optræning.

Er de erhvervmæssige forhold ikke afklarede, giver arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4, mulighed for, at der træffes en midlertidig afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne. Det kan eksempelvis være relevant i tilfælde, hvor skadelidte har valgt at opfylde sin tabsbegrænsningspligt ved at lade sig omskole.

Spørgsmålet er, i hvilke tilfælde arbejdsskademyndighederne skal træffe afgørelse efter lovens § 31, stk. 4.

Efter bestemmelsens ordlyd kan der, når der forligger særlige omstændigheder, træffes midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab, hvis den erhvervmæssige situation ikke er afklaret. Bestemmelsen, der blev indsat i arbejdsskadesikringsloven ved § 1, nr. 7, i lov nr. 493 af 12. juni 1996, gælder for arbejdsskader indtrådt efter den 1. juli 1996.

Af lovens forarbejder fremgår, at der var tale om en kodificering af en allerede gældende praksis (lovforslag nr. L 237 af 10. april 1996 til lov om ændring af lov om forsikring mod følger af arbejdsskade (Almindelig lovrevision), Folketingstidende 1995-96, bemærkningerne til § 1, nr. 7):

'Ved forslaget kodificeres Arbejdsskadestyrelsens praksis, der udspringer fra 1978-lovens ikrafttrædelse, og som efterfølgende har været anvendt i stigende omfang. Der kan efter denne praksis træffes midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab, når der foreligger særlige omstændigheder. Dette er tilfældet, når skadelidte er under revalidering, omskoling eller uddannelse m.v., på grund af følgerne af en anerkendt arbejdsskade.

Af betænkning 792/77, der indgår i forarbejderne til 1978-loven, fremgår, at 'endelig erstatning bør ... i mange tilfælde ikke tilkendes, før en passende og realistisk revalidering er gennemført eller forsøgt. Sikringsstyrelsen (nu Arbejdsskadestyrelsen) må dog tilrettelægge sin sagsbehandling således, at skadelidte ikke kommer til at vente urimeligt længe på sin erstatning, men samtidig indarbejde en revisionspraksis således, at den endelige erstatningsudmåling kommer til at svare til skadelidtes faktiske tab ...'

I almindelighed kan afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne først træffes, når der efter revalidering, optræning eller sygebehandling er grundlag for at skønne over skadelidtes fremtidige erhvervsmuligheder, jf. lovens § 31, stk. 1. Samtidig skal afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne træffes snarest muligt og senest inden 2 år fra skadens anmeldelse, § 31, stk. 1, 2. pkt.

Tidsfristen på de 2 år kan betyde, at der endnu ikke er et tilstrækkeligt grundlag for 'den endelige erstatningsudmåling', således at der inden for tidsfristen alene er grundlag for afgørelse om 'midlertidig erstatningsudmåling', der forudsætter (1) der kan foretages et rimeligt skøn over skadelidtes fremtidige indtjeningsmuligheder, og (2) der er tale om et utvivlsomt konstateret erhvervsevnetab.

En midlertidig erstatningsudmåling vil være i form af en løbende ydelse, der ikke kapitaliseres.

Efter afsluttet revalidering m.v. vil sagen blive taget op til endelig erstatningsudmåling på grundlag af den skadelidtes fremtidige erhvervs muligheder på dette tidspunkt. Ved udmålingen heraf sikres, at den midlertidige erstatningsudmåling indgår, således at det totale erstatningsbeløb svarer til skadelidtes faktiske tab af erhvervsevne.

Praksis med midlertidige erstatninger har ikke sammenhæng med forskud på erstatning, jf. lovens § 31, stk. 3. Forskud kan ydes inden for det beløb, Arbejdsskadesstyrelsen skønner, der under alle omstændigheder vil blive tilkendt.'

Reglerne om erhvervsevnetab blev med vedtagelsen af den gældende arbejdsskadesikringslov, lov nr. 422 af 10. juni 2003 om arbejdsskadesikring, samlet i lovens § 17. Bestemmelsen om midlertidige afgørelser om erstatning fik herved følgende ordlyd:

**'§ 17.**

(...)

*Stk. 3.* Hvis den erhvervmæssige situation ikke er afklaret, kan Arbejdsskadesstyrelsen træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab.'

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder en gennemgang af den praksis, der havde udviklet sig vedrørende arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4, og er derfor af betydning for forståelsen af den praksis, som din sag skal behandles efter (lovforslag nr. L 216 af 9. april 2003 til lov om arbejdsskadesikring, Folketingstidende 2002-03):

*'Til § 17*

...

Den nye bestemmelse i stk. 3 er i forhold til gældende lovs § 31, stk. 4, justeret, idet Arbejdsskadesstyrelsen kan træffe midlertidige skønsmæssige afgørelser om erstatning for tab af erhvervsevne i de situationer, hvor den erhvervmæssige situation ikke er afklaret. Det er ikke længere en betingelse,

at der foreligger særlige omstændigheder. Dette indebærer ikke en ændring i forhold til gældende praksis, men er alene en kodificering af gældende praksis.

Det bemærkes, at det ved Højesterets dom af 10. januar 2002, gengivet i UfR 2002, side 730, er fastslået, at det er muligt at træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne, selv om den tilskadekomne ikke har en varig nedsættelse af erhvervsevnen.

Videre fremgår det af dommen (og af Højesterets dom af 9. oktober 2002, gengivet i UfR 2003, side 47), at tabet af erhvervsevne ved en midlertidig afgørelse skal fastsættes ud fra et skøn på afgørelsestidspunktet over, hvad det aktuelt er – altså uden hensyntagen til den tilskadekomnes forventede erhvervsevne efter endt omskoling.

I Højesterets dom af 11. marts 2003 er det fastslået, at tabet af erhvervsevne til personer, som under revalidering modtager revalideringsydelse, skal fastsættes ud fra arbejdsskadesikringslovens § 32, alene med den forskel, at tidsperspektivet skal begrænses til den periode, hvori den usikkerhed, som begrundet den midlertidige afgørelse, gør sig gældende, og således uden hensyntagen til den forventede erhvervsevne efter afklaring af den foreliggende usikkerhed. Ved vurderingen af 'tilskadekomnes evne til at skaffe sig indtægt ved arbejde' er der derfor ikke grundlag for at tage hensyn til, at tilskadekomne er under revalidering og modtager revalideringsydelse.

Midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne efter arbejdsskadesikringsloven er herefter begrebsmæssigt ikke det samme som midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne efter erstatningsansvarsloven, hvor der forudsættes en varig nedsættelse af erhvervsevnen.

Midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne efter arbejdsskadesikringsloven kan herefter blandt andet tilkendes, når tilskadekomne for eksempel modtager sygedagpenge eller arbejdsløshedsdagpenge. Herved kan tilskadekomne også sikres et forsørgelsesgrundlag i de situationer, hvor en afgørelse om midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne indebærer, at udbetaling af sygedagpenge ophører, jf. dagpengelovens § 22. Endvidere kan der træffes afgørelse om midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne, når tilskadekomne er under revalidering eller omskoling.

...'

Den ovenfor omtalte højesteretsdom af 11. marts 2003 er optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2003, s. 1176.

Af ovenstående kan for det første udledes, at arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4, tager sigte på tilfælde, hvor den erhvervsmæssige situation ikke er afklaret, og hvor skadelidte er under revalidering, omskoling, uddannelse m.v. på grund af følgerne af en anerkendt arbejdsskade. Bestemmelsen forudsætter – uanset sin ordlyd – ikke, at der foreligger (andre) særlige omstændigheder.

Midlertidig erhvervsevnetabsersatning kan dog også tilkendes i andre situationer, end hvor skadelidte er under revalidering eller uddannelse, se bl.a. Preben K. Hansen og Leif Rasmussen, *Arbejdsskadesikringsloven med kommentarer* (2003), s. 511 f.

Det kan dernæst udledes af forarbejderne, at der bl.a. kan træffes midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab i tilfælde, hvor skadelidtes forsørgelsesgrundlag er sygedagpenge.

Som fastslået i de to omtalte højesteretsdomme – Ugeskrift for Retsvæsen 2002, s. 730, og Ugeskrift for Retsvæsen 2003, s. 47 – er det ikke en betingelse for tilkendelse af midlertidig erstatning efter bestemmelsen, at der er et varigt tab af erhvervsevne, således som forarbejderne til § 31, stk. 4, ellers synes at indikere. Dette følger af, at erhvervsevnetabet ifølge dommenes præmisser skal fastsættes ud fra et skøn på afgørelsestidspunktet over, hvad tabet på dette tidspunkt er. Ved afgørelser om midlertidig erstatning efter § 31, stk. 4, kan der dermed ikke lægges vægt på en eventuel forventning om, at skadelidtes erhvervsevne delvis eller i fuldt omfang kan genoprettes efter omskolingen. Det er med andre ord den midlertidige nedsættelse af erhvervsevnen, der er grundlaget for den midlertidige afgørelse om tab af erhvervsevne.

Et herfra forskelligt spørgsmål er, om skadelidtes helbredstilstand skal være afklaret, før der kan træffes midlertidig afgørelse om erhvervsevnetabsersatning. Uanset at der ikke efter ordlyden i arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4, gælder en sådan betingelse, synes retstilstanden at være, at der skal foreligge en vis afklaring af helbredstilstanden, jf. de to ovennævnte højesteretsdomme, hvor Højesteret i præmisserne til begge domme lagde denne forudsætning til grund. Arbejdsskademyndighedernes praksis er i overensstemmelse hermed (se nedenfor). Se desuden Mikael Kielberg, *Arbejdsskadesikringsloven med kommentarer* (2009), s. 550.

I betingelsen om, at der skal foreligge en vis afklaring af helbredstilstanden, ligger bl.a., at der skal være klarhed med hensyn til behandling og skadens omfang. Det vil eksempelvis være tilfældet, når der er grundlag for at træffe en afgørelse om godtgørelse for varigt mén. Se i den forbindelse bl.a. Nyt fra Ankestyrelsen nr. 7, oktober 2012, s. 8 ff.

Det er en forudsætning for at yde erstatning efter bestemmelsen, at den midlertidige indtægtsnedgang skyldes arbejdsskadens følger. Se i den forbindelse højesteretsdommen Ugeskrift for Retsvæsen 2002, s. 308, hvor Højesteret vurderede, at der ikke var sammenhæng mellem arbejdsskaden og skadelidtes overgang til revalidering. Højesteret lagde bl.a. vægt på skadelidtes egen oplysning om, at opsigelsen af hans tidligere stilling ikke var sket som følge af den anerkendte hørelidelse. Der var dermed ikke grundlag for tilkendelse af en midlertidig erhvervsevnetabserstatning.

En nærmere beskrivelse af myndighedernes praksis findes i Arbejdsskadestyrelsens vejledning af 1. november 2010 om erstatning for tab af erhvervsevne (optaget i Retsinformation som nr. 9626).

Af pkt. 2.7.1. i vejledningen fremgår, at der kan træffes midlertidig afgørelse om erhvervsevnetab, 'når et aktuelt tab er dokumenteret'. Heri ligger ifølge vejledningen, at det skal være dokumenteret, at arbejdsskaden har medført en varig funktionsbegrænsning, der sandsynliggør, at skadelidte ikke længere vil kunne oppebære den samme indtjening ved arbejde. Endvidere fremgår bl.a. følgende:

'Hvis tilskadekomne på grund af skaden ikke længere kan fortsætte med at arbejde, har de kommunale jobcentre pligt til at hjælpe tilskadekomne. Det er netop i de situationer, hvor der er en risiko for, at tilskadekomne er ved at miste tilknytningen til arbejdsmarkedet, at det kan være relevant at træffe en midlertidig afgørelse, der kan understøtte de indsatser, som kommunen og tilskadekomne planlægger sammen. Med disse initiativer kan tabet begrænses.'

Vejledningen beskriver i kapitel 4 praksis i tilfælde, hvor skadelidte modtager sygedagpenge.

Det fremgår heraf, at der kan være grundlag for at yde erstatning for tab af erhvervsevne, hvis skadelidte ikke får fuld løn under sygdom og derved lider et økonomisk tab. Efter vejledningens pkt. 4.2.1. er det en betingelse, at skaden har ramt en væsentlig funktion i forhold til skadelidtes aktuelle erhverv, og at funktionsbegrænsningen ikke umiddelbart kan helbredes. Ved vurderingen af skadelidtes funktionsbegrænsning ses bl.a. på, hvordan den påvirker indtjeningsevnen, herunder i relation til erhverv, som skadelidte umiddelbart vil kunne overgå til, og som man med rimelighed kan forlange af hende eller ham. Ikke mindst i tilfælde, hvor skadelidte har et generelt skånebehov inden for ethvert erhverv, kan der være risiko for nedsat indtjeningsevne, jf. vejledningens pkt. 4.2.2.

Arbejdsskademyndighederne er ikke forpligtede til at træffe midlertidig afgørelse efter § 31, stk. 4, i tilfælde, hvor den endelige afgørelse om erhvervsev-



netab kan træffes inden for fristen på to år, jf. arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 1. Det er slået fast ved højesteretsdommen Ugeskrift for Retsvæsen 2010, s. 527.

Dommen har ikke betydning i genoptagelsestilfælde, da Højesteret alene udtaler sig om retstilstanden ved den første afgørelse af erstatningsspørgsmålet.

Se i øvrigt pkt. 2.2.2 umiddelbart nedenfor om anvendelsesområdet for den lovbestemte frist i § 31, stk. 1.

For en nærmere gennemgang af praksis vedrørende § 31, stk. 4, kan bl.a. henvises til Preben K. Hansen og Leif Rasmussen, Arbejdsskadesikringsloven med kommentarer (2003), s. 495 ff., og til Mikael Kielberg, Arbejdsskadesikringsloven, 5. kommenterede udgave (2009), s. 549 ff.

#### *2.2.2 Arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 1*

Afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne skal så vidt muligt træffes inden et år og senest inden to år fra arbejdsskadens anmeldelse, jf. arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 1, 2. pkt. Toårsfristen er en absolut frist, hvorfra der ikke kan dispenseres.

Det spørgsmål kan rejses, om denne fristregel også gælder ved Arbejdsskadestyrelsens behandling af genoptagelsesansøgninger. Det vil i givet fald betyde, at Arbejdsskadestyrelsen senest to år efter modtagelsen af en ansøgning om genoptagelse af erstatningsspørgsmålet skal træffe afgørelse herom. Hvis reglen omvendt ikke gælder i denne situation, må det i stedet ud fra omstændighederne i sagen vurderes konkret, hvornår sagen er tilstrækkelig oplyst til, at der kan træffes en materielt rigtig afgørelse om erhvervsevnetabet.

Ud fra en naturlig sproglig forståelse af bestemmelsen gælder fristreglen alene ved Arbejdsskadestyrelsens førstegangsafgørelse af erstatningsspørgsmålet.

Af forarbejderne til arbejdsskadesikringslovens § 31 fremgår bl.a. følgende (forslaget til lov nr. 390 af 20. maj 1992, lovforslag nr. L 168 af 18. december 1991 til lov om forsikring mod følger af arbejdsskade, Folketingstidende 1991-1992):

'Bestemmelsen afløser den gældende lovs § 26. Fristerne i bestemmelsens stk. 1 er uændrede men løber i modsætning til de gældende regler fra anmeldelsestidspunktet, da Arbejdsskadestyrelsen først fra dette tidspunkt har mulighed for sagsbehandling.'

Den tidligere gældende bestemmelse i § 26 i lov nr. 79 af 8. marts 1978 om arbejdsskadeforsikring havde følgende ordlyd:

**§ 26.** Når der efter sygebehandling, optræning eller anden revalidering er grundlag for at skønne over skadelidtes fremtidige tilstand og erhvervsmuligheder, afgør sikringsstyrelsen, om der tilkommer skadelidte erstatning for tab af erhvervsevne og erstatning for varigt mén. Afgørelsen skal så vidt muligt træffes inden 1 år og senest 3 år efter arbejdsskadens indtræden. (...)  
(...)'

Den absolutte frist var forud for vedtagelsen af 1992-loven blevet nedsat til to år ved lov nr. 142 af 25. marts 1987.

Af forarbejderne til 1978-lovens § 26, stk. 1, fremgår, at bestemmelsen svarer til den forud herfor gældende lovs § 31 (lovforslag af 14. oktober 1977, optrykt i Folketingstidende 1977-1978, tillæg A, sp. 932).

Ulykkesforsikringslovens § 31 – som er bestemmelsen, der henvises til i forarbejderne – havde følgende indhold (lov nr. 183 af 20. maj 1933 om forsikring mod følger af ulykkestilfælde, som senest bekendtgjort ved lovekendtgørelse nr. 137 af 26. april 1968 om forsikring mod følger af ulykkestilfælde):

**§ 31.** Når der er forløbet 1 år efter ulykkestilfældet, skal styrelsen så vidt muligt træffe afgørelse af, om der tilkommer en tilskadekommen krav på invaliditetserstatning.

*Stk. 2.* Når omstændighederne taler derfor, kan styrelsen dog udsætte afgørelsen, i intet tilfælde dog ud over 3 år efter ulykkestilfældets indtræden.'

Bemærkningerne til lovforslaget, der dannede grundlag for den vedtagne ulykkesforsikringslov (optrykt i Rigsdagstidende 1932-1933, Tillæg A, sp. 2603 ff., se særligt sp. 2649), henviser til bemærkningerne til et lovforslag, der var blevet fremsat den 28. oktober 1930, men som ikke var blevet færdigbehandlet i den pågældende samling. Af disse bemærkninger fremgår, at lovforslagets § 33 (som i den vedtagne lov blev til § 31) svarer til den dagældende lovs § 34 med de af udvalget foreslåede ændringer (Rigsdagstidende 1930-1931, Tillæg A, sp. 4352). Videre fremgår følgende:

'Det vil herefter stadig blive det normale, at Invaliditetsspørgsmaalet afgøres senest 1 Aar efter Ulykkens Indtræden, men i særlige Tilfælde kan Afgørelsen dog udsættes herudover, se Beretningen Sp. 4495 (Udvalgets Bemærkninger til den foreslaaede § 32).'

Udvalgets ændringsforslag – som forarbejderne henviser til – dannede grundlag for bestemmelsens stk. 2, hvorefter erstatningsafgørelsen 'i alle Tilfælde, hvor der skønnes Grund dertil' nu kunne udsættes i indtil tre år efter ulykkestil-

fældets indtræden. Ændringsforslaget var fra udvalgets side bl.a. begrundet med, at man med en mere smidig regel kunne undgå visse uheldige forhold ved det gældende system (Rigsdagstidende 1930-1931, Tillæg A, sp. 4495-4496).

Med indførelsen af den generelle treårige absolutte frist for erstatningsafgørelsen forlod man således de strengere og mere komplekse fristregler i § 34 i lov nr. 205 af 6. juli 1916 om Forsikring mod Følger af Ulykkestilfælde. Efter denne bestemmelse skulle der så vidt muligt træffes afgørelse om erstatningens størrelse senest et år efter ulykkestilfældet. Kunne de endelige følger efter ulykken ikke fastslås, skulle der træffes skønsmæssig afgørelse om erstatningens størrelse. Var det ikke muligt at træffe skønsmæssig endelig afgørelse, kunne der i stedet træffes midlertidig afgørelse, hvorefter sagen kunne genoptages i indtil to år efter den første afgørelse. Det fulgte videre af bestemmelsen, at erstatningsafgørelsen '[n]aar ganske særlige Omstændigheder taler derfor' kunne udskydes i indtil halvandet år efter ulykkestilfældets indtræden.

Det må på grundlag af ovenstående konstateres, at hverken forarbejderne til arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 1, eller den tilsvarende bestemmelse i de tidligere gældende love giver grundlag for at anlægge en udvidende fortolkning af fristens anvendelsesområde. Der er således intet nævnt i forarbejderne, der indikerer, at fristen skulle gælde i andre tilfælde end i forbindelse med den første afgørelse om erstatningen. Det forhold, at fristen efter de tidligere gældende regler løb fra arbejdsskadens/ulykkestilfældets indtræden, sammenholdt med at man med ulykkesforsikringsloven af 1933 afskaffede den særlige fristregel om genoptagelse af midlertidige erstatningsafgørelser, taler efter min opfattelse i samme retning.

Det kan således ikke med støtte i forarbejderne antages, at fristen også skulle gælde ved anmodning om genoptagelse af erstatningsspørgsmålet.

Spørgsmålet ses ikke at have været fremme i offentliggjort administrativ praksis eller offentliggjort domspraksis.

Se om bestemmelsen bl.a. Preben K. Hansen og Leif Rasmussen, Arbejdsskadesikringsloven med kommentarer (2003), s. 487 ff.

### **3. Arbejdsskademyndighedernes behandling af din sag**

Spørgsmålet er, om omstændighederne i din sag burde have givet myndighederne anledning til at tage stilling til, om der var grundlag for at træffe afgørelse om midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne efter arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4. I givet fald burde myndighederne – i hvert fald på det

tidspunkt, hvor der var anledning til at træffe afgørelse om, hvorvidt betingelserne for midlertidig erstatning efter lovens § 31, stk. 4, var opfyldt – formelt have genoptaget sagen.

Arbejdsskadestyrelsen traf den 20. december 2007 som bekendt afgørelse om, at der ikke – på det tidspunkt – var grundlag for at genoptage spørgsmålet om erhvervsevnetab, som ved den oprindelige afgørelse i 2002 var fastsat til mindre end 15 pct. Grunden var, at du da stadig var i arbejde som advokatsekretær. Samtidig lagde Arbejdsskadestyrelsen vægt på, at din helbredstilstand ikke var afklaret efter operationen den 14. november 2007, hvilket efter styrelsens opfattelse var en forudsætning for fastsættelse af erstatning for tab af erhvervsevne. Styrelsen ville derfor se på spørgsmålet om erhvervsevnetab, samtidig med at styrelsen vurderede dit varige mén seks måneder efter operationen.

Da Arbejdsskadestyrelsen i slutningen af maj 2008 igen tog sagen frem, var du ikke længere i arbejde. Af dine oplysninger til styrelsen fremgik, at du siden 1. maj 2008 havde modtaget sygedagpenge, og at der var planlagt revalidering.

Arbejdsskadestyrelsen besluttede den 19. juni 2008 at udsætte både spørgsmålet vedrørende varigt mén og spørgsmålet vedrørende erhvervsevnetab i yderligere fem måneder. Dette skete med henvisning til, at du skulle opereres den 8. juli 2008. Du havde i et spørgeskema til sagen oplyst, at du skulle have fjernet skruerne i foden.

I perioden frem til november 2008, hvor styrelsen tog sagen frem på ny, orienterede du løbende om sagens status. Bl.a. modtog Arbejdsskadestyrelsen med dit brev af 15. august 2008 kopi af Frederiksberg Kommunes handleplan (journalnotat af 27. juni 2008), hvoraf det fremgik, at der var truffet beslutning om et afklaringsforløb – herunder arbejdsoptræning – ved Frederiksberg Kommunes beskæftigelsesenhed, F86.

Arbejdsprøvning blev igangsat den 20. juli 2008, jf. dit svar på Arbejdsskadestyrelsens spørgeskema af 17. november 2008.

Frem til 17. juni 2010, hvor Arbejdsskadestyrelsen traf endelig afgørelse om erhvervsevnetabet, blev der reelt kun foretaget ét egentligt sagsskridt fra Arbejdsskadestyrelsens side i sagen om genoptagelse af spørgsmålet om dit erhvervsevnetab, nemlig da styrelsen den 10. juli 2009 bad Frederiksberg Kommune om kopi af akterne i din sygedagpenge- og aktiveringssag. Forinden – den 26. januar 2010 – havde Arbejdsskadestyrelsen truffet afgørelse om, at dit varige mén efter arbejdsskaden nu var 18 pct. I den forbindelse bemærker jeg, at de nævnte afgørelser viser, at sagen de facto blev behandlet,

som om den var genoptaget, uanset at der aldrig blev truffet formel afgørelse herom.

Jeg bemærker for fuldstændighedens skyld, at Arbejdsskadestyrelsens sagsbehandling, der knyttede sig til genoptagelsen af din sag på baggrund af dommen fra Højesteret (Ugeskrift for Retsvæsen 2009, s. 1869), ikke havde nogen sammenhæng med den igangværende revision af erstatningsspørgsmålet. Denne del af sagen drejede sig nemlig alene om, hvorvidt afgørelsen af 20. december 2007 i lyset af de lempede betingelser for genoptagelse, som fulgte af højesteretsdommen, burde være faldet anderledes ud, således at sagen – på grundlag af den ændrede retstilstand – burde genoptages.

Vurderingen af dette spørgsmål førte – som du ved – til, at Arbejdsskadestyrelsen den 23. februar 2010 genoptog din sag, men traf uændret afgørelse om, at dit erhvervsevnetab i december 2007 var mindre end 15 pct. Resultatet blev det samme, da sagen indholdsmæssigt skulle bedømmes på grundlag af de samme faktiske oplysninger, der havde dannet grundlag for den oprindelige afgørelse, som afgørelsen af 23. februar 2010 erstattede (hvor oplysningen om, at du på afgørelsestidspunktet stadig arbejdede som advokatsekretær, var af væsentlig betydning).

Hverken Arbejdsskadestyrelsen eller Ankestyrelsen kom i afgørelserne om dit varige erhvervsevnetab direkte ind på, hvorfor der ikke undervejs i forløbet var truffet en midlertidig afgørelse om erhvervsevnetabet. Ankestyrelsen gav i sin afgørelse udtryk for den opfattelse, at der på grund af tabsbegrænsningspligten 'i princippet' ikke kunne træffes afgørelse om tab af erhvervsevne, før skadelidtes erhvervsmæssige situation var afklaret. I tilknytning hertil konstaterede Ankestyrelsen, at din erhvervsmæssige situation var afklaret, da Arbejdsskadestyrelsen traf afgørelsen af 17. juni 2010.

I udtalelsen af 4. januar 2012 til mig har Ankestyrelsen henvist til yderligere to forhold som begrundelse for, at der ikke i din sag var anledning til at træffe afgørelse efter arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4: dels at dine helbreds-mæssige forhold var uafklarede, dels at du som advokatsekretær ikke udførte fodbelastende arbejde. Endvidere har Ankestyrelsen henvist til Højesterets dom Ugeskrift for Retsvæsen 2010, s. 527, vedrørende forståelsen af § 31, stk. 4.

Jeg bemærker herefter følgende:

Som det fremgår af pkt. 2.2.2 ovenfor, kan de lovbestemte frister i arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 1, 2. pkt., efter min opfattelse ikke antages at finde anvendelse i tilfælde, hvor der anmodes om genoptagelse af erstatningsspørgsmålet.

Arbejdsskadestyrelsen var således ikke på dette grundlag forpligtet til at træffe afgørelse inden for en bestemt frist. Højesteretsdommen Ugeskrift for Retsvæsen 2010, s. 527, som Ankestyrelsen har henvist til, er dermed heller ikke relevant for bedømmelsen af din sag.

Spørgsmålet er imidlertid, om den tidmæssige udstrækning af forløbet i din sag var sagligt begrundet, herunder om der var en rimelig og saglig grund til, at Arbejdsskadestyrelsen ikke undervejs tog stilling til, om der var grundlag for at træffe midlertidig afgørelse om erhvervsevnetabet, jf. § 31, stk. 4. Det ville eksempelvis kunne være tilfældet, hvis sagen beroede på oplysninger, som var nødvendige for, at der kunne træffes en materielt rigtig afgørelse i sagen.

Jeg bemærker dertil for det første, at det er ubestridt, at dine gener i højre fod er en følge af den anerkendte arbejdsskade.

Endvidere må det anses for ubestridt, at dit arbejdsophør den 1. maj 2008 og den efterfølgende overgang til arbejdsprøvning var begrundet i arbejdsskades følger. Jeg lægger i den forbindelse til grund, at Arbejdsskadestyrelsens beslutning (i afgørelsen af 20. december 2007) om revision af erhvervsevnetabsspørgsmålet seks måneder efter operationen var begrundet i, at styrelsen vurderede, at der var udsigt til, at arbejdsskaden senere ville kunne føre til et (midlertidigt) erhvervsevnetab.

Med henvisning til Ankestyrelsens bemærkning om, at der 'i princippet' ikke kunne træffes afgørelse om tab af erhvervsevne, før skadelidtes erhvervsmæssige situation var afklaret, bemærker jeg, at arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4, efter sit formål netop finder anvendelse i de situationer, hvor de erhvervsmæssige forhold ikke er afklarede, og hvor skadelidte eksempelvis vælger at gennemgå revalidering m.v. for at opfylde sin pligt til tabsbegrænsning, jf. arbejdsskadesikringslovens § 32, stk. 2.

Da Arbejdsskadestyrelsen den 19. juni 2008 udsatte spørgsmålet om erhvervsevnetaberstatning i yderligere fem måneder, var dine erhvervsmæssige forhold uafklarede, idet du havde mistet dit arbejde og nu modtog sygedagpenge. Udsættelsen af sagen skete med henvisning til, at man ville afvente resultatet af den forestående operation i foden. Arbejdsskadestyrelsens beslutning hang sammen med den opfattelse, som styrelsen gav udtryk for i afgørelsen af 20. december 2007, nemlig at der skulle foreligge en afklaring af din helbredstilstand.

Jeg er enig i, at det som udgangspunkt er en forudsætning for, at der kan træffes afgørelse om erhvervsevnetabet, at skadelidtes helbredstilstand i det væsentligste er afklaret. Det forhold, at din helbredstilstand blev forværret efter nogle år, burde efter min opfattelse dog ikke afskære muligheden for, at der blev truffet midlertidig afgørelse om erhvervsevnetabet, på et tidspunkt

inden der forelå en endelig afklaring af de forværrede følger efter arbejdsskaden. Det afgørende i forhold til din sag må efter min opfattelse være, at det var ubestridt, at du havde været udsat for en arbejdsskade, at arbejdsskaden havde medført en funktionsnedsættelse, og at du dermed havde lidt et varigt mén. Under disse omstændigheder mener jeg ikke, at Arbejdsskadestyrelsen var berettiget til at udsætte sagen med den begrundelse, at din helbredstilstand ikke var afklaret.

I maj 2008 var Arbejdsskadestyrelsen bekendt med, at du på grund af arbejdsskadens følger havde mistet dit arbejde og nu i stedet modtog sygedagpenge. Du havde derudover oplyst, at der var planlagt revalidering. Af de lægelige oplysninger i sagen fremgik desuden, at du ikke længere kunne klare fuldtidsarbejde.

Jeg mener, at Arbejdsskadestyrelsen på baggrund af disse oplysninger burde have taget stilling til, om der nu kunne træffes afgørelse om eventuel midlertidig erstatning efter § 31, stk. 4, om nødvendigt efter indhentelse af yderligere oplysninger fra dig og/eller myndighederne. Var det ikke tilfældet, burde sagen være udsat, eksempelvis med den begrundelse at dine erhvervsmæssige forhold stadig var så uafklarede, at der ikke kunne træffes en afgørelse om midlertidigt erhvervsevnetab.

Da Arbejdsskadestyrelsen i november 2008 bad dig oplyse om status i sagen, kom det frem, at du stadig modtog sygedagpenge, og at du havde været i arbejdsprøvning siden juli 2008.

Selv om denne oplysning var af central betydning for spørgsmålet om en eventuel midlertidig afgørelse om erhvervsevnetab efter arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4, gik sagen nu helt i stå i Arbejdsskadestyrelsen.

Oplysningen burde efter min opfattelse have givet styrelsen anledning til at indlede en egentlig behandling af sagen med henblik på en stillingtagen til, om der var grundlag for at træffe midlertidig afgørelse om tab af erhvervsevne, eventuelt efter indhentelse af supplerende oplysninger.

Dette skal samtidig ses i lyset af, at der på baggrund af de foreliggende lægelige oplysninger var grund til at antage, at din erhvervsevne var påvirket som følge af arbejdsskaden. Jeg henviser bl.a. til din egen læges oplysning om, at du ikke ville kunne klare et arbejde på ordinære betingelser, fordi du havde behov for at sidde meget, og fordi tempoet var nedsat (Frederiksberg Kommunes journalnotat af 18. juni 2008). Endvidere henviser jeg til det forhold, at fodskaden ifølge kommunens lægekonsulent medførte et varigt skånebehov ved ethvert fysisk belastende arbejde, herunder stående og gående arbejde (journalnotat af 26. februar 2008), og i tilknytning hertil selve den omstændig-

hed, at du havde måttet opgive dit hidtidige arbejde på grund af bl.a. problemer med transporten til arbejdspladsen.

Det forhold, at du efter Ankestyrelsens opfattelse ikke udførte fodbelastende arbejde, mener jeg ikke har betydning for vurderingen af, om der i din sag burde træffes midlertidig afgørelse om erhvervsevnetabserstatning, allerede af den grund at det ud fra sagens oplysninger ikke kunne udelukkes, at du ikke ville kunne vende tilbage til arbejdet i samme omfang som tidligere. Jeg bemærker i den forbindelse i øvrigt, at det næppe kan fastlægges entydigt, hvad der skal til, for at et arbejde kan karakteriseres som 'fodbelastende', og dermed at en arbejdsskade i foden kan indebære et muligt erhvervsevnetab. I princippet må selve det forhold, at udførelsen af arbejdet forudsætter, at man transporterer sig til en arbejdsplads, efter min opfattelse betyde, at arbejdet i et eller andet omfang kan anses for fodbelastende.

I den forbindelse bemærker jeg, at der ikke er oplysninger i sagen om, at dit arbejde som advokatsekretær udelukkende bestod i stillesiddende arbejde ved et skrivebord. Derimod fremgår det, at arbejdet også foregik gående og stående, idet du efter det oplyste bl.a. havde brug for at hente mapper m.v. for at kunne udføre dit arbejde.

Dertil kommer, at det ikke er en betingelse for at træffe midlertidig afgørelse om erhvervsevnetabserstatning efter arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4, at der foreligger et varigt tab af erhvervsevne, jf. højesteretsdommene omtalt under pkt. 2.2.1 (dommen Ugeskrift for Retsvæsen 2002, s. 730, og dommen Ugeskrift for Retsvæsen 2003, s. 47).

Hvis Arbejdsskadestyrelsen mente, at der på dette tidspunkt stadig manglende oplysninger i sagen, måtte styrelsen have søgt at tilvejebringe disse. Det skete ikke, idet sagen reelt lå stille, frem til der blev truffet endelig afgørelse om erhvervsevnetabet den 17. juni 2010. Det eneste egentlige sagsbehandlingsskridt, som blev foretaget i denne periode, forekom, da Arbejdsskadestyrelsen i juli 2009 indhentede kopi af din sygedagpengesag fra Frederiksberg Kommune, uden at dette dog gav anledning til yderligere fra Arbejdsskadestyrelsens side.

Dertil kommer, at du i hele perioden løbende forsynede Arbejdsskadestyrelsen med oplysninger om status vedrørende din erhvervsmæssige situation, uden at det på noget tidspunkt gav anledning til en reaktion fra Arbejdsskadestyrelsens side. Flere gange bad du endda direkte om at få dækket det økonomiske tab, som du led som følge af arbejdsskaden, bl.a. ved brev af 22. juli 2009, hvor du skrev, at du mente dig berettiget til erstatning efter arbejdsskadesikringslovens § 22, stk. 2. Uanset at denne bestemmelse omhandler tabt arbejdsfortjeneste i et ganske særligt tilfælde (ved fravær i forbindelse med lægebehandling m.v., der sker på Arbejdsskadestyrelsens foranledning), måt-



te Arbejdsskadestyrelsen efter min opfattelse forstå dit brev som en anmodning om en afgørelse om midlertidig erhvervsevnetabserstatning efter lovens § 31, stk. 4, og have reageret herpå.

Min gennemgang af Arbejdsskadestyrelsens behandling af sagen i tiden efter afgørelsen af 20. december 2007 og frem til den endelige afgørelse om erhvervsevnetab den 17. juni 2010 efterlader samlet set det indtryk, at styrelsen ikke gennem hele perioden har haft fuldstændigt overblik over sagen. Dette synes bl.a. at være underbygget af den omstændighed, at styrelsen over for Frederiksberg Kommune angiveligt gav udtryk for, at der ikke verserede nogen arbejdsskadesag, jf. Arbejdsskadestyrelsens telefonnotat af 19. marts 2009.

Det er herefter min opfattelse, at omstændighederne i din sag burde have ført til, at Arbejdsskadestyrelsen senest i november 2008 – med oplysningen om, at du havde påbegyndt arbejdsprøvning – havde genoptaget sagen og indledt en egentlig behandling med henblik på en stillingtagen til, om der var grundlag for at træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne, jf. arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4. Jeg mener, at det er beklageligt, at det ikke skete. Det er efter min opfattelse endvidere uheldigt, at Ankestyrelsen i afgørelsen af 28. februar 2011 ikke forholdt sig til denne problemstilling.

Jeg har henstillet til Ankestyrelsen at genoptage din sag med henblik på at vurdere, om du er berettiget til midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne, og i givet fald for hvilken periode den midlertidige erstatning skal ydes.

Jeg har ikke herved taget stilling til, om betingelserne for at yde midlertidig erstatning efter bestemmelsen er opfyldt i din sag.

Jeg har bedt Ankestyrelsen om at underrette mig om det videre forløb i sagen.

Jeg bemærker afslutningsvis, at jeg er klar over, at du har haft den opfattelse, at du klagede over afgørelsen af 20. december 2007 til Ankestyrelsen. Efter min gennemgang af sagens akter, herunder de breve, som du sendte til myndighederne, mener jeg imidlertid ikke, at myndighederne burde have opfattet det sådan, at du klagede over denne afgørelse.

I dit brev af 14. januar 2008 har du således udtrykkeligt afgrænset din klage til at angå (visse forhold vedrørende) den afgørelse om afslag på bevilling af hjælpemidler, som blev truffet samme dag som afslaget på genoptagelse af erstatningssagen. De bemærkninger om dine erhvervsmæssige forhold, som du fremkom med i både dette og det andet brev, der var dateret den 14. januar 2008, kunne af Arbejdsskadestyrelsen med rimelighed opfattes som oplysninger til brug for den kommende revision af din sag om erhvervsevnetabet.

Spørgsmålet har i øvrigt ingen betydning for vurderingen af, om der burde være truffet midlertidig afgørelse om dit erhvervsevnetab, idet en sådan afgørelse først kan træffes, når der foreligger et økonomisk tab. Denne situation forelå i din sag, da du mistede dit arbejde med udgangen af april 2008.”

På baggrund af min henstilling hjemviste Ankestyrelsen den 26. marts 2013 i første omgang spørgsmålet om, hvorvidt A havde ret til midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne, til behandling i Arbejdsskadestyrelsen som 1. instans.

Sagen blev herefter indbragt for Ankestyrelsen som klageinstans, med det resultat at Ankestyrelsen den 10. april 2014 vurderede, at A ikke havde ret til erstatning for midlertidigt erhvervsevnetab.

Ankestyrelsen begrundede sin afgørelse med, at A's erhvervsmæssige og helbredsmæssige situation var for uafklaret til, at det var muligt at foretage et skøn over A's erhvervsevne på baggrund af de oplysninger, der var i sagen i perioden fra foråret 2007 og frem til A's ansættelse på et advokatkontor i september 2009.

A klagede herefter til mig den 15. maj 2014. Den 30. juni 2014 oversendte jeg A's klage til Ankestyrelsen, så Ankestyrelsen havde mulighed for at svare A uddybende på hendes klagepunkter, og med henblik på at Ankestyrelsen kunne komme nærmere ind på betydningen af bl.a. Højesterets praksis på området.

Ankestyrelsen svarede A med brev af 12. august 2014 og fastholdt sin afgørelse af 10. april 2014.

A klagede herefter på ny til mig over afgørelsen. Under hensyn til at Ankestyrelsens afgørelse i vidt omfang var baseret på lægefaglige vurderinger og på konkrete afvejninger af en række forskellige hensyn og omstændigheder i A's sag, vurderede jeg, at jeg ikke ville kunne hjælpe A til et bedre resultat i sagen. Jeg afviste derfor at behandle A's klage yderligere.

### **Sagsfremstilling**

Den 10. december 1999 kom A til skade med sin højre ankel i forbindelse med sit arbejde som advokatsekretær. Skaden blev anerkendt som arbejdsskade, og den 3. juli 2002 traf Arbejdsskadestyrelsen afgørelse om, at A's varige mén som følge af skaden var 5 pct. Styrelsen afgjorde samtidig, at A havde et erhvervsevnetab på mindre end 15 pct. Begrundelsen var, at hun havde genoptaget sit arbejde efter arbejdsskaden.

Den 26. november 2002 stadfæstede Ankestyrelsen Arbejdsskadestyrelsens afgørelse.

Den 20. februar 2007 bad A Arbejdsskadestyrelsen om at genoptage sagen. A anførte, at hun på grund af vedvarende smerter i anklen i oktober 2006 var blevet henvist til X Hospital, hvor man havde vurderet, at hendes ankel skulle opereres igen.

Arbejdsskadestyrelsen indhentede oplysninger fra X Hospital og fra Y Privatklinik, hvor A den 20. marts 2007 var blevet opereret. Endvidere indhentede Arbejdsskadestyrelsen en erklæring (dateret 27. juni 2007) fra den overlæge, der havde behandlet A på Y Privatklinik. Det fremgik heraf, at hendes tilstand var uafklaret, og at det højst sandsynligt ville ende med en stivgørende operation i ankelled og bagfod. Lægen bemærkede, at det var usikkert, om der ville komme et erhvervsevnetab, da A ikke længere kunne klare fuldtidsarbejde.

I to breve (dateret 12. juli 2007) oplyste A Arbejdsskadestyrelsen om, at hun havde søgt om nedsat tid hos sin arbejdsgiver, da hun ikke længere kunne arbejde på fuld tid. Hun havde i den forbindelse forgæves forsøgt at kontakte sin sagsbehandler i Frederiksberg Kommune for at få en aftale herom med kommunen.

A søgte også Arbejdsskadestyrelsen om refusion af løntabet i det halve år, som hun forventede at være sygemeldt efter den stivgørende operation. Det fremgik, at A's arbejdsgiver ville ansætte hende i fleksjob eller på nedsat tid med den nødvendige hjælp fra kommunen eller Arbejdsskadestyrelsen. A skrev, at hun på grund af den forventede sygeperiode på minimum seks måneder risikerede at miste sit arbejde som følge af 120-dagesreglen.

Den 14. november 2007 blev A igen opereret, idet hendes ankelled blev stivgjort. Hun blev nu sygemeldt fra sit arbejde.

Den 20. december 2007 traf Arbejdsskadestyrelsen afgørelse om, at der ikke var grundlag for at genoptage spørgsmålet om A's erhvervsevnetab. Begrundelsen var, at der ikke var sket ændringer i de forhold, som var lagt til grund ved den seneste afgørelse af 3. juli 2002, idet A stadig var i arbejde som advokatsekretær (dog i et andet firma end tidligere). Endvidere var det Arbejdsskadestyrelsens vurdering, at hendes tilstand ikke var endeligt afklaret efter operationen den 14. november 2007.

Arbejdsskadestyrelsen meddelte A, at styrelsen ville se på hendes erhvervsevnetab, samtidig med at styrelsen vurderede hendes varige mén seks måneder efter operationen. Af afgørelsen fremgik endvidere, at det ikke var muligt at få refusion af tabt arbejdsfortjeneste efter reglerne i lov om sikring mod følger af arbejdsskade. Arbejdsskadestyrelsen vejledte A om, at hun kunne

klage til Ankestyrelsen, inden fire uger efter at hun havde modtaget afgørelsen.

Samme dag afgjorde Arbejdsskadestyrelsen, at A havde ret til dækning af udgifter til ortopædiske sko. De øvrige udgifter til hjælpemidler, udgifter til transport til og fra arbejde og udgifter til flytning kunne ikke dækkes efter lov om sikring mod følger af arbejdsskade. Også denne afgørelse kunne påklages til Ankestyrelsen.

I et brev af 14. januar 2008 klagede A over afgørelsen om afslag på dækning af udgifter til hjælpemidler. A oplyste endvidere til orientering, at der var aftalt arbejdsprøvning med Frederiksberg Kommune med henblik på revalidering eller ansættelse i fleksjob. I et andet brev – ligeledes dateret den 14. januar 2008 – oplyste A, at arbejdsprøvningen ikke kunne gennemføres på hendes nuværende arbejdsplads, hvorfor der ikke længere var udsigt til, at hun kunne vende tilbage til sin arbejdsplads inden for en rimelig tidshorisont. Hun var derfor afskediget med udgangen af april 2007 [rettelig 2008; min bemærkning]. A bad om, at brevet "indgik som bilag i ankesagen". Med brevet fulgte bl.a. kopi af en godkendt § 56-aftale og bevilling af kørselsordning til A's arbejdsplads frem til 31. marts 2008 grundet hendes problemer med transport til arbejdspladsen.

Som svar på et spørgeskema tilsendt af Arbejdsskadestyrelsen som led i revisionen af A's sag oplyste hun den 28. maj 2008, at hun siden 1. maj 2008 havde modtaget sygedagpenge, og at der var planlagt revalidering. Der var dog ingen konkrete planer, idet sagen endnu ikke var fuldt udredt. A oplyste, at hun ikke ville kunne få en stilling svarende til den, som hun tidligere havde haft, idet hun var for langsom og derfor skulle ansættes i en "tilpasset stilling". Af A's vedlagte lønsedler fremgik, at hun havde modtaget fuld løn frem til fratrædelsen den 30. april 2008.

Den 19. juni 2008 skrev Arbejdsskadestyrelsen til A, at sagen var udsat fem måneder, da styrelsen ville afvente resultatet af operationen, der skulle finde sted den 8. juli 2008. Det fremgik af A's oplysninger til sagen, at hun skulle have fjernet skruerne i foden.

Den 15. august 2008 sendte A Arbejdsskadestyrelsen kopi af et brev med bilag, som hun samme dag havde sendt til Ankestyrelsen. Hun bad om, at materialet indgik i den fremtidige afgørelse om erhvervsevnetab. Af brevet til Ankestyrelsen fremgik, at A nu var i arbejdsprøvning.

I en vedlagt ressourceprofil fra Frederiksberg Kommunes beskæftigelsesenhed (F86) havde kommunens lægekonsulent den 26. februar 2008 bl.a. udtalt følgende:

”Ud fra det foreliggende må det skønnes, at pgl. fremover vil have et varigt skånebehov overfor et hvilket som helst fysisk belastende arbejde, specielt arbejde der kræver meget gåen og ståen. Det skønnes optimalt at kunne fortsætte i nuværende arbejde som sekretær eventuelt ved hjælp i form af rullebord til transport af mapper samt fodskammel til elevation af foden.”

Af kommunens journalnotat vedrørende en rundbordssamtale den 10. april 2008, hvori A, en repræsentant fra hendes fagforening og tre medarbejdere fra kommunen (herunder en erhvervsvejleder fra jobcenteret) deltog, fremgik endvidere følgende:

”Det vurderes, at pgl. er fuldt uarbejdsdygtig pga. egen sygdom, og hendes sygedagpenge fortsætter. Det vurderes, at der skal indhentes psyk. speciallægeerklæring, samt generel helbredsattest fra egen læge. Dette for at afklare pgl.s psykiske og fysiske situation, så alt belyses. Efterfølgende kan tages stilling til revalideringsmæssige foranstaltninger, som kan bringe pgl. tilbage til arbejdsmarkedet.”

Af kommunens opfølgning af 18. juni 2008 på de indhentede lægelige oplysninger fremgik, at A ikke havde en psykisk lidelse, og at hendes læge vurderede, at hun ikke kunne magte et arbejde på ordinære betingelser, da hun havde brug for at sidde meget og var langsommere end tidligere.

I et journalnotat af 27. juni 2008 anførtes endvidere:

”Handleplan: Det besluttes, at der skal iværksættes afklaring, via F86, hvorefter der aftales arbejdsoptræning. Her skal arbejdsevne afklares. Efterfølgende kan der tages stilling til revalidering, evt. job med løntilskud.

Pgl. er orienteret om vilkårene for fleksjob, og at dette ikke nødvendigvis kan bevilges efter afklaringen. Dette er pgl. indforstået med, og giver udtryk for at være mere interesseret i revalidering, da det stiller hende bedre rent arbejdsmæssigt.

Vurdering:

Det vurderes, at pgl. er fuldt uarbejdsdygtig grundet sygdom jf. SDPL § 7, stk. 1. pga. ledstivgørelse af ankel.”

Den 29. august 2008 skrev A til Arbejdsskadestyrelsen og orienterede om, at kontrollen efter fjernelse af skruerne nu var afsluttet. Af det vedlagte journalnotat fra den opererende læge fremgik, at fjernelsen af skruerne var forløbet uproblematisk, og at A blot skulle undgå at gå og stå for meget i de første par dage efter operationen.

Ved brev af 6. november 2008 sendte A's fagforening kopi af en speciallægeerklæring dateret 27. oktober 2008 fra en ortopædkirurg med bemærkning om, at der nu måtte kunne træffes afgørelse om hendes varige mén. Af erklæringen fremgik bl.a.:

"I en arbejdssituation er det korrekt, at hun har en begrænset gangradius.

...

Borgeren har oplyst til mig, at hun højst har kunnet arbejde fire timer. Som jeg ser hende, synes jeg, at det vigtigste er, at hun får trænet muskulaturen op. Med en intensiv træning af hendes ben, evt. kombineret med noget arbejde, vil det tage 4-6 måneder før muskulaturen i højre lårben er på størrelse med venstre. (...)

...

Hvor lang tid hun kan passe et arbejde, har jeg svært ved at vurdere – hendes egen angivelse lyder ikke urimelig, men jeg synes, at man skal [lade; min tilføjelse] hende komme til en arbejdsprøvning. (...)

...

Jeg finder sammenhæng mellem borgerens anamnese, objektive fund og de foreliggende papirer."

Da de fem måneder nu var gået, sendte Arbejdsskadestyrelsen den 17. november 2008 et nyt spørgeskema til A.

Af A's fagforenings svar af 20. november 2008 fremgik bl.a., at hun havde været i arbejdsprøvning siden 20. juli 2008 under F86.

Ankestyrelsen stadfæstede den 23. december 2008 Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 20. december 2007 om dækning af udgifter til hjælpemidler m.v.

Den 19. marts 2009 ringede A til Arbejdsskadestyrelsen og rykkede for en afgørelse. Det fremgår af Arbejdsskadestyrelsens telefonnotat om samtalen, at A oplyste, at kommunen havde fået at vide af styrelsen, at der ikke verserede en arbejdsskadesag. Arbejdsskadestyrelsen bad A om at få kommunen til at sende en forespørgsel, om der verserede en sag.

Ved brev af 2. april 2009 spurgte Frederiksberg Kommune Arbejdsskadestyrelsen, om der var truffet en førstegangsafgørelse i sagen, og om sagen derefter var genoptaget. Som sagen foreligger oplyst for mig, må jeg gå ud fra, at Arbejdsskadestyrelsen aldrig har svaret på denne henvendelse.

Den 21. april 2009 sendte A's fagforening en kopi til Arbejdsskadestyrelsen af den foreløbige rapport om arbejdsprøvningen, med bemærkning om at hun aktuelt havde en arbejdssevne på 12 timer ugentligt. Af rapporten fremgik bl.a. følgende om forløbet:

### **"Aflklaringsforløb på F86 i perioden juli 2008 – marts 2009**

...

#### **Resume og foreløbige konklusioner**

...

Der blev søgt at etablere ekstern virksomhedspraktik. Sideløbende blev der arbejdet med afklaring af, hvorledes arbejdspladsen kunne indrettes, således at (A)'s behov så vidt muligt blev opfyldt. (...)

...

(A) var engageret og lavede et kvalificeret stykke arbejde for at finde en fremtidig virksomhedspraktik. På et tidspunkt opgav (A) at finde praktikpladsen, og hun gav i den forbindelse udtryk for utilfredshed over, at hun var inddraget så konkret i dette arbejde. (A) oplyste, at hun oplevede modstand fra arbejdsgiverne, og at hun følte sig til grin. Derfor blev det F86, der fandt den konkrete og relevante praktik mulighed meget tæt på (A)'s bolig. (...)

...

(A) var imidlertid ikke tilfreds med den arbejdsindretning, der blev tilbudt hende. (...) (A) fandt det ikke muligt at arbejde mere end ½ time om dagen med den af fysioterapeuten foreslåede indretning. På baggrund af sidstnævnte blev det af F86 vurderet, at det ikke gav mening at etablere en virksomhedspraktik.

...

(...) Der blev i stedet etableret en intern virksomhedspraktik på F86's IT værksted i perioden 3.11.08 – 11.2.09, og hun skiftede senere værksted til keramikværkstedet i perioden 12.2.09 – 27.3.09. Værkstedsskiftet var hovedsageligt begrundet i (A)'s interesse i det arbejde, der foregik på keramikværkstedet, men det blev også vurderet som en mulighed i forhold til at afprøve mere fysisk arbejde."

I et brev af 27. april 2009 sendte Arbejdsskadestyrelsen A en oversigt over akterne i hendes sag og kopi af de akter, som styrelsen mente, at hun ikke kendte. Det fremgik, at det skete som led i en løbende orientering om sagen, og at den løbende orientering trådte i stedet for en samlet orientering inden Arbejdsskadestyrelsens (kommende) afslutning i A's sag. Sidst i brevet var henvist til forvaltningslovens § 19, stk. 1 og 2, om partshøring. Styrelsen oplyste, at styrelsen fortsatte med at arbejde på A's sag, indtil den var tilstrækkeligt oplyst, hvorefter styrelsen hurtigst muligt ville træffe afslutning.

Ved brev af 27. maj 2009 oplyste Arbejdsskadestyrelsen A – med henvisning til det tidligere afslag på genoptagelse – om, at hun på baggrund af en dom fra Højesteret havde mulighed for at få genoptaget sin sag om erhvervsevnetab. Styrelsen bad A oplyse, om hun ønskede det. Det bekræftede hun.

Ved brev af 3. juni 2009 bad B Retsbistand – som nu var A's partsrepræsentant i sagen – Arbejdsskadestyrelsen om at oplyse om sagens status. Retsbistanden bad også om at få at vide, hvilke oplysninger der eventuelt manglede at blive tilvejebragt i sagen.

Arbejdsskadestyrelsen oplyste den 9. juni 2009, at sagen fortsat var under behandling "vedrørende spørgsmålet om revision af mén og erhvervsevnetab."

I et brev af 10. juli 2009 bad Arbejdsskadestyrelsen Frederiksberg Kommune om at sende kopi af hele A's journal om sygedagpenge, herunder eventuel aktivering, hendes ressourceprofil, lægelige akter og bevillinger. Arbejdsskadestyrelsen bad om at modtage materialet inden den 27. juli 2009.

Arbejdsskadestyrelsen modtog det ønskede materiale den 16. juli 2009. I materialet indgik kommunens lægekonsulents notat af 30. april 2009, hvoraf bl.a. følgende fremgik:

"(...) Da klienten i forbindelse med arbejdsprøvningen angav flere gener end forventet ud fra allerede indhentede oplysninger, blev der i oktober 2008 indhentet en ortopædkirurgisk speciallægeerklæring, hvor der konstateres pæn heling af den stivgørende operation, (...) Der anføres i erklæringen, at en stivgørende operation normalt ikke giver anledning til smerter, men en nervepåvirkning i aktuelle tilfælde kan medføre smerter. Erklæringen er siden suppleret med en bemærkning fra opererende ortopædkirurg, der anfører, at et så ekstensivt indgreb, som klienten har været udsat for kan give problemer i form af gener fra fodtøj, hævede fødder, smerter mm, men dette ikke nødvendigvis er en hindring i at passe et arbejde.

...



Det drejer sig således om en nu 48-årig kvinde, der operativt har fået stivgjort højre ankelled, og som følge heraf har begrænset gangdistance, ved overbelastning tendens til smerter samt hævelse af højre fod og underben, (...) som vurderet ud fra foreliggende oplysninger på længere sigt ikke vurderes at ville komme til at påvirke klientens arbejdsevne.”

Den 22. juli 2009 sendte retshjælpen med henvisning til Arbejdsskadestyrelsens brev af 10. juli 2009 til Frederiksberg Kommune – som retshjælpen havde modtaget i kopi – A's brev af samme dato med bemærkninger til Frederiksberg Kommunes behandling af sagen og en række bilag. Af A's brev kan udledes, at hun havde forstået det sådan, at Arbejdsskadestyrelsen (også) bad hende om at sende dokumenterne i sin sag i Frederiksberg Kommune.

I brevet oplyste A, at det var hendes opfattelse, at der skulle udfærdiges en ny handlingsplan, idet hun havde betydelige kommentarer til kommunens foreliggende handlingsplan. Jeg forstår det sådan, at A's bemærkninger om, at hun forgæves havde ansøgt både Frederiksberg Kommune og Arbejdsskadestyrelsen om hjælp til at blive fastholdt i sin tidligere stilling (på deltid), efter hendes opfattelse burde fremgå af handlingsplanen.

Af brevet fremgik endvidere, at kommunen uden varsel ved udgangen af maj havde standset udbetalingen af sygedagpenge, men at A nu igen modtog sygedagpenge. A oplyste, at hun samme dag havde rykket kommunen for et tilbud om beskæftigelse i henhold til lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Hun gjorde opmærksom på, at hun løbende havde holdt Arbejdsskadestyrelsen orienteret om sagen. Hun henviste særligt til det brev (med bilag), som hun havde sendt til Arbejdsskadestyrelsen den 15. august 2008. Brevet fortsatte:

”Det fremgår af de lægelige oplysninger, at der siden marts 2007 har været tale om en helt klar diagnose, en ledstivgørende operation, hvilket der bliver truffet endelig bestemmelse om i juni 2007. Denne operation gennemføres alene for at genskabe gangfunktionen, og som det ligeledes fremgår af de lægelige oplysninger, kan kræve sygemelding i indtil et år efter den sidste operation. (...) Jeg har en varig begrænsning i forhold til ethvert erhverv, som det fremgår af de lægelige oplysninger. (...)

...

Når henses til, at jeg alene mister min stilling på baggrund af Frederiksberg Kommunes krav om ekstern arbejdsprøvning, (...) skal jeg lægge til grund, at jeg ligeledes må være berettiget til erstatning efter arbejdsskadelovens § 22, stk. 2, hvorfor jeg skal anmode Dem om at træffe afgørelse herom. Såfremt De ikke kan godkende kravet, skal jeg gøre opmærk-

som på, at sagen skal indbringes for den Sociale Ankestyrelse til afgørelse.

For god ordens skyld skal jeg gøre opmærksom på, at jeg har et stort ønske om at vende tilbage på arbejdsmarkedet på nedsat tid, hvilket dog betyder, at jeg ikke kan opnå fuld dækning i henhold til lov om arbejdsløshed m.v. og derfor er nødsaget til at fastholde min ansøgning om flexjob.”

Sidst i brevet orienterede A om, at hun havde fået tilbudt en stilling med de nødvendige skånebehov. Arbejdstiden var aftalt til 31 timer ugentligt. Hun ville eftersende ansættelseskontrakten, når den forelå.

Ved brev af 12. august 2009 til Arbejdsskadestyrelsen oplyste B Retshjælp, at A havde fået arbejde på et advokatkontor 32 timer ugentligt. Fuldtidslønnen var 34.000 kr., og A's løn ville blive beregnet forholdsmæssigt for den reducerede arbejdstid. Kopi af lønseddel for september ville senere blive fremsendt. Retshjælpen vedlagde kopi af et brev til Frederiksberg Kommune, hvoraf det fremgik, at kommunen den 30. juli 2009 havde truffet afgørelse om at standse udbetalingen af sygedagpenge. Retshjælpen havde meddelt, at man ikke var enig i afgørelsen, da der ”versere[de] en sag ved Arbejdsskadestyrelsen vedr. tabt arbejdsfortjeneste på baggrund af (...) [kommunens] krav om arbejdsprøvning”.

Den 19. august 2009 sendte Arbejdsskadestyrelsen A endnu et brev med orientering om/partshøring over oplysningerne i hendes sag (svarende til den, der blev sendt til hende den 27. april 2009).

Arbejdsskadestyrelsen modtog den 25. september 2009 kopi fra retshjælpen af A's lønseddel for august 2009. Det fremgik, at månedslønnen var 28.050 kr.

Fire måneder senere – den 26. januar 2010 – traf Arbejdsskadestyrelsen afgørelse om, at A's varige mén efter arbejdsskaden nu var 18 pct. Méngraden var fastsat skønsmæssigt ud fra oplysningerne om følgerne efter skaden, herunder den stivgørende operation, som havde medført nervelæsion med smerter, nedsat gangdistance og muskelsvind.

I fortsættelse af brevet af 27. april 2009 genoptog Arbejdsskadestyrelsen på baggrund af dommen fra Højesteret A's sag den 23. februar 2010 og traf afgørelse om, at hendes erhvervsevnetab på tidspunktet for den tidligere afgørelse om afslag på genoptagelse af sagen fortsat var mindre end 15 pct. Begrundelsen var, at A stadig var i arbejde, da afgørelsen den 20. december 2007 blev truffet. Det fremgik, at den nye afgørelse alene vedrørte forholdene

frem til den tidligere afgørelsesdato, og at Arbejdsskadestyrelsen fortsat behandlede revisionen af spørgsmålet om tab af erhvervsevne.

Den 10. marts 2010 klagede A over afgørelsen, med henvisning til at arbejdsprøvningsresultatet ikke var behandlet heri.

A's advokat uddybede klagen ved brev af 23. marts 2010. Advokaten skrev bl.a. således:

"De foreliggende oplysninger efter genoptagelsen burde have ført til mindst en midlertidig erstatning for tab af erhvervsevne. I perioderne med sygedagpenge burde der tillige være tilkendt en midlertidig erstatning for erhvervsevnetab. Jeg mener det er dokumenteret qua flere operationer, sygemelding, afskedigelse fra tidligere job etc. at der har været tale om et betydeligt erhvervsevnetab i perioden."

Den 25. marts 2010 sendte Arbejdsskadestyrelsen endnu en løbende orientering/partshøring.

Med et brev af 30. marts 2010 sendte A's advokat Arbejdsskadestyrelsen en oversigt udarbejdet af A over sagens forløb. Advokaten påpegede, at der var en lang række forhold, der ikke fremgik af sagens akter, herunder at A den 11. juli 2007 skriftligt havde ansøgt Frederiksberg Kommune om hjælp til at blive fastholdt i sin daværende stilling, og at hun den 22. august 2007 havde søgt om fleksjob/delpension hos kommunen. Advokaten tilføjede:

"Det fremgår ikke at Frederiksberg Kommune i august/september 2009 har truffet en afgørelse om, at min klient er uarbejdsdygtig og der skal træffes en afgørelse om flex-job.

Der er aldrig truffet afgørelse i sagen, ligesom Frederiksberg Kommune aldrig har behandlet min klients klage over sagsbehandlingen indgivet til Kommunen medio marts 2008."

Af kommunens afgørelse af 31. juli 2009 – der indgår i Arbejdsskadestyrelsens sag som akt nr. 134 C – fremgik, at udbetalingen af sygedagpenge ikke kunne forlænges efter sygedagpengelovens § 27, stk. 6, idet der var tale om en genoptaget arbejdsskadesag. Af afgørelsen fremgik endvidere, at Frederiksberg Kommune nu ville behandle ansøgningen om fleksjob.

Den 7. april 2010 sendte advokaten kopi af materialet til Ankestyrelsen, med henblik på at det indgik i ankesagen.

Ved brev af 28. maj 2010 meddelte Arbejdsskadestyrelsen, at der nu ville blive truffet afgørelse i sagen. Som led i partshøring modtog A de akter, som Arbejdsskadestyrelsen mente, at hun ikke kendte.

Arbejdsskadestyrelsen traf den 17. juni 2010 afgørelse om, at A stadig ikke havde ret til erstatning for tab af erhvervsevne. Styrelsen begrundede afgørelsen med, at A den 16. august 2009 havde påbegyndt nyt arbejde som advokatsekretær, og at hendes lønnedgang i forhold til før skaden – til trods for at hun var på nedsat tid – ikke var så stor, at der var tale om et erhvervsevnetab på 15 pct. eller derover.

I klagen af 5. juli 2010 bemærkede A's advokat – i tilknytning til det i tidligere breve anførte – at der burde træffes en midlertidig afgørelse om A's erhvervsevnetab fra marts 2007 frem til 16. august 2009. Advokaten henviste bl.a. til, at Frederiksberg Kommune allerede i marts 2008 havde iværksat revalideringstiltag. Advokaten sendte samme dag kopi af klagen til Ankestyrelsen og bad om, at oplysningerne indgik i Ankestyrelsens behandling af den allerede verserende klagesag.

Den 14. juli 2010 sendte Arbejdsskadestyrelsen på ny A et brev med orientering om/partshøring over oplysningerne i hendes sag.

I brev af 21. september 2010 til Ankestyrelsen fremkom A's advokat med supplerende oplysninger til klagesagen. Advokaten oplyste, at A i et brev fra januar 2008 havde klaget over afgørelsen af 20. december 2007 om afslag på genoptagelse af sagen om erhvervsevnetab. I klagen havde hun ifølge advokaten oplyst, at hun på baggrund af arbejdsskaden ikke længere kunne skaffe sig indtægt ved arbejde. Advokaten mente, at der på dette tidspunkt burde være truffet en afgørelse efter arbejdsskadelovens § 17.

Advokaten vedlagde en række bilag, herunder bilag, der allerede indgik i sagen. Blandt bilagene var også en udateret afgørelse fra Beskæftigelsesankenævnet, Statsforvaltningen Hovedstaden. Med afgørelsen stadfæstede nævnet Frederiksberg Kommunes afslag på forlængelse af A's sygedagpenge, med henvisning til at hun ikke opfyldte nogen af sygedagpengelovens betingelser for forlængelse. Nævnet lagde bl.a. vægt på, at muligheden for at forlænge sygedagpengene med henblik på at gennemføre arbejdsprøvning eller andre afklarende foranstaltninger, jf. sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 2, allerede havde været anvendt i A's sag. Endvidere vurderede nævnet, at det på tidspunktet for sygedagpengeudbetalingens ophør ikke forekom overvejende sandsynligt, at der ville kunne iværksættes revalidering til beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked (sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 1).

I to afgørelser af 28. februar 2011 stadfæstede Ankestyrelsen Arbejdsskadestyrelsens afgørelser af henholdsvis 23. februar 2010 og 17. juni 2010. I rela-

tion til afgørelsen af 17. juni 2010 havde Ankestyrelsen lagt vægt på, at A var i arbejde uden en indtægtsnedgang på 15 pct. eller mere. Ankestyrelsen skrev desuden således:

### **”Bemærkninger til klagen**

Din advokat har oplyst, at der er faktuelle fejl i den påklagede afgørelse af 17. juni 2010. Advokaten er desuden af den opfattelse, at dit tab af erhvervsevne ikke på noget tidspunkt har været mindre end 15 procent. Dernæst beskriver advokaten dit forløb siden februar 2007.

Din advokat mener, at der bør træffes en midlertidig afgørelse om erstatning for tab af erhvervsevne for perioden marts 2007 – 16. august 2009.

...

Din advokat har efterfølgende indsendt mail af 30. august 2010 og brev af 22. september 2010 med diverse bilag. I brevet af 22. september 2010 giver advokaten blandt andet udtryk for, at din sag bør afgøres efter lov om arbejdsskadesikring, og at du er berettiget til erstatning for tabt arbejdsfortjeneste efter lovens § 38, stk. 2.

Vi bemærker, at vi har været opmærksomme på din advokats oplysninger under sagens behandling. Det er vores vurdering, at du ikke har ret til erstatning for tab af erhvervsevne, idet du ikke har lidt et indtægtstab på 15 procent eller mere.

Skadelidte har en pligt til at begrænse sit tab, og der kan derfor i princippet ikke træffes afgørelse om tab af erhvervsevne, før skadelidtes erhvervsmæssige situation er afklaret. Din erhvervsmæssige situation var afklaret, da Arbejdsskadestyrelsen traf afgørelsen af 17. juni 2010.

...

Eftersom din arbejdsskade indtraf den 10. december 1999, skal din sag behandles efter lov om sikring mod følger af arbejdsskade og ikke lov om arbejdsskadesikring.

I arbejdsskadeloven er der ikke hjemmel til at give erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Ifølge § 22, stk. 2, i lov om sikring mod følger af arbejdsskade kan forsikringsselskabet dog i visse tilfælde yde erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste.

Den 23. december 2008 traf vi afgørelse om afslag på blandt andet refusion af tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med påtænkt orlov.”

Den 7. juni 2011 klagede A til mig over behandlingen af hendes sag ved arbejdsskademyndighederne og i Frederiksberg Kommune.

Af A's klage fremgik bl.a., at det var hendes opfattelse, at der reelt aldrig var truffet en afgørelse om erhvervsevnetabet, da sagen ikke var blevet behandlet som foreskrevet i afgørelsen fra december 2007 om genoptagelse af sagen efter seks måneder. Afgørelsen af 20. december 2007 var efter A's mening ikke en egentlig afgørelse, når Arbejdsskadestyrelsen heri havde bestemt, at sagen senere skulle tages op til revision.

Videre var det A's opfattelse, at Arbejdsskadestyrelsen havde nægtet at sagsbehandle hendes sag fra afgørelsen den 20. december 2007 og frem til hendes nuværende ansættelse som advokatsekretær. A skrev bl.a. følgende:

"Arbejdsskadestyrelsen træffer ingen midlertidig afgørelse, da jeg reelt pr. 1. maj 2008 står uden indtægt efter afskedigelse, som i det hele kan begrundes i arbejdsskaden og som er vel dokumenteret ved min indberetning fra 4. juni 2008 og efterfølgende skrivelse af 14. juni 2008."

Den 30. august 2011 bad jeg på baggrund af klagen om en udtalelse fra henholdsvis Arbejdsskadestyrelsen og Ankestyrelsen. Jeg bad myndighederne om særskilt at redegøre for, hvorfor myndighederne ikke mente, at der var grundlag for at træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab efter arbejdsskadesikringslovens § 31, stk. 4. Jeg bemærkede i tilknytning hertil:

"(A)'s sag skal – som anført af Arbejdsskadestyrelsen og Ankestyrelsen – afgøres efter lov om sikring mod følger af arbejdsskader, som senest bekendtgjort i lovbekendtgørelse nr. 943 af 16. oktober 2000. Denne lov indeholder en bestemmelse i § 31, stk. 4, som svarer til den nugældende arbejdsskadesikringslovs § 17, stk. 3 (som (A)'s advokat har henvist til i brevet af 21. september 2010 til Ankestyrelsen). Bestemmelsen i § 31 (lovbekendtgørelse nr. 943 af 16. oktober 2000) lyder sådan:

**§ 31.** Når der efter sygebehandling, optræning eller revalidering er grundlag for at skønne over skadelidtes fremtidige helbredstilstand og erhvervsmuligheder, afgør Arbejdsskadestyrelsen, om der tilkommer skadelidte erstatning for tab af erhvervsevne og godtgørelse for varigt mén. Afgørelsen skal så vidt muligt træffes inden 1 år og senest inden 2 år efter arbejdsskadens anmeldelse.

*Stk. 2. (...)*

*Stk. 3.* Forskud på erstatning for tab af erhvervsevne og på godtgørelse for varigt mén kan udbetales i tiden, indtil der er truffet endelig afgørelse i sagen.

Stk. 4. Hvis den erhvervsmæssige situation ikke er afklaret, kan Arbejdsskadestyrelsen, når der foreligger særlige omstændigheder, træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab.'

Højesteret har afsagt flere domme om midlertidige afgørelser om erstatning for erhvervsevnetab efter § 31, stk. 4, jf. bl.a. UfR, 2002.730 H, UfR 2003.47 H og UfR 2010.527 H."

Jeg modtog arbejdsskademyndighedernes udtalelser den 5. januar 2012. I sin udtalelse af 23. september 2011 skrev Arbejdsskadestyrelsen bl.a. således:

"Med hensyn til muligheden for at træffe en midlertidig afgørelse om erstatning for erhvervsevnetab i medfør af den tidligere gældende arbejdsskadesikringslov § 31, stk. 4, bemærker Arbejdsskadestyrelsen, der ikke har været grundlag for at træffe en sådan afgørelse, da der ikke forelå sådanne særlige omstændigheder i form af revalidering, omskoling eller uddannelse, der kunne begrunde en midlertidig afgørelse.

Arbejdsskadestyrelsen har lagt vægt på, at (A) har været igennem et langt forløb med sygdom og behandling for arbejdsulykkens følger, uden at skadesfølgerne i sig selv har forringet (A)'s muligheder for at varetage hendes hidtidige arbejde i samme omfang som før skaden, hverken midlertidigt eller fremover."

Af Ankestyrelsens udtalelse af 4. januar 2012 fremgik bl.a. følgende:

"Vi forstår (A)'s klagepunkter således, at hun mener, at Arbejdsskadestyrelsen ikke har realitetsbehandlet hendes anmodning om genoptagelse fra februar 2007. (A) er af den opfattelse, at Arbejdsskadestyrelsen ikke traf afgørelse den 20. december 2007, idet de i afgørelsen oplyste, at de ville se på spørgsmålet om tab af erhvervsevne igen på et senere tidspunkt.

På baggrund af (A)'s anmodning om genoptagelse af spørgsmålene om varigt mén og tab af erhvervsevne fra februar 2007 traf Arbejdsskadestyrelsen den 20. december 2007 afgørelse om afslag på genoptagelse af spørgsmålet om tab af erhvervsevne.

I Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 20. december 2007 om afslag på genoptagelse af spørgsmålet om tab af erhvervsevne, skrev de, at de ville tage stilling til spørgsmålet om tab af erhvervsevne igen samtidig med, at de ville vurdere (A)'s varige mén 6 måneder efter operationen i hendes højre fodled. Der blev således sat revision i sagen om spørgsmålet om tab af erhvervsevne.

Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 20. december 2007 om afslag på genoptagelse af spørgsmålet om tab af erhvervsevne blev på grund af Højesterets dom af 22. april 2009 ophævet og erstattet af Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 23. februar 2010. I afgørelsen fastholdt Arbejdsskadestyrelsen revision af spørgsmålet om tab af erhvervsevne.

Den 26. januar 2010 traf Arbejdsskadestyrelsen ny afgørelse om varigt mén. Derefter traf Arbejdsskadestyrelsen den 17. juni 2010 afgørelse om tab af erhvervsevne.

Som følge af ovennævnte finder vi, at Arbejdsskadestyrelsen realitetsbehandlede (A)'s anmodning om genoptagelse fra februar 2007 om spørgsmålet om tab af erhvervsevne.

...

I lov om sikring mod følger af arbejdsskade, som (A)'s arbejdsskadesag er behandlet efter, kan der ifølge § 31, stk. 4 under særlige omstændigheder træffes midlertidig afgørelse om tab af erhvervsevne, selv om skadelidtes erhvervsmæssige situation ikke er afklaret.

Det var den 20. december 2007 og den 28. februar 2011 sidst oplyst i (A)'s arbejdsskadesag, at hun var i arbejde. Dermed var (A)'s erhvervsmæssige situation afklaret, da vi den 28. februar 2011 traf endelige afgørelser om afslag på erstatning for tab af erhvervsevne.

(A) har været igennem et langt forløb med sygemelding og behandling for følgerne af arbejdsskaden, og hendes helbredsmæssige forhold var uafklarede. (A) udførte ikke fodbelastende arbejde, idet hun var ansat som advokatsekretær.

Vi finder derfor, at der ikke forelå sådanne særlige omstændigheder i (A)'s arbejdsskadesag, at der var grundlag for at træffe en midlertidig afgørelse om tab af erhvervsevne.

Vi henviser i øvrigt til Højesterets dom UfR 2010.527H, der vedrører forståelsen af § 31, stk. 4 i lov om sikring mod følger af arbejdsskade."

Som svar på mit brev af 17. januar 2012, hvori jeg bad om A's bemærkninger til det, som myndighederne havde anført, skrev hun bl.a. således:

"Jeg har siden marts 2007 ansøgt Frederiksberg Kommune om fastholdelse i job, jeg har underrettet og søgt Arbejdsskadestyrelsen, jeg har under hele sagsforløbet forsøgt at begrænse sagens omkostninger, idet jeg desuagtet jeg kunne være sygemeldt på fuld tid har ønsket at behol-



de mit job og har arbejdet på deltid. Det er Frederiksberg Kommune som fremsætter krav om arbejdsprøvning. Dette er noget som jeg accepterer, da jeg skal jf. Arbejdsskadelovgivningen. Det er ikke med hverken min eller min arbejdsgivers velvilje, det fremgår af de akter som er tilgået Arbejdsskadestyrelsen. Jeg mener ikke det skal ligge mig til last at myndighederne ikke har sagsbehandlet sagen allerede fra 20. marts 2007 eller i det mindste senest da de bliver underrettet om min afskedigelse. (...)

...

Arbejdsskadestyrelsen oplyser endvidere at der ikke har været omstændigheder i form af revalidering mv. Frederiksberg Kommune skriver i sin journal fra april 2008, at jeg er under revalidering. Arbejdsskadestyrelsen har modtaget kopi af journalen allerede i april 2008. Arbejdsskadestyrelsen tager ikke stilling til kravet om arbejdsprøvning, som fremgår af arbejdsskadelovgivningen og som berettiger til erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. (...) Ved min indberetning til Arbejdsskadestyrelsen fra maj/juni 2008, fremgår jeg reelt er uden forsørgelsesgrundlag.”

A gjorde i brevet endvidere opmærksom på, at hun siden maj 2011 havde været ansat i en fuldtidsstilling, og at hun derfor ikke var berettiget til erstatning for tab af erhvervsevne fra dette tidspunkt.