

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 1999**

24 - Socialret

24 - 1 Pligten til at behandle en ansøgning efter korrekt regelsæt.

A og B søgte K kommune om plejevederlag. Såvel kommunens socialudvalg, kommunalbestyrelsen og Det Sociale Ankenævn undlod at behandle denne ansøgning, og behandlede i stedet sagen efter reglerne om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Ombudsmanden fandt det kritisabelt, at Det Sociale Ankenævn ikke havde forholdt sig til, at der forelå en ubehandlet ansøgning, og det henstilledes, at Ankenævnet genbehandlede sagen.

Ombudsmanden fandt samtidig, at det var en unødigt og kritisabel indgriben i et privat forhold, at ankenævnet havde forholdt sig til, om A og B var berettiget til forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag uden, at der forelå en ansøgning herom.

(J. nr. 11.24.10.0./113-97)

A og B klagede over Det Sociale Ankenævns afgørelse af 17. april 1997 og over manglende rådgivning.

Baggrunden for sagen var:

C blev født uden for ægteskab den 27. maj 1982. Moderen er X, og faderen er Y.

Faderen tilpligtedes at udrede underholdsbidrag til C fra barnets fødsel at regne indtil barnets fyldte 18. år, jf. bidragsresolution af 27. februar 1985 vedlagt sagens akter.

Barnets bedsteforældre på moderens side, A og B, fik af socialudvalget i K kommune udstedt tilladelse til at have C i familiepleje, jf. plejetilladelse af 2. juni 1983. Det blev ikke i erklæringen angivet, om plejetilladelsen blev givet mod eller uden betaling, ligesom det heller ikke fremgik, hvorvidt tilladelsen var med eller uden adoption for øje.

C's mor døde den 16. august 1989.

Den 30. april 1996 udstedtes ny plejetilladelse til A og B. I erklæringen blev det angivet, at plejetilladelsen er givet uden betaling og uden adoption for øje. Udstedelsen skete med hjemmel i Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 § 33 om børne- og ungdomsforsorgen i Grønland. § 33 er sålydende:

“Ingen må modtage et barn eller en ung i familiepleje uden at have skriftlig tilladelse dertil fra det sociale udvalg i plejefamiliens hjemkommune, der påser, at forholdene er opdragelsesmæssigt og sundhedsmæssigt forsvarlige og at plejeanbringelsen iøvrigt tjener barnets tarv.

Stk. 2. Der kan ikke gives nogen tilladelse til at have mere end 3 børn i pleje, medmindre særlige forhold taler herfor.

Stk. 3. Plejetilladelsen skal gives skriftligt for hvert enkelt barn.

Stk. 4. Plejetilladelsen skal tilbagekaldes, når forudsætningerne for tilladelsen ikke længere er til stede.”

Barnets far ønskede ved et retsmøde af 9. januar 1997 at få tilkendt forældremyndigheden over C. Ved retsmødet oplystes det, at barnet i perioden efter moderens død har boet hos bedsteforældrene, A og B. Retten udtalte, at Y får tillagt forældremyndigheden over C, idet retten ydermere udtrykte følgende, jf. udskrift af dombogen:

“...

dog således at barnet forbliver hos sine bedsteforældre....Det skal dog bemærkes, at sagsøgeren stadig skal udrede bidrag til barnets underhold.”

A og B anmodede ved ansøgning af 11. juni 1996 socialudvalget i K kommune om udbetaling af plejevederlag med tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for datterens død, dvs. fra den 16. august 1989. I ansøgnings-skrivelsen hedder det:

“Efter vores datters dødsulykke den 16. august 1989, har vi ansøgt om plejevederlag til vores barnebarn C, og vi har fra socialkontoret kun fået udbetalt et tilsvarende beløb af plejevederlag [underholdsbidrag, red.] med tilbagevirkende kraft i 1995.

...

vil vi anmode Socialudvalget, om at udbetale os plejevederlag med tilbagevirkende kraft, fra C's moders død den 16. august 1989.

...”

K Kommunes socialudvalg drøftede ansøgningen og traf afgørelse ved møde den 20. august 1996, jf. brev af 21. august 1996 fra socialudvalget til A og B. Afgørelsen har følgende ordlyd:

“Vi skal hermed meddele at Socialudvalget under møde 20. aug. 1996 har drøftet jeres ansøgning om børnebidrag til C.

Socialudvalget besluttede at give afslag på ansøgningen i henhold til Hjemmestyrets bekendtgørelse om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn, samt adoptionstilskud, nr. 33 af 26. juli 1994 § 7, “Udbetaling af bidrag som tilskud fra det offentlige, kan efter ansøgning udbetales til personer, der samtidig dokumenterer at opfylde kravene fastsat i Landstingsforordnings kapitel 3”.

Om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud ifølge Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 § 2 stk. 2 står, “Det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen”.

Denne beslutning kan ankes inden 4 uger efter modtagelsen af dette brev og anken sendes skriftligt til:

...
Vedlagt fremsendes ankeformular og vejledning.”

A ankede afslaget til K kommunalbestyrelse. Følgende fremgår af referatet fra kommunalbestyrelsens møde den 17. september 1996:

“...
SU har besluttet at imødekomme ansøgning om udbetaling af enkebørnsbidrag til C med kr. 758,- pr. måned med tilbagevirkende kraft at regne 1 år fra ansøgningstidspunktet.
... ”

Beslutning:

...
vedtaget at fastholde socialudvalgets afgørelse, idet man ikke finder grundlag for en ændring heraf.
... ”

Afgørelsen blev anket af A ved brev af 23. september 1996 til Det Sociale Ankenævn.

Det Sociale Ankenævn afsagde kendelse ved brev af 17. april 1997, som ud over selve kendelsen indeholder en redegørelse for forløbet i sagen, samt en henvisning til lovgrundlaget. Brevet lyder som følger:

“Det Sociale Ankenævn har behandlet Deres klage over, at kommunalbestyrelsen i K kommune har afslået Deres ansøgning om udbetaling af børnebidrag, der går mere end 1 år tilbage.

Ankenævnet har behandlet klagen på grundlag af vedlagte redegørelse og afsagt følgende

KENDELSE

K kommunalbestyrelsens afgørelse, som meddelt Dem ved brev af 20. september 1996, stadfæstes i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud med senere ændringer § 2, stk. 2.

Ifølge ovennævnte bestemmelse kan det sociale udvalg afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen.

Med hensyn til et eventuelt erstatningsansvar, som kommunen kan have pådraget sig ved ikke at have opfyldt sin vejledningspligt i henhold til ovennævnte landstingsforordning § 3, så har ankenævnet ikke kompetence til at behandle et sådant spørgsmål, og De henvises i stedet til at anlægge sag herom ved domstolene.

Redegørelse:

C bliver født den 27. maj 1982. Barnets fader sættes ifølge bidragsresolution af 27. februar 1985 i bidrag fra fødslen at regne.

Den 2. juni 1983 udstedes der en tilladelse til B og A til at have barnebarnet, C, i pleje. Tilladelsens gyldighedsperiode er angivet som ubegrænset. Der er intet anført om plejevederlag.

Den 30. april 1996 udstedes der påny en plejetilladelse til B og A angående C. Det fremgår af plejetilladelsen, at der er tale om familiepleje uden betaling og uden adoption for øje. Gyldighedsperioden er angivet som, indtil at C fylder 18 år.

I brev af 11. juni 1996 søger B og A om plejevederlag. Det anføres, at B og A efter datterens dødsulykke den 16. august 1989 har søgt om plejevederlag til deres barnebarn, og at der kun er blevet udbetalt, hvad der svarer til plejevederlag med tilbage-

virkende kraft i 1995. Parret anfører desuden, at der ikke efter datterens død er taget stilling til, hvem der skal have forsørgerpligten, og de anser derfor den plejeaftale, som er underskrevet på socialkontoret i 1983 som gyldig.

Socialudvalget i K kommune afslår i brev af 21. august 1996 B og A's ansøgning om børnebidrag til C. Socialudvalget begrundet afslaget med at henvise til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud § 2, stk. 2, hvoraf det fremgår "Det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen".

Ifølge socialchefens brev af 28. august 1996 til kommunalbestyrelsen anker A socialudvalgets afslag på udbetaling af enkebørnsbidrag til kommunalbestyrelsen. Der anføres, at C's mor er død, og at han er i pleje hos sine morforældre A og B. Bidraget, der er på kr. 758,- pr. md. er blevet udbetalt 1 år tilbage fra ansøgningstidspunktet. Der søges om bidrag tilbage fra 16. august 1989. I henhold til Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 § 2 kan ansøgninger, der går mere end 1 år tilbage afvises. Socialudvalget har indhentet Socialdirektoratets udtalelse. Ifølge denne bør ansøgningen afvises.

Ifølge brev af 20. september 1996 fra kommunalbestyrelsen til B og A fastholder kommunalbestyrelsen socialudvalgets afgørelse med samme begrundelse, som anført af socialudvalget. Det anføres, at forvaltningen har udbetalt enkebørnsbidrag, dog kun med 1 års tilbagevirkende kraft.

A og B anker den 23. september 1996 kommunalbestyrelsens afgørelse til Det Sociale Ankenævn. Af anken fremgår det, at parret er blevet anmodet om at møde op i kredsretten og har fået oplyst, at de kan få frataget barnebarnet når som helst, fordi de ikke har forsørgerpligten.

Lovgrundlag:

Sagen skal afgøres i overensstemmelse med landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag, m.v. til børn, samt adoptionstilskud med senere ændringer, hvori der bl.a. står:

"§ 2. Ansøgning om udbetalinger efter denne forordning indgives til det sociale udvalg i ansøgerens hjemkommune.

Stk. 2. Det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen.

Stk. 3. Ansøgerens hjemkommune forestår al udbetaling i henhold til denne forordning."

Ved brev af 4. december 1997 klagede A og B til mig over Det Sociale Ankenævns afgørelse og over mangelfuld rådgivning. Brevet lyder som følger:

"Idet vi mener at vi ikke er blevet korrekt informeret angående plejevederlag, vi må anser det som manglende rådgivning.

Vi kan ikke acceptere kendelse af 17. april 1997 fra Grønlands Hjemmestyre. Vi er af den opfattelse at vi bør have efterbetalt plejevederlag for perioden 16. august 1989 til den 16. maj 1995."

Jeg meddelte A og B ved brev af 10. februar 1998, at jeg afviste at behandle klagen over manglende rådgivning. Jeg udtalte herom:

"...

For så vidt angår jeres klage over manglende rådgivning lægger jeg til grund, at klagen vedrører perioden fra 16. august 1989 til 11. juni 1996, hvor I søger om plejevederlag. Ifølge Ombudsmandslovens § 6, stk. 2 skal en klage "indgives inden 1 år efter, at forholdet er begået". Jeg kan derfor ikke behandle denne del af jeres klage.

..."

For så vidt angår klagen over Det Sociale Ankenævns afgørelse af 17. april 1997, anmodede jeg ved breve af 10. februar 1998 K kommune og Det Sociale Ankenævn om udlån af sagens akter samt om bemærkninger til klagen.

Jeg modtog sagsakter fra K kommune ved kommunens brev af 5. marts 1998. K kommune udtalte i den forbindelse følgende:

“ ...

... Iøvrigt kan oplyses at plejeanbringelsen den 2. Juni 1983 var privat familiepleje.

Ved gennemgang af gamle plejetilladelser blev, det konstateret, at bidrag som tilskud ikke var ansøgt. Socialforvaltningen udbetalte med et års tilbagevirkende i.h.t. landstingsforordningen, hvorefter ankesagen startede.

Det fremgår af ankesagen at familien anker over afslag på plejevederlag, hvilket ikke har været på tale, men derimod bidrag som tilskud.”

Jeg rykkede Det Sociale Ankenævn for svar ved brev af 2. juni 1998.

Det Sociale Ankenævn fremsendte sagsakterne ved brev af 8. juni 1998.

Jeg meddelte Det Sociale Ankenævn ved brev af 30. juli 1998, at jeg havde besluttet at realitetsbehandle klagen. Jeg anmodede nævnet om at redegøre for sin opfattelse af sagen og i den forbindelse besvare følgende spørgsmål:

“ ...

- Har Det Sociale Ankenævn undersøgt, hvorvidt A og B er berettiget til plejevederlag i henhold til Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge.
- Med hvilken begrundelse har Det Sociale Ankenævn givet A og B afslag på ansøgningen i henhold til Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud.

...”

Det Sociale Ankenævn besvarede min henvendelse ved brev af 10. september 1998. Af brevet fremgår følgende:

“ ...

Til spørgsmålet om Ankenævnet har undersøgt, hvorvidt A og B er berettiget til plejevederlag i henhold til Landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1992 om hjælp til børn og unge, kan henvises til indstillingen, der er lavet i sagen. Heraf fremgår, at man ikke finder, sagen vedrører plejevederlag, men derimod børnebidrag.

Til spørgsmålet om med hvilken begrundelse Ankenævnet har givet A og B afslag i henhold til Landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, henvises til selve kendelsen. Afslaget begrundes med, at det sociale udvalg kan afvise ansøgninger, der indkommer mere end et år efter forfaldsdagen.

Jeg har ikke yderligere at tilføje til sagen.”

Jeg udtalte følgende:

“1. Ansøgningen om udbetaling af plejevederlag.

Det Sociale Ankenævn er rekursinstans i forhold til en kommunalbestyrelses afgørelse i sociale sager, jf. dagældende landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation, som ændret

ved landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1992, § 7, stk. 1. § 7, stk. 1, er sålydende:

“Afgørelser, der er truffet af et kommunalt udvalg eller et bygderåd, jf. § 6, kan, inden for en frist af 4 uger, indbringes for vedkommende kommunalbestyrelse, medmindre andet er bestemt. Kommunalbestyrelsens afgørelse kan, ligeledes inden for en frist af 4 uger, indbringes for Det sociale Ankenævn, jf. § 8, medmindre andet er bestemt.”

Udgangspunktet for en rekursinstans' prøvelse er en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og samtlige retlige spørgsmål i sagen. Der foreligger således et krav om, at rekursinstansen skal træffe den materielt rigtige afgørelse i den påklagede sag, se herom Forvaltningsret, Hans Gammeltoft-Hansen m.fl. p. 651 ff.

Der er ikke fastsat særlige begrænsninger i Det Sociale Ankenævns prøvelse af påklagede sager i medfør af landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation. Jeg antager derfor, at Det Sociale Ankenævns prøvelse skal indeholde en fuldstændig efterprøvelse af hele sagens faktum og samtlige retlige spørgsmål i sagen.

Det fremgår af sagens akter, herunder Det Sociale Ankenævns redegørelse, som var indeholdt i nævnets afgørelse af 17. april 1997, at B og A ved brev af 11. juni 1996 ansøgte om udbetaling af plejevederlag for plejen af barnebarnet C.

Det fremgår endvidere af sagen, at både K kommunes socialudvalg og kommunalbestyrelse behandlede sagen som en ansøgning om udbetaling af underholdsbidrag i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud.

Det Sociale Ankenævn stadfæstede ved sin afgørelse af 17. april 1997 kommunalbestyrelsens afgørelse.

Hverken de to underinstanser eller Det Sociale Ankenævn har således behandlet A og B's ansøgning om udbetaling af plejevederlag.

Det Sociale Ankenævn burde i overensstemmelse med princippet om den uindskrænkede prøvelse af den påklagede sag have konstateret, at der forelå en ubehandlet ansøgning.

Jeg finder dette forhold kritisabelt.

Jeg henstiller herefter til Det Sociale Ankenævn at tage sagen op til genbehandling.

2. Behandlingen af sagen efter reglerne om underholdsbidrag m.v.

Underholdsbidrag i henhold til landstingsforordning nr. 2 af 3. marts 1994 om udbetaling af underholdsbidrag m.v. til børn samt adoptionstilskud, udbetales efter ansøgning. Det følger af forordningens § 4, stk. 1, som er sålydende:

“Efter ansøgning fra den, der er berettiget til at modtage bidrag til et barns underhold, i h.t. afgørelse udfærdiget efter reglerne i lov om børns retsstilling, ægteskabsloven eller lov om ægteskabets retsvirkninger, kan bidrag til et barns underhold forskudsvis udbetales af det offentlige efter forfaldsdagen, hvis bidraget ikke senest på forfaldsdagen, er betalt direkte til den bidragsberettigede.”

A og B har ikke ifølge ordlyden af brevet af 11. juni 1996 ansøgt om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Jeg lægger, med støtte i sagsakterne og Det Sociale Ankenævns høringsvar, til grund, at Det Sociale Ankenævn, forinden nævnet traf afgørelse i sagen, har været vidende om, at A og B ved brevet af 11. juni 1996 ansøgte om udbetaling af plejeveder lag.

Jeg betragter den af Det Sociale Ankenævn anvendte fremgangsmåde, hvorved nævnet, uden at der foreligger en ansøgning om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, har taget stilling til, hvorvidt A og B er berettigede til forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, som udtryk for en unødigt og kritisabel indgriben i et privat forhold.

3. Om begrundelsespligten.

Jeg har noteret mig, at Det Sociale Ankenævn i sin afgørelse af 17. april 1997 alene har begrundet stadfæstelsen af kommunalbestyrelsens afgørelse med en henvisning til forordning om udbetaling af underholdsbidrag m.v. § 2, stk. 2, idet nævnet henviser til bestemmelsens angivelse af, at ansøgninger, som indkommer mere end et år efter forfaldsdagen, kan afvises.

Det Sociale Ankenævn har over for mig ved ovenfor citerede brev af 10. september 1998 oplyst, at afgørelsen alene har indeholdt nævnte begrundelse.

Jeg bemærker om begrundelsen i Det Sociale Ankenævns afgørelse, at den retsregel, i henhold til hvilken afgørelsen om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag er truffet, fordrer, at der foretages et skøn over, hvorvidt en sådan ansøgning skal behandles på trods af fristoverskridelsen.

Jeg undlader imidlertid at foretage en nærmere prøvelse af, hvorvidt Det Sociale Ankenævn i denne sag har foretaget det krævede skøn, allerede fordi der som ovenfor anført ikke har foreligget en ansøgning om forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

4. Om vejledningspligten.

Der gælder for alle forvaltningsmyndigheder en almindelig pligt til at vejlede borgerne inden for de sagsområder, der varetages af myndigheden. § 7, stk. 1, i sagsbehandlingsloven udtrykker det således:

“En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.”

For rettigheder, som forudsætter ansøgning fra borgeren, skal myndigheden, i overensstemmelse med vejledningspligten, oplyse herom, se Forvaltningsret, Hans Gammeltoft-Hansen m. fl. p. 260.

Såfremt Det Sociale Ankenævn under sin behandling af sagen har vurderet, at A og B ikke er berettigede til plejevederlag, men derimod har mulighed for forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, burde Det Sociale Ankenævn have vejledt A og B om, at de efter ansøgning kunne være berettigede til forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

5. Opfølgning m.m.

Jeg bemærker i øvrigt, at jeg i nærværende udtalelse har undladt konkret at tage stilling til, hvorvidt A og B har været berettigede til økonomisk ydelse efter reglerne om udbetaling af plejevederlag eller forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Jeg anmoder Det Sociale Ankenævn om at meddele mig, hvad Det Sociale Ankenævn vil foretage sig herefter.”

Jeg var ved beretningsårets afslutning ikke orienteret om resultatet af ankenævnets genbehandling af sagen.