



FOB 05.441

Afskæring af rettidigt indgivet klage i forbindelse med fastlæggelse af klagetema

En kommune traf afgørelse om støtte til medicinudgifter mv. og om kontanthjælp.

Borgeren og hans fagforbund klagede til det sociale nævn der forstod klagen som om den kun vedrørte afgørelsen om støtte til medicinudgifter. I et brev til borgeren bad nævnet ham om at oplyse det hvis klagen også skulle forstås som en klage over afslaget på kontanthjælp. Nævnet traf herefter afgørelse vedrørende støtte til medicinudgifter mv. Knap 6 måneder senere rykkede forbundet nævnet for en afgørelse i kontanthjælpssagen. Som svar henviste nævnet til brevet om klagetema og tog således ikke stilling til kontanthjælpssagen.

Ombudsmanden kritiserede at nævnet uden sikre holdepunkter i sagen præciserede klagetemaet således at klagen over afslaget på kontanthjælp ikke blev behandlet. Ombudsmanden anførte at sagen vedrørte mandens forsørgelsesgrundlag. Ombudsmanden mente det var rimeligt at antage at der ved tvivl om klagetemaet må være en formodning for at klagen omfatter en sådan væsentlig afgørelse.

Der var i den konkrete sag ikke hensyn der talte imod at nævnet realitetsbehandlede forbundets og mandens rettidigt indgivne klage vedrørende kontanthjælpssagen.

Ombudsmanden henstillede til det sociale nævn at genoverveje sagen og i den forbindelse tage stilling til om nævnet vil behandle sagen om kontanthjælp.

(J.nr. 2004-3492-025).

Den 28. marts 2003 afslog Z Kommune A's anmodning om økonomisk hjælp til medicin mv. Samtidig meddelte kommunen at kommunen havde besluttet ikke at udbetale kontanthjælp til A. Kommunen anførte bl.a.:
"Vi har set på din ansøgning om hjælp til medicin med oplyst ca. 1000 kr. mdl. Af dit ansøgningssskema fremgår at du har udgifter pr. md med 2841 kr.

I indtægt vil du fremover som forsørger få udbetalt netto 8762 kr.

Af aktivlovens § 82 fremgår at der kan ydes hjælp til behandling, medicin m.v. såfremt det er godtgjort at ansøger ikke selv har midler til at afholde udgiften.

På baggrund af dit budget har vi vurderet at du selv har midler til at betale dine medicinudgifter.

Der gives derfor afslag på det søgte.

FOB 05.441

Forvaltningsret 11.9 - 114.5
- 13.1 - 2511.1

I forbindelse med behandlingen af din ansøgning har jeg forsøgt at træffe dig pr telefon, men forgæves.

Jeg har herefter forsøgt at træffe dig på din bopæl, hvilket også var forgæves.

I denne anledning har jeg bemærket at huset som du har oplyst at være dit hjem, er ubeboet.

Pligten til at hjælpe en borger påhviler den kommune hvor man har sin bopæl, d.v.s. hvor man fysisk opholder sig og har sit hjem.

På denne baggrund har AUC besluttet ikke at udbetale kontanthjælp, idet det ikke er godtgjort at du har ophold i (Z) kommune.

Ved din ansøgning og samtale i AUC den 18.3. d.å. oplyste og skrev du under på at have adresse/ophold på (X)-vej. Vi talte konkret om hvorvidt du boede på adressen, hvilket du fastholdt.

Jeg skal gøre dig opmærksom på at det er strafbart at afgive falske eller vildledende oplysninger.

På denne baggrund har (Z) kommune besluttet at du ikke er berettiget til at modtage kontanthjælp herfra.”

I brev af 22. april 2003 til kommunen anførte fagforbundet B og A:

“Anke over afslag på økonomisk hjælp

Vedrørende: (A) cpr.nr. (...)

Boende: (X)-vej, postnummer (Z)-by

Deres ref.nr.: (...)

Rådgiver (...), (Z) Kommune i skrivelse dateret 28.3.2003 meddelte (A) afslag på økonomisk hjælp.

I nævnte skrivelse anføres det bl.a., at rådgiver (...) forgæves har søgt at træffe vores medlem telefonisk, samt også på denne bopæl.

Kommunens medarbejder anfører i nævnte skrivelse, ‘... at huset som du har oplyst at være dit hjem, er ubeboet ...

På denne baggrund har AUC besluttet ikke at udbetale kontanthjælp, idet det ikke er godtgjort at du har ophold i (Z) Kommune.’

Det anføres endvidere i skrivelserne, at ‘Ved din ansøgning og samtale i AUC den 13.3. d.å. oplyste og skrev du under på at have adresse/ophold på (X)-vej. Vi talte konkret om hvorvidt du boede på adressen, hvilket du fastholdt.

Jeg skal gøre dig opmærksom på at det er strafbart at afgive falske og vildledende oplysninger. På denne baggrund har (Z) Kommune besluttet at du ikke er berettiget til at modtage kontanthjælp herfra.’

(A) har en række bemærkninger til ovennævnte skrivelse.

Her skal følgende anføres:

- (A) undrer sig over kommunens måde at behandle ham på.
- Han har ikke telefon og kan derfor ikke træffes telefonisk.
- Kommunen er i besiddelse af et telefonnummer til (A)'s veninde. Han træffes normalt ikke på dette nummer, da han ikke bor der.
- Han sover for det meste i sit hus i (Z)-by.
- Han er klar over at ejendommen fremtræder ubeboet og misligholdt, men taget er tæt og der er rindende vand og brændeovn, så det er til at overnatte der, hvilket han gør i sovepose.

- Det var oprindeligt hans hensigt at sætte ejendommen i stand og sælge den, men p.g.a. sygdom har dette ikke været muligt for ham, hverken økonomisk eller fysisk.

- I øvrigt er han ofte væk i dagtimerne, bl.a. til lægeundersøgelser m.v.

- Der ønskes en konkret skriftlig begrundelse for afslag på hjælp til udgifter til medicin, plaster m.v.

...

NB.

Såfremt (Z) fastholder de i skrivelse af 28.3.03 meddelte afgørelser helt eller delvis ønskes anke videresendt til Det Sociale Nævn.”

Z Kommune meddelte i brev af 15. maj 2003 til forbundet at sagen om “opholdskommune” var revurderet. Kommune havde besluttet at fastholde afgørelsen og havde derfor den 12. maj 2003 videresendt sagen til Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt. Kommunen bad forbundet om at orientere medlemmet om indholdet af brevet. Det fremgår af sagens akter at kommunen den 12. maj 2003 også tilsendte nævnet et udfyldt ankeskema angående kontanthjælpssagen hvoraf bl.a. fremgik:

“Ikke berettiget til at modtage kontanthjælp fra (Z) kommune.

Lovgrundlag: Retssikkerhedslovens § 9

Begrundelse: Ansøger har ikke sin bopæl i (Z) kommune

Hvad klages der over: Der klages over kommunens måde at behandle ansøger på.

...

Er der nye oplysninger:

Fra Post Danmarks modtagerdatabase, samt brev retur med opl. om adresse i (Y)-by

Kommunens stillingtagen hertil: Bekræfter at ansøger ikke har ophold i det oplyste sommerhus.

Resultat af genvurdering: Beslutningen fastholdes.”

Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt bekræftede modtagelsen af forbundets klage samt sagens akter og anførte samtidig i brev af 14. maj 2003 til A:

“...

Deres klage over (Z) Kommunes afgørelse af 28. marts 2003

...

Nævnet har forstået Deres brev således, at De klager over kommunens afslag på at yde økonomisk hjælp til medicin og plaster. Såfremt Deres brev tillige skal forstås som en klage over afslag på kontanthjælp, bedes De oplyse dette til nævnet.

Da De selv har underskrevet klagen, og da der ikke foreligger en fuldmagt fra Dem til forbundet (B) om at De har overladt det til forbundet at føre Deres sag, vil nævnet korrespondere med Dem.

...

De bedes underrette nævnet *inden 14 dage*, hvis De har noget imod at nævnet i givet fald indhenter oplysninger om Deres personlige forhold.

Hvis De i øvrigt har bemærkninger, bedes De skrive eller ringe hertil *inden 14 dage*.

...”

Brevet blev sendt til A's adresse X-vej i Z-by.

Den 26. juni 2003 traf det sociale nævn følgende afgørelse:

“...

Nævnet giver Dem ikke medhold i Deres klage over (Z) Kommunes afgørelse.

De er således ikke berettiget til økonomisk hjælp til udgifter på ca. 1.000,- kr. pr. måned til medicin og plastre.

På baggrund af det oplyste om Deres økonomiske forhold finder nævnet, at De selv er i stand til at afholde udgiften.

Nævnet har herved lagt vægt på, at De har kr. 4.578,50 til rest pr. måned til underhold og andre faste udgifter, når De har afholdt Deres godkendte faste udgifter.

Nævnet ændrer således ikke kommunens afgørelse.

...”

Afgørelsen var også adresseret til A, X-vej, Z-by.

I brev af 9. december 2003 til det sociale nævn anførte forbundet:

“Med henvisning til vedlagte kopi af klageskrivelse af 22.4.2003 til (Z) Kommune skal det bemærkes, at der ikke ses at være truffet afgørelse i ankenævnet om (Z) Kommunes beslutning af 28.3.2003 om afvisning af at yde borgeren hjælp med henvisning til at han ikke opholder sig i kommunen.

Det sociale nævn har så vidt jeg kan se ikke behandlet klagen om opholds-kommuneproblemet, uanset kommunen ifølge vedlagte kopi af skrivelse dateret 15.5.03 har fastholdt afgørelsen og har videresendt nævnte klage til Det Sociale Nævn i Frederiksborg Amt.

(A) har fortsat folkeregisteradresse og ophold i (Z) kommune og man har fra denne kommune indtil 28.2.d.å. betalt sygedagpenge til vores medlem og har altså indtil da betragtet ham som borger og skatteyder i kommunen.

Det skal i den forbindelse anføres, at vores medlem siden (Z) kommunes afvisninger af hans ansøgninger om kontanthjælp har været uden midler og i overhængende fare for at ‘falde helt igennem’ det offentlige sociale netværk. (A) har gennem en periode siden man nægtede ham økonomisk hjælp haft tiltagende helbredsmæssige og sociale problemer og det har ikke været muligt kontinuerligt at kommunikere med ham - bl.a. har han været indlagt på (Y) sygehus p.g.a. dobbeltsidig lungebetændelse.

Sagens behandling er derfor blevet yderligere forsinket, hvilket i den konkrete sag må anses for særdeles uheldigt.

Jeg skal anmode om at man hastebehandler nærværende henvendelse.

...”

Den 10. december 2003 skrev det sociale nævn følgende:

“Det Sociale Nævn har den 10. december 2003 modtaget Deres brev af 9. december 2003 med bilag angående klageskrivelse af 22. april 2003 fra Deres medlem (A).

Det Sociale Nævn har den 26. juni 2003 truffet afgørelse i sagen. Kopi heraf vedlægges til Deres orientering.

Vedrørende klagetemaet henvises til nævnets brev af 14. maj 2003 til pågældende. Kopi heraf vedlægges tillige til Deres orientering.

Såfremt De ønsker at klage over nævnets afgørelse af 26. juni 2003 bedes dette meddelt nævnet.

Nævnet foretager herefter ikke videre i anledning af Deres henvendelse.”

Det sociale nævn orienterede i brev af 6. januar 2004 forbundet B om at sagen var sendt videre til Ankestyrelsen. Nævnet gjorde samtidig opmærksom på at klagen var modtaget efter klagefristens udløb. Den 7. januar 2004 skrev forbundet følgende til Ankestyrelsen:

“ ...

Det må herfra fastholdes, at klagen ikke er blevet fyldestgørende behandlet, idet dens essens er (Z) Kommunes afvisning af at yde kontanthjælp og dermed forsørgelsesgrundlag til (A) - med henvisning til at han ikke var borger i kommunen (jvnf. kommunens skrivelse til (A) af 28.3.2003).

Det skal understreges, at der søgtes både om hjælp til behandlingsudgifter og om kontanthjælp idet (Z) Kommune havde bragt (A)'s sygedagpenge til ophør per 28.2.2003. A-kassen vurderede ikke at (A) kunne stå til rådighed for arbejdsmarkedet på det tidspunkt, hvilket helt givet var gjort klart overfor (Z) Kommunes medarbejdere både skriftligt og telefonisk.

Det forekommer yderligere ejendommeligt, at en medarbejder nægter (A) kontanthjælp, mens en anden tidligere har udbetalt kontanthjælp.

Efterfølgende har (Z) Kommune fortsat med at sende post til (A) på hans adresse i kommunen, samtidig med at man har nægtet ham kontanthjælp med henvisning til at han ikke havde ophold på adressen!

Det skal anføres, at denne behandling af en konkret borger efter forbund (B)'s opfattelse har været stærkt medvirkende til en social deroute, som man ved et ansvarligt og kvalitetsbevist sagsbehandlingsarbejde kunne have forebygget.

...”

Ved brev af 16. januar 2004 afviste Ankestyrelsen at behandle sagen. Ankestyrelsen henviste til at klagefristen ikke var overholdt, og at der ikke forelå nogen begrundelse for at se bort fra klagefristoverskridelsen. For så vidt angik klagen over at nævnet ikke havde taget stilling til opholdskommunespørgsmålet, henviste Ankestyrelsen til at nævnet ved brev af 14. maj 2003 havde oplyst A om at man alene ville behandle afgørelsen om hjælp til medicinudgifter, og at A skulle kontakte nævnet hvis han tillige klagede over afgørelsen om opholdskommune.

I brev af 4. februar 2004 til Ankestyrelsen anførte forbundet at der bør ske en realitetsbehandling af A's sag, herunder af opholdskommuneproblematikken.

Den 4. februar 2004 klagede forbundet til mig. Henvendelsen var vedlagt kopi af forbundets brev af samme dato til Ankestyrelsen. I brev af 11. februar 2004 bad jeg forbundet om at afvente Ankestyrelsens besvarelse af brevet før det tog stilling til om der er grundlag for at rette henvendelse til mig angående sagen.

I brev af 23. september 2004 svarede Ankestyrelsen bl.a. at styrelsen alene kan tage stilling til forhold som nævnet har truffet afgørelse om.

I forbundets seneste klage til mig anførtes:

“ ...

Som det fremgår, har Ankestyrelsen nu besluttet, at man ikke vil behandle (A)'s klage over Ankenævnet i Frederiksborg Amts behandling af hans oprindelige klage over at (Z) Kommune ikke ville behandle hans ansøgning om kontanthjælp, efter at man havde bragt hans sygedagpenge til ophør.

Det centrale i den oprindelige anke var, at kommunen nægtede (A) hjælp under henvisning til at man ikke mente at han havde ophold i kommunen; dette ankepunkt er imidlertid aldrig blevet behandlet.

(A) har efterfølgende været mere eller mindre 'gået i hundene' i en længere periode i år 2003, ligesom han i en periode samme år har været indlagt på sygehus.

Han har derfor ikke reageret rettidigt på Ankenævnet i Frederiksborg Amts afgørelse. Da han og forbundet blev opmærksomme på dette og fik genetableret kontakt med hinanden, reagerede vi hurtigst muligt.

Vi finder det helt urimeligt, at denne borger, som, oven i købet i ikke ubetydelig grad p.g.a. misforståelser og fejl hos en offentlig myndighed, 'går i hundene', ikke kan få behandlet sin klagesag til ende.

Vi skal derfor anmode om at ombudsmanden undersøger sagsforløbet og udtaler sig om dette."

Den 1. december 2004 bad jeg det sociale nævn om at redegøre nærmere for hvorfor nævnet - henset til ordlyden af forbundets brev af 22. april 2003 - forstod klagen til nævnet som en klage der alene omhandlede økonomisk hjælp til plaster og medicin, men derimod ikke afslaget på udbetaling af kontanthjælp - altså A's forsørgelsesgrundlag. Jeg bad endvidere nævnet om at redegøre nærmere for hvorfor nævnet ikke på grundlag af forbundets brev af 9. december 2003 behandlede sagen om afslag på kontanthjælp.

Den 20. december 2004 meddelte det sociale nævn at det ikke havde yderligere bemærkninger til sagen. I brev af 3. februar 2005 meddelte Ankestyrelsen ligeledes at styrelsen ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Ombudsmandens udtalelse

"Ombudsmanden kan ikke behandle klager over forhold der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed før denne myndighed har truffet afgørelse (§ 14 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand). Jeg er derfor afskåret fra at tage stilling til (Z) Kommunes afslag på (A)'s ansøgning om kontanthjælp.

Min undersøgelse er således koncentreret om nævnets fastlæggelse af klagetemaet.

§ 60, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 807 af 26. september 2002) har følgende ordlyd:

'§ 60. De afgørelser, som kommunen og amtskommunen træffer efter den sociale lovgivning, kan indbringes for det sociale nævn. Det er kun den person, som afgørelsen vedrører, der kan klage over afgørelsen.'

Ved afgørelsen af 28. marts 2003 traf (Z) Kommune afgørelse om dels (A)'s berettigelse til at få støtte til medicin mv., jf. aktivlovens § 82, dels til kontanthjælp, jf. aktivlovens § 11. Begge disse afgørelser kunne indbringes for det sociale nævn, jf. retssikkerhedslovens § 60, stk. 1.

Det vil normalt ikke kunne give mig anledning til bemærkninger hvis en klageinstans der finder at en klage er uklar, eller at der i øvrigt hersker tvivl om klagetemaet, udarbejder et oplæg med en præcisering af klagetemaet som myndigheden herefter forelægger for klageren med henblik på at sikre at myndigheden har opfattet klagen korrekt. Myndighedens præcisering af klagetemaet må naturligvis ikke føre til at rettidigt indgivne klager som myndigheden er kompetent til at behandle, afskæres.

Som jeg læser forbund (B)'s og (A)'s klage af 22. april 2003, vedrørte den i særdeleshed kommunens afslag på kontanthjælp. Det synes også at fremgå af (Z) Kommunes ankeskema af 12. maj 2003 til det sociale nævn og af kommunens formulering af brev af 15. maj 2003 at kommunen opfattede klagen som en klage vedrørende kontanthjælpssagen. Jeg henviser til ordlyden af ankeskemaet og til at kommunen i brevet af 15. maj 2003 oplyste at sagen om 'opholdskommune' var revurderet. Overskriften på det sociale nævns brev af 14. maj 2003 er sålydende: 'Deres klage over (Z) Kommunes afgørelse af 28. marts 2003'. I den forbindelse bemærker jeg at afgørelsen om kontanthjælp fylder ca. 2/3 af kommunens brev af 28. marts 2003.

Ved min gennemgang af forbund (B)'s henvendelser af 13. og 27. oktober 2004 kunne jeg ikke umiddelbart blandt de indsendte bilag konstatere at der var holdepunkter for at der med rimelighed kunne herske tvivl om at klagen af 22. april 2003 også omhandlede kontanthjælpssagen. I mit brev af 1. december 2004 skrev jeg derfor følgende til Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt:

' ...

Jeg beder nævnet om at redegøre nærmere for hvorfor nævnet - henset til ordlyden af forbund (B)'s brev af 22. april 2003 - forstod klagen til nævnet som en klage der alene omhandlede økonomisk hjælp til plaster og medicin, men derimod ikke afslaget på udbetaling af kontanthjælp - altså (A)'s forsørgelsesgrundlag. Jeg beder endvidere nævnet om at redegøre nærmere for hvorfor nævnet ikke på grundlag af forbundets brev af 9. december 2003 behandlede sagen om afslag på kontanthjælp.

...'

Som anført har nævnet i brev af 20. december 2004 meddelt at nævnet ikke har yderligere bemærkninger til sagen. Jeg må forstå det sociale

nævns udtalelse således at nævnet ikke yderligere kan begrunde hvorfor nævnet ikke forstod klagen som en klage over afslaget på kontanthjælp.

Jeg finder det kritisabelt at nævnet uden sikre holdepunkter i sagen præciserede klagetemaet i brevet af 14. maj 2003 således at klagen over afslaget på kontanthjælp ikke blev behandlet. Jeg bemærker i den forbindelse at sagen vedrørte (A)'s forsørgelsesgrundlag. Ved en for klageren så betydningsfuld afgørelse finder jeg det rimeligt at antage at der ved tvivl om klagetemaet må være en formodning for at klagen omfatter en sådan væsentlig afgørelse.

Jeg har gjort Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt bekendt med min opfattelse.

Jeg har noteret mig at nævnet i brevet af 14. maj 2003 anførte:

‘... Såfremt Deres brev tillige skal forstås som en klage over afslag på kontanthjælp, bedes De oplyse dette til nævnet.

...’

Hverken forbund (B) eller (A) rettede henvendelse til nævnet inden for den i brevet af 14. maj 2003, 7. afsnit, fastsatte frist for ‘Hvis De i øvrigt har bemærkninger ...’. I brevet af 9. december 2003 efterlyste forbundet imidlertid en afgørelse fra nævnet angående kontanthjælpssagen. Brevet gav ikke anledning til at nævnet realitetsbehandlede kontanthjælpssagen.

Som tidligere anført har nævnet ikke besvaret mit spørgsmål om hvorfor nævnet ikke på grundlag af forbundets brev af 9. december 2003 behandlede sagen om afslag på kontanthjælp. Jeg går imidlertid ud fra at det skyldes at (A) ikke reagerede inden for fristen på 2 uger der var fastsat i brevet af 14. maj 2003, afsnit 7, for ‘Hvis De i øvrigt har bemærkninger ...’. Dette har en medarbejder fra nævnet telefonisk givet udtryk for over for en af mine medarbejdere. Jeg skal imidlertid bemærke at en sag kan genoptages hvis der fremkommer nye oplysninger om faktiske eller retlige forhold af væsentlig betydning for sagens afgørelse - og hensynet til en eventuel modpart ikke taler i mod genoptagelse. Se eksempelvis Karsten Loiborg mfl. i Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 920 ff.

Som sagen foreligger oplyst for mig, var der i den konkrete sag ikke hensyn der talte imod at nævnet realitetsbehandlede forbund (B)'s og (A)'s rettidigt indgivne klage vedrørende kontanthjælpssagen.

Under henvisning til at jeg mener at der ved tvivl om klagetemaet må være en formodning for at klagen omfatter den indgribende afgørelse om afslaget på kontanthjælp, og under henvisning til at der ikke er hensyn der

taler imod at nævnet på baggrund af forbundets brev af 9. december 2003 realitetsbehandler kontanthjælpssagen, har jeg i dag henstillet til Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt at genoverveje sagen og i den forbindelse tage stilling til om nævnet vil behandle sagen om kontanthjælp.

Jeg beder Dem om at afvente nævnets afgørelse og om at udnytte eventuelle yderligere klagemuligheder før De tager stilling til om der er grundlag for igen at rette henvendelse til mig angående sagen.

På det foreliggende grundlag foretager jeg mig ikke mere i sagen.”

I brev af 9. juni 2005 til forbund (B) og A meddelte Det Sociale Nævn for Frederiksborg Amt at nævnet havde besluttet at behandle klagen over Z Kommunes afslag på kontanthjælp.

Herefter meddelte jeg at jeg ikke på det foreliggende grundlag foretog mere i sagen.