

Udskriftsdato: 23. december 2025

FOU nr 2009.2004 (Gældende)

2009 20-4. Partshøring og meddelelse af afgørelser i 8 sager om kontanthjælp

Ministerium: Folketinget

Opfølgning / Opfølgning til

LOV nr 347 af 06/06/1991 § 19 og 20

2009 20-4. Partshøring og meddelelse af afgørelser i 8 sager om kontanthjælp

Resumé

Under en generel inspektion i Københavns Kommune i 2006 modtog ombudsmanden 8 tilfældigt udvalgte sager om stop eller nedsættelse af kontanthjælp. Det viste sig at reglerne om partshøring ikke var efterlevet i 7 af sagerne, og at borgerne i 3 af sagerne slet ikke havde fået besked om at der var truffet en afgørelse. Ombudsmanden gennemgik i den forbindelse reglerne om partshøring og meddelelse af afgørelser i relation til sager om stop og nedsættelse af kontanthjælp.

Ombudsmanden udtalte at sagsbehandlingsfejlene var meget kritisable.

Under sagens behandling beklagede kommunen de konstaterede sagsbehandlingsfejl. Som forklaring henviste kommunen til at de fleste af de sager som ombudsmanden havde gennemgået, var afgjort i en periode hvor der skete betydelige strukturændringer inden for kommunen. Ombudsmanden havde forståelse for kommunens forklaring, men fastholdt at borgerne – uanset strukturændringer – må have krav på en korrekt og kvalificeret sagsbehandling.

(J.nr. 2007-4281-004).

1. Baggrund

Den 9., 14. og 27. november 2006 foretog jeg sammen med direktør Jens Møller og fem af embedets øvrige medarbejdere inspektion af visse dele af Københavns Kommune.

Inden inspektionen havde jeg bedt om at låne akterne i 40 sager inden for det sociale område. Min hensigt var at undersøge kommunens sagsbehandlingstid i forbindelse med remonstrationsbehandlingen efter § 66 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Undersøgelsen drejede sig om sager hvor borgeren havde klaget til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner. De udlånte sager vedrørte afgørelser om førtidspension, om bevilling af hjælpemidler og om kontanthjælp.

Vedrørende inspektionen og min undersøgelse af kommunens sagsbehandlingstid ved remonstrationsbehandlingen henviser jeg til min endelige inspektionsrapport, som i øjeblikket er under udarbejdelse.

Ved min undersøgelse af kommunens sagsbehandlingstid blev jeg opmærksom på at sagerne om kontanthjælp som ikke vedrørte tilbagebetaling, kunne give anledning til overvejelser omkring kommunens praksis vedrørende partshøring og meddelelse af afgørelser.

Jeg besluttede derfor i medfør af ombudsmandslovens § 17, stk. 1, at undersøge disse sager nøjere. Grunden for denne undersøgelse har alene været kommunens partshøring og meddelelse af afgørelser. Jeg skal derfor understrege at jeg ved min undersøgelse ikke har taget stilling til kommunens øvrige sagsbehandling. Jeg har heller ikke taget stilling til kommunens afgørelser. Afgørelserne har Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner taget stilling til i forbindelse med sin klagesagsbehandling.

Jeg er opmærksom på at 8 sager er et ganske spinkelt grundlag at bedømme kommunens praksis på. Sagerne er imidlertid tilfældigt udvalgt, og som det vil fremgå nedenfor, er det min opfattelse at de 8 sager viser en entydig tendens i kommunens praksis, navnlig vedrørende partshøring.

Den 29. maj 2008 sendte jeg en foreløbig redegørelse om undersøgelsen til Københavns Kommune. I den anledning sendte Københavns Kommune den 7. oktober 2008 sine bemærkninger til den foreløbige redegørelse. Københavns Kommunes udtalelse er gengivet i afsnit 5.

2. Resultatet af undersøgelsen

Resultatet af min undersøgelse af kommunens praksis vedrørende partshøring er at der ikke er partshørt korrekt i 6 ud af de 8 sager. Hertil kommer yderligere en sag hvor jeg mener at kommunen burde have partshørt. Der er således kun én sag ud af de 8 undersøgte sager hvor jeg ikke har konstateret partshøringsfejl. Det er en ansøgningssag, hvor der ikke skulle partshøres.

Resultatet af min undersøgelse af kommunens praksis vedrørende meddelelse af afgørelser er at kommunen i 3 ud af de 8 sager ikke har meddelt sin afgørelse til parten.

Min redegørelse er struktureret sådan at selve redegørelsen indledes (i afsnit 3) med en karakteristik af det udvalgte område. Afsnit 4 indeholder en gennemgang af og mine udtalelser om de 8 undersøgte sager. I afsnit 5 findes Københavns Kommunes udtalelse af 7. oktober 2008 i anledning af min foreløbige redegørelse af 29. maj 2008. Afsnit 6 indeholder min sammenfattende udtalelse, og afsnit 7 indeholder min konklusion på undersøgelsen og mine henstillinger.

3. Karakteristik af det udvalgte område

3.1. De 8 sager

Som anført valgte jeg at undersøge 8 kontanthjælpssager nærmere med henblik på at belyse kommunens praksis for så vidt angår partshøring og meddelelse af afgørelser. Sag nr. 7 er en ansøgningssag. De øvrige sager er rejst på kommunens initiativ. Alle 8 sager vedrører således parternes forsørgelsesgrundlag.

Sag nr. 1-3 vedrører nedsættelse af kontanthjælp på grund af ulovligt fravær fra tilbud. I disse sager har kommunen nedsat kontanthjælpen forholdsmæssigt svarende til omfanget af udeblivelsen, jf. § 39, stk. 2, i lov om aktiv socialpolitik (lovbekendtgørelse nr. 1009 af 24. oktober 2005 med senere ændringer, nu lovbekendtgørelse nr. 1460 af 12. december 2007).

Sag nr. 4 vedrører nedsættelse af kontanthjælp med 1/3 i tre uger, jf. § 38 a i lov om aktiv socialpolitik, fordi kommunen mente at manglende sygemelding var at sidestille med en afvisning af et tilbud.

Sag nr. 5 vedrører en afgørelse om manglende berettigelse til kontanthjælp. Kommunen vurderede ikke at kontanthjælpsmodtageren udnyttede sine arbejdsmuligheder, fordi han udeblev fra jobmøde den 6. januar 2006 og mødte for sent til et senere indkaldt jobmøde. Kontanthjælpsmodtageren mødte først op til et jobmøde i kommunen den 24. januar 2006.

Sag nr. 6 vedrører nedsættelse af kontanthjælp, jf. § 25, stk. 5, i lov om aktiv socialpolitik, fordi kontanthjælpsmodtageren havde modtaget kontanthjælp i mere end 6 måneder.

Sag nr. 7 vedrører et afslag på kontanthjælp, jf. § 12, stk. 1, i lov om aktiv socialpolitik, fordi ansøgeren var under uddannelse.

Sag nr. 8 vedrører en afgørelse om – mod kontanthjælpsmodtagerens ønske – at udbetale kontanthjælpen ugentligt. Afgørelsen er truffet i medfør af § 90 i lov om aktiv socialpolitik.

3.2. Afgørelsesbegrebet

Forvaltningsloven (nu lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007) gælder for behandlingen af sager hvor der er eller vil blive truffet en afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. lovens § 2, stk. 1.

I forarbejderne til forvaltningsloven står der at begrebet afgørelsessager sigter til sager i hvilke der udfærdiges retsakter, dvs. udtalelser der går ud på at fastsætte hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 115. Der er således typisk tale om beslutninger der træffes ensidigt af myndighederne. Ved vurderingen af om en beslutning er en afgørelse, må det navnlig være afgørende hvor væsentlig betydning beslutningen har for den endelige fastlæggelse af partens retsposition.

Beslutninger om at tildele, standse eller reducere kontanthjælp er afgørelser i forvaltningslovens forstand, jf. Jon Andersen, Socialforvaltningsret, 2. udgave (2006), s. 192. Det indebærer at forvaltningslovens almindelige bestemmelser om bl.a. partshøring skal iagttages af myndighederne i forbindelse med sager om ændring eller reduktion af kontanthjælp. Se eksempelvis den sag som er gengivet i Folketingets

Ombudsmands beretning for 2005, s. 434 ff. Fra Ankestyrelsens nyere praksis henvises som eksempel til forudsætningsvis principafgørelse A-11-06. Forvaltningsloven er en ”minimumslov”, og dens regler om partshøring antages at være ufravigelige. Se nærmere i John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 377.

3.3. Generelt om partshøring

Forvaltningsmyndigheder har ansvaret for at sagerne oplyses i tilstrækkeligt omfang inden myndighederne træffer afgørelse. Dette princip kaldes officialprincippet. Det er myndighedens eget ansvar at fremskaffe de fornødne oplysninger. Alle relevante forhold skal være belyst ved det foreliggende materiale, og oplysningerne skal være pålidelige. Se f.eks. i John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 361 ff. For behandlingen af sociale sager er princippet lovfæstet i § 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (nu lovbekendtgørelse nr. 877 af 3. september 2008).

Ofte er parten selv den der kender sagen bedst. Hvis parten får mulighed for med sin viden og sit syn på sagen at tilbagevise eventuelle fejl og supplere ufuldstændige beskrivelser og erklæringer, forbedres det faktiske beslutningsgrundlag naturligvis. Se nærmere i Jon Andersen, Socialforvaltningsret, 2. udgave (2006), s. 215 f.

§ 19 og § 20, stk. 1 og 2, i forvaltningsloven fastsætter følgende om partshøring:

”§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,

2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,

3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,

4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,

5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder mv., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller

6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

§ 20. I sager, hvor myndigheden efter anmodning fra en part kan ændre afgørelsen, kan myndigheden undlade at foretage partshøring, hvis sagens karakter og hensynet til parten selv taler for det.

Stk. 2. Er partshøring undladt i medfør af stk. 1, skal afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med efter bestemmelsen i § 19. Parten skal samtidig gøres bekendt med adgangen til at få sagen genoptaget. Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelse af begæring om genoptagelse.

Stk. 3. (...)”

Se uddybende om forvaltningslovens §§ 19 og 20 under punkt 105-120 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986).

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, skal en myndighed partshøre inden den træffer afgørelse, hvis parten i en afgørelsessag ikke kan antages at være bekendt med at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder. Dette gælder dog kun hvis oplysningerne er af væsentlig betydning for sagens afgørelse og til ugunst for parten.

Reglerne om partshøring har sammenhæng med officialprincippet fordi partshøringspligten netop skal medvirke til at sikre at sagen er tilstrækkeligt oplyst inden myndighederne træffer afgørelse. Partshøringsreglerne sikrer at parten får lejlighed til at korrigere eventuelle forkerte oplysninger, påpege unøjagtigheder og misforståelser i sagsoplysningsgrundlaget og supplere oplysningerne om sagens faktiske omstændigheder inden myndigheden træffer afgørelse. Det må anses for vigtigt for tilliden til den offentlige forvaltning at parten får lejlighed til at kontrollere myndighedens beslutningsgrundlag inden den træffer afgørelse. Se eksempelvis John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 363.

Det forhold at en myndighed som kontrol uden partens vidende har indhentet oplysninger der alene bekræfter eller i hvert fald ikke til skade for parten afkræfter oplysninger som parten har meddelt myndigheden, medfører ikke pligt til partshøring (men dog i visse tilfælde pligt til orientering efter persondataloven), jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 152. Hvis oplysningerne derimod er til ugunst for parten, skal der partshøres. Se også John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 390. Hvis en virksomhed (anden aktør) sender besked til kommunen om at en kontant-hjælpsmodtager ikke er mødt til aktivering, må myndigheden ikke træffe afgørelse i den anledning før virksomhedens oplysninger har været sendt til partshøring, jf. Jon Andersen, Socialforvaltningsret, 2. udgave (2006), s. 217 f.

Det forhold at en part kender til en ugunstig oplysning af væsentlig betydning for sagens bedømmelse, fritager ikke myndigheden fra at partshøre hvis parten ikke er bekendt med at oplysningen vil blive brugt i den aktuelle sammenhæng. Se nærmere Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 515. Der må i almindelighed være en vis formodning for at parten ikke har kendskab til at en bestemt oplysning indgår i afgørelsesgrundlaget for en sag, medmindre parten selv har afgivet oplysningerne til brug for behandlingen af sagen, eller det i øvrigt klart fremgår af omstændighederne at sådanne oplysninger indgår i afgørelsesgrundlaget. Se nærmere i Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 151.

Partshøringsreglerne antages at indebære en generel forpligtelse for myndighederne til ikke at træffe afgørelse i en sag over for den enkelte borger uden at den som afgørelsen retter sig mod, forinden er gjort bekendt med at der overhovedet verserer en sag mod den pågældende. I bemærkningerne til forslaget til forvaltningsloven er det anført at de foreslåede bestemmelser i forvaltningslovens kapitel 5 i praksis må antages at medføre at parter i de få tilfælde hvor en sag behandles af en myndighed uden at parten er bekendt med det, vil blive gjort bekendt med sagen inden myndigheden træffer afgørelse (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 94). Jeg henviser nærmere til Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 6. udgave (2007), s. 144 (og i den forbindelse også note 24) og s. 226, Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 512 f, og John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 367 f. Derudover eksempelvis sager omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, s. 156 ff, for 2000, s. 320 ff, og for 2003, s. 398 ff.

Forvaltningsloven indeholder ingen formkrav til selve høringsproceduren. Partshøringen skal dog naturligvis foregå på en måde, i en form og med en frist der stemmer overens med formålet med partshøring. Det skal klart fremgå at der er tale om en partshøring. Hvis parten ikke tidligere har været inddraget i sagen, skal det fremgå at vedkommende nu er part i sagen. Desuden skal det fremgå hvilke ugunstige, væsentlige oplysninger der indgår i beslutningsgrundlaget, og at parten opfordres til – evt. inden for en fastsat frist – at kommentere oplysningerne. Se nærmere i John Vogter, Forvaltningsloven

med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 398 ff, og Jon Andersen, Socialforvaltningsret, 2. udgave (2006), s. 221 ff.

Høringen af parten skal ske inden myndigheden faktisk har truffet afgørelse. Se eksempelvis Steen Rønsholdt, Forvaltningsret – Retssikkerhed, proces, sagsbehandling, 2. udgave (2006), s. 434 f.

Partshøring kan gennemføres såvel mundtligt som skriftligt. Det vil være tilstrækkeligt hvis en myndighed partshører mundtligt, eventuelt telefonisk. Ved mundtlig partshøring skal myndigheden gøre notat om partshøringen, jf. offentlighedslovens § 6. Ofte vil det dog være hensigtsmæssigt at partshøringen sker skriftligt – eventuelt ved at myndigheden hører borgeren over kopier af relevante sagsakter eller over en sagsfremstilling som myndigheden har udarbejdet.

Partshøring er en retssikkerhedsgaranti. Partshøring kan kun undlades i de ganske særlige tilfælde der er omtalt i forvaltningslovens § 19, stk. 2, og § 20.

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1, kan myndigheden undlade at partshøre hvis det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Bestemmelsen tager især sigte på tilfælde hvor myndigheden ikke har rimelig grund til at antage at parten vil kunne korrigere eller supplere de oplysninger som myndigheden har tilvejebragt, og hvor det heller ikke i øvrigt som følge af sagens karakter må anses for påkrævet at gennemføre høring. Oplysninger som der ikke nødvendigvis skal partshøres over, kan være om civilstand eller alder. Det kan også være oplysninger fra skattemyndighederne om skattepligtig indkomst hvor der er sket endelig ligning. Og det kan være andre oplysninger der har et tilsvarende autentisk præg fordi de stammer fra en offentlig myndighed. Se eksempelvis John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 405 f.

I den konkrete vurdering af om myndigheden skal partshøre over en oplysning, må der også tages hensyn til om borgeren eventuelt ved tilvejebringelse af yderligere oplysninger vil kunne afsvække eller ændre den pågældende oplysnings betydning for afgørelsen af sagen. Se eksempelvis Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 6. udgave (2007), s. 233 f. Jeg har tidligere givet udtryk for at bestemmelsen har et begrænset anvendelsesområde. Det skete i en sag som er optrykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2000, s. 169 ff.

Det følger af § 19, stk. 2, nr. 6, at bestemmelsen om partshøring i § 19, stk. 1, ikke gælder hvis ”der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes”. Der er ikke fastsat sådanne særlige bestemmelser for kontanthjælpssager. Der er heller ikke fastsat bestemmelser om at sagsområdet ikke er omfattet af pligten til at partshøre.

Det vil være overordentlig sjældent at partshøring i kontanthjælpssager kan undlades i medfør af forvaltningslovens § 20, stk. 1, fordi sagens karakter og hensynet til parten normalt ikke vil tale for at partshøring undlades – tværtimod.

De almindelige forvaltningsretlige regler om bl.a. partshøring suppleres af en række bestemmelser om borgernes ret til at medvirke i de sociale sager. Reglerne er udtryk for et generelt princip om dialog mellem myndighed og borger både i forbindelse med myndighedernes afgørelser og som led i den løbende opfølgning.

§ 1, nr. 1, og § 4 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område har følgende ordlyd:

”§ 1. Formålet med denne lov er at

1) sikre borgernes rettigheder og indflydelse, når de sociale myndigheder behandler sager,

...

...

§ 4. Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.”

Af forarbejderne til retssikkerhedsloven fremgår bl.a. følgende af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 4870).

”3.2. Medindflydelse

Meget væsentlige forudsætninger for et godt samspil mellem borgeren og forvaltningen handler om forhold, som ikke kan reguleres direkte ved lovbestemmelser. Det drejer sig fx om en god dialog mellem borgeren og sagsbehandleren og om at behandle borgerne hensynsfuldt.

Men lovregler kan på visse punkter understøtte bestræbelserne for, at myndighederne gør, hvad der er muligt for at få en god kvalitet i sagsbehandlingen.

Dette gælder med hensyn til at give borgerne mulighed for aktivt at deltage, når deres sag behandles. Det fremgår af § 4, som er et udtryk for god forvaltningspraksis, og er derfor ikke udtryk for noget helt ny. Men princippet er så vigtigt, at det bør kunne læses direkte i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Formuleringen – borgeren skal have mulighed for at medvirke – dækker nemlig over nogle grundlæggende aspekter og hensyn, som fortsat er aktuelle og vigtige at få præciseret.

Borgernes medindflydelse har forskellige facetter, og nogle af de centrale punkter er samlet under de følgende overskrifter.

...

3.2.3. God dialog giver øget forståelse

En grundlæggende forudsætning for medindflydelse er en god dialog og en åben og gennemsænkkelig beslutningsproces.

Det har betydning for, at borgeren kan føle sig tryk ved resultatet. For når borgeren er klar over, at hans eller hendes synspunkter har været taget i betragtning, og borgeren kender myndighedens begrundelse for afgørelsen, er den lettere at acceptere, selv om den ikke svarer til borgerens forventninger.”

Se også punkt 31 i vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Retssikkerhedslovens formål er bl.a. at sikre borgernes rettigheder og indflydelse når de sociale myndigheder behandler sager, jf. retssikkerhedslovens § 1, nr. 1. Borgerne skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af deres sager. Kommunerne skal derfor tilrettelægge behandlingen af sagerne på en sådan måde at borgerne kan udnytte denne mulighed, jf. retssikkerhedslovens § 4. Beslutningsprocessen skal være åben og gennemsænkkelig for borgerne for at de kan føle sig trykke ved det resultat sagsbehandlingen munder ud i. De grunde myndighederne har til at træffe deres afgørelse, skal lægges klart og tydeligt frem. Se også Jon Andersen, Socialforvaltningsret, 2. udgave (2006), s. 267 ff.

3.4. Meddelelse af afgørelser

Afgørelser skal normalt meddeles direkte til parten. Meddelelsen vil oftest blive givet skriftligt, men hvis der ikke i loven stilles krav om at afgørelsen skal være skriftlig, vil en mundtlig – herunder telefonisk – meddelelse være tilstrækkelig. Se nærmere i Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 6. udgave (2007), s. 373 f, og Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 606 ff.

Det er den myndighed der har truffet afgørelse, der skal bekendtgøre den. Det er ikke tilstrækkeligt at parten får underretning om afgørelsen ad mere tilfældig vej. Se nærmere i Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 6. udgave (2007), s. 376, og Jon Andersen, Forvaltningsret – Sagsbehandling. Hjemmel. Prøvelse, 6. udgave (2006), s. 81.

Bekendtgørelse af en afgørelse for parten anses for en garantiforskrift, jf. f.eks. Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 857. Det er almindeligt antaget at en forvaltningsafgørelse ikke kan

få retsvirkning før den er kommet frem til den som afgørelsen vedrører, jf. f.eks. Folketingets Ombudsmands beretning for 2000, s. 320 ff (navnlig s. 328), min foreløbige redegørelse omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, s. 398 ff, Jon Andersen, Forvaltningsret – Sagsbehandling. Hjemmel. Prøvelse, 6. udgave (2006), s. 81, Karsten Loiborg, Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 609 ff og s. 857, og Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 6. udgave (2007), s. 423 f (sidstnævnte med henvisninger til bl.a. domstolspraksis).

Det almindelige udgangspunkt om at en afgørelse kan meddeles mundtligt, modificeres kraftigt af nogle almindelige forbehold. Bl.a. følger det af god forvaltningsskik at skriftlige henvendelser besvares skriftligt medmindre parten accepterer en mundtlig besvarelse/afgørelse. Endvidere vil det ofte følge af god forvaltningsskik at særlig indgribende eller bebyrdende afgørelser bør meddeles skriftligt. Se Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 580 f, og to sager omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1992, s. 267 ff og s. 276 ff.

4. Gennemgang af de 8 sager

Jeg har valgt at gennemgå sagerne i anonymiseret form. Københavns Kommune er imidlertid bekendt med hvilke sager sagsnumrene i min gennemgang refererer til. Jeg henviser til mit brev af dags dato til kommunen.

Min sagsgennemgang og mine udtalelser er afgivet på grundlag af det materiale kommunen har sendt, og det materiale som jeg efterfølgende har indhentet telefonisk. I min foreløbige redegørelse af 29. maj 2008 anførte jeg at jeg var i tvivl om hvorvidt jeg havde modtaget alt materiale i relation til de afgørelser som jeg havde behandlet. Københavns Kommune har imidlertid ikke sendt supplerende materiale, så jeg må lægge til grund at der ikke findes yderligere relevant materiale.

4.1. Sag nr. 1-3

4.1.1. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 1

En kvindelig kontanthjælpsmodtager var henvist til et vejlednings- og opkvalificeringsforløb. Den 10. februar 2006 modtog Københavns Kommune en fremmødeliste for januar 2006. Listen var underskrevet af kvinden. Af listen fremgik bl.a.:

”

Afkrydsningsliste AOF Sprog og uddannelses- center København Afd. Brønshøj Tilbudte lektioner: 126,7 Fraværlektioner: 43,4 23,3	Januar 2006	
	1 sø	
	2 m	
	3 ti x	x
	4 o 3,2	
	5 to x	x
	6 f 3,2	3,5
	7 lø	
	8 sø Kursistens underskrift	
	9 ma x	x
	10 ti 3,2	3,5
	11 o 3,2	
	12 t x	x
	13 f x	X
	14 lø	

15 sø Kursistens underskrift	
16 m x	X
17 ti 3,2	X
18 o x	
19 to x	X
20 f 3,2	3,5
21 lø	
22 sø Kursistens underskrift	
23 m 3,2	3,5
24 ti x	X
25 o x	
26 to x	X
27 f x	3,5
28 lø	
29 sø Kursistens underskrift	
30 m	X
31 ti 3,2	3,5
Kursistens underskrift [Underskrevet] 2/2/06	
Navn: (...) Cpr-nr.: (...)	

”

Den 14. februar 2006 traf kommunen følgende afgørelse:

”Kontanthjælpen nedsættes

Københavns Jobcenter – Etnisk Enhed har meddelt, at du har haft 23,3 timers ulovligt fravær fra din danskundervisning i januar måned.

Din og din eventuelle ægtefælles kontanthjælp nedsættes derfor pr. 01.02.06 med 18,56 %, svarende til det antal timer du er udeblevet fra undervisningen. Nedsættelsen fremgår af medsendte bevillingsoversigt.

Afgørelsen er truffet med hjemmel i Lov om aktiv socialpolitik § 39 stk. 2.

...”

Den 17. februar 2006 mødte kvinden personligt op hos kommunen og meddelte at hun mente at kommunens afgørelse var forkert. Af kommunens journalnotat af 17. februar 2006 fremgår følgende:

”(Kvinden) mødt d.d. i receptionen.

(Kvinden) har brev med vedr. træk pga. ulovligt fravær i aktivering. (Kvinden) oplyser at hun mener det er forkert. Ut. oplyst at (kvinden) ikke har ringet fravær de dage, og derfor sker der træk. Ut. har udleveret klagevejledning og oplyst at (kvinden) skal klage inden 4 uger efter afgørelse.

...”

I brev modtaget af kommunen den 23. februar 2006 klagede kvinden over kommunens afgørelse. Kommunen genvurderede sagen i lyset af klagen, men fastholdt afgørelsen. Af kommunens ankeskema fremgår bl.a. følgende:

”Københavns Jobcenters remonstration:

(Kvinden) er blevet informeret omkring rettigheder og pligter, herunder meddele fravær/sygdom til hhv. KJC + skole. (Kvinden) har igennem tiden haft en del fravær pga. egen sygdom eller børnenes sygdom/undersøgelse og har da ofte overholdt reglerne ift. meddele fravær/sygdom hhv. KJC + skole rettidigt – (kvinden) er vidende omkring det at skulle meddele fravær/sygdom også selv om hun ingen indflydelse har på de tider hun får af hhv. tandlæge/specialist.

KJC fastholder nedsættelse af kontanthjælp jf. AKL § 39 stk. 2 med 18,56 % svarende til det antal timer (kvinden) er udeblevet fra undervisningen.

Sagsresume:

Hvis partshøring er foretaget eller aktindsigt meddelt, bedes følgende udfyldt:

Partshøring foretaget, den: 17/2-06 ved samtale med vejleder

Partshøring vedrørte: (Kvinden)'s ulovlige fravær fra AOF/tilbud jf. notat af 17/2-06.”

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner stadfæstede den 30. maj 2006 Københavns Kommunes afgørelse. Nævnet anførte:

”...

A F G Ø R E L S E

Nævnet finder ikke tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte kommunens afgørelse.

Begrundelsen for afgørelserne er, at kommunen efter lovens § 39, stk. 1, skal nedsætte hjælpen, hvis en person uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning. Efter lovens § 39, stk. 2, nedsættes hjælpen forholdsmæssigt, svarende til det antal timer, som den pågældende er udeblevet.

Nævnet finder, at De ikke har godtgjort, at Deres fravær var rimeligt begrundet.

De ringede således ikke afbud til aktivering og De har efter nævnets opfattelse ikke efterfølgende dokumenteret, at der forelå særlige grunde til ikke at kontakte kommunen. Endvidere synes et fravær af det omhandlede omfang ikke at have været nødvendigt på grund af læge- og tandlægebesøg. Endelig bemærkes, at De ikke har omtalt læge- og tandlægebesøg på alle de dage, hvor der er registreret fravær fra aktivering uden afbud fra Deres side.

Nævnet stadfæster hermed kommunens afgørelse.

...”

4.1.2. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 2

En kvindelig kontanthjælpsmodtager var henvist til sprogundervisning. Kvinden havde flere fraværsdage på grund af barns eller egen sygdom. Ved fravær meldte hun telefonisk afbud. Den 5. december 2005 udeblev kvinden imidlertid uden at meddele afbud. Af kommunens journalnotat af 3. januar 2006 fremgår:

”Modtaget fremmødeliste for december 2005 fra Job & krop. (Kvinden) blev i december tilbudt 105 undervisningstimer. Hun var fraværende 051205 uden at give besked om sygdom eller andet. (Kvinden) har selv underskrevet fraværsliste og er dermed partshørt. Besked til YDS om sanktion i forhold til 5 timer fravær.”

Den 9. januar 2006 traf Jobcenter København følgende afgørelse:

”Kontanthjælpen nedsættes

Københavns Jobcenter – Etnisk Enhed har meddelt, at du har haft 5 timers ulovligt fravær fra din danskundervisning i december måned.

Din og din eventuelle ægtefælles kontanthjælp nedsættes derfor pr. 1. februar 2006 med 4,75 %, svarende til det antal timer du er udeblevet fra undervisningen. Nedsættelsen fremgår af medsendte bevillingsoversigt.

Afgørelsen er truffet med hjemmel i Lov om aktiv socialpolitik § 39, stk. 2.

...”

Den 26. januar 2006 modtog kommunen en klage over afgørelsen af 9. januar 2006. Kvinden anførte at hun forgæves havde forsøgt at sygemelde sig telefonisk, men at det ikke havde været muligt at opnå kontakt.

Kommunen har i ankeskemaet af 24. februar 2006 oplyst at kommunen partshørte kvinden den 9. januar 2006. Jeg har imidlertid ikke blandt de indsendte akter eller journaler fundet andre bilag der dokumenterer at kommunen partshørte kontanthjælpsmodtageren den 9. januar 2006 inden kommunen traf afgørelse.

Efter en genvurdering fastholdt kommunen sin afgørelse og sendte sagen videre til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Det sociale nævn traf den 11. august 2006 følgende afgørelse:

”...

A F G Ø R E L S E

Kommunens afgivelse af tilbud efter beskæftigelsesloven i form af danskundervisning via Krop & Job var ugyldig, idet der ikke forud for tilbuddet havde været udarbejdet en jobplan.

Da afgivelsen af tilbud var ugyldig, var kommunens sanktioner i forbindelse med Deres udeblivelse fra tilbuddet også ugyldige.

Det betyder, at kommunen ikke var berettiget til at nedsætte udbetalingen af kontanthjælpen.

Begrundelsen for afgørelsen er, at der ikke forud for tilbuddet ses at have været udarbejdet en jobplan i fællesskab med Dem efter beskæftigelsesindsatslovens § 29, stk. 1, jf. § 64 i nedennævnte bekendtgørelse.

Nævnet har lagt til grund, at tilbuddet om danskundervisning på Job & Krop var et tilbud efter § 32, stk. 1, i beskæftigelsesloven.

Nævnet har lagt vægt på sagens oplysninger, hvorefter det ikke ses, at der forud for afgivelsen af det omhandlede aktiveringstilbud var udfærdiget en jobplan i overensstemmelse med bestemmelserne i § 64 i nedennævnte bekendtgørelse.

Nævnet ændrer hermed kommunens afgørelse.

...”

4.1.3. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 3

En kvindelig kontanthjælpsmodtager var henvist til et forløb på en sprogskole. Af Københavns Kommunes journalnotat af 27. marts 2006 fremgår bl.a. følgende:

”Fraværsoversigten er underskrevet af kursisten og betragtes derfor som godkendt, hvorfor der ikke foretages partshøring iht. Forvaltningslovens § 19.

Der er noteret ulovligt fravær den:

080206, 130206 og 270306 i alt 13,4 timer ud af 120 tilbudte timer.

Besked til ydelsesafdeling om sanktion efter LAS § 39, stk. 2.”

Samme dag skrev kommunen følgende til kontanthjælpsmodtageren:

”Kontanthjælpen nedsættes

Københavns Jobcenter – Etnisk Enhed har meddelt, at du har haft 13,4 timers ulovligt fravær fra din danskundervisning i februar måned.

Din og din eventuelle ægtefælles kontanthjælp nedsættes derfor pr. 010406 med 10,52 %, svarende til det antal timer du er udeblevet fra undervisningen. Nedsættelsen fremgår af medsendte bevillingsoversigt.

Afgørelsen er truffet med hjemmel i Lov om aktiv socialpolitik § 39 stk. 2.

...”

Kvinden klagede over kommunens afgørelse. Af kommunens journalnotat af 20. april 2006 fremgår:

”Klagesag over nedsættelse af kontanthjælp gennemgået og revurdering foretaget d.d.

(Kvinden) har haft 13,4 ulovlige fraværstimer fra sprogskole ud fra modtaget fremmødeliste feb.

06. (Kvinden) er jf. AKL § 39 blevet trukket med 10,52 i kont.hjælp svarende til det antal timer hun er udeblevet fra sprogskole.

(Kvinden) er tidligere nøje blevet informeret om rettigheder og pligter, rådighedspligt samt reglerne for aktivering, sygdom, fravær og udrejse bl.a. ifm informationsmøde hvor 1. gangsskema blev gennemgået sammen med tolk. 1.gangsskema underskrevet både af (kvinden), vejleder + tolk.

Afgørelse jf. AKL § 39 om nedsættelse af kont.hjælp jf. ovenstående fastholdes.

...”

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner traf afgørelse i sagen den 2. oktober 2006:

”AFGØRELSE:

Kommunens afgivelse af tilbud efter beskæftigelsesloven i form af danskundervisning via AOF Sprogskole var ugyldig, idet der ikke forud for tilbuddet har været udarbejdet en jobplan.

Da afgivelsen af tilbud var ugyldig, var kommunens sanktioner i forbindelse med Deres udeblivelse fra tilbuddet også ugyldig.

Det betyder, at kommunen ikke var berettiget til at nedsætte udbetalingen af kontanthjælp som en sanktion efter Aktivlovens § 39.

Begrundelsen for afgørelsen er, at der ikke forud for tilbuddet ses at have været udarbejdet en jobplan i fællesskab med Dem efter beskæftigelseslovens § 29, stk. 1, jf. § 64, i nedennævnte bekendtgørelse.

Nævnet har lagt til grund, at tilbuddet om danskundervisning på AOF Sprogskole var et tilbud efter § 32, stk. 1, i beskæftigelsesloven.

Nævnet har lagt vægt på sagens oplysninger, hvorefter det ikke ses, at der forud for afgivelsen af det omhandlede aktiveringstilbud var udfærdiget en jobplan i overensstemmelse med bestemmelserne i § 64 i nedennævnte bekendtgørelse.

Nævnet ændrer hermed kommunens afgørelse.

...”

4.1.4. Ombudsmandens udtalelse om sag nr. 1-3

Jeg henviser til det anførte om partshøring i afsnit 3.3.

I sag nr. 1 har kontanthjælpsmodtageren underskrevet fraværslisten. Listen er udarbejdet af ”anden aktør”. Det fremgår ikke af denne liste i hvilket omfang fraværet har været lovligt. Kontanthjælpsmodtageren gøres heller ikke bekendt med at oplysningerne sendes til kommunen med henblik på at indgå i en kontrolsag eller en sag om reduktion af kontanthjælp.

I ankeskemaet i sag nr. 1 – der blev udarbejdet i anledning af kvindens klage over kommunens afgørelse af 14. november 2006 – har kommunen anført at partshøring skete den 17. november 2006. Genstanden for høringen var oplysningerne om kontanthjælpsmodtagerens fravær.

Jeg kan tilslutte mig Københavns Kommunes opfattelse af at kontanthjælpsmodtageren i sag nr. 1 skulle partshøres over oplysningerne om fraværet.

Det følger imidlertid af ordlyden af forvaltningslovens § 19, stk. 1, 1. pkt., at partshøring skal ske før myndigheden træffer afgørelse i sagen. Kommunen hørte først kontanthjælpsmodtageren over fravær-

soplysningerne da hun på eget initiativ mødte op hos kommunen den 17. november 2006 – 3 dage efter afgørelsen om reduktion af kontanthjælpen var truffet.

Jeg finder det kritisabelt at kommunen i sag nr. 1 ikke partshørte kontanthjælpsmodtageren inden kommunen traf afgørelse.

Der ligger ikke kopi af en underskrevet fraværsliste blandt sagsakterne i sag nr. 2 og 3. Jeg har valgt at lægge til grund at fraværslisten/afkrydsningslisten i sag nr. 2 og 3 svarer til listen i sag nr. 1. Det vil sige **at** listen er udarbejdet af ”anden aktør”, **at** det ikke fremgår i hvilket omfang fraværet har været lovligt, og **at** kontanthjælpsmodtageren ikke gøres bekendt med at oplysningerne sendes til kommunen med henblik på at indgå i en kontrolsag eller en sag om reduktion af kontanthjælp.

Som tidligere anført skal en myndighed partshøre over ugunstige oplysninger der er af væsentlig betydning for afgørelsen, hvis parten ikke er bekendt med at oplysningerne indgår i afgørelsesgrundlaget.

Da oplysninger om fravær kan føre til reduktion af kontanthjælp, er oplysningerne ugunstige og af væsentlig betydning for kommunens bedømmelse af sag nr. 2 og 3.

På baggrund af udformningen af fraværslisten i sag nr. 1 må jeg, uanset at fraværslisterne i sag nr. 2 og 3 efter det oplyste var underskrevet af kontanthjælpsmodtageren, lægge til grund at kontanthjælpsmodtagerne i sag nr. 2 og 3 ikke var bekendt med at oplysningerne indgik i grundlaget for en kontrolsag eller en sag om reduktion af den udbetalte kontanthjælp. Efter min gennemgang af sagerne mener jeg at det er tvivlsomt om parterne i sag nr. 1-3 overhovedet var bekendt med at sagerne om nedsættelse af kontanthjælpen eksisterede.

Som omtalt ovenfor i afsnit 3.3 skal en kommune der fra en virksomhed (anden aktør) modtager oplysninger om at en kontanthjælpsmodtager ikke er mødt til aktivering, sende oplysningerne til partshøring hos kontanthjælpsmodtageren inden den eventuelt træffer en afgørelse i anledning af fraværet. Det forhold at en part kender til en ugunstig oplysning af væsentlig betydning for sagens bedømmelse, fritager ikke myndigheden fra at partshøre hvis parten ikke er bekendt med at oplysningen vil blive brugt i den aktuelle sammenhæng.

I sag nr. 2 har kommunen i ankeskemaet af 24. februar 2006 oplyst at kommunen partshørte kvinden den 9. januar 2006, altså den dag kommunen traf afgørelse. Jeg har imidlertid ikke blandt de indsendte akter eller journaler fundet andre bilag der dokumenterer at kommunen partshørte kontanthjælpsmodtageren *inden* kommunen traf afgørelse. Det er kommunen der skal godtgøre at partshøring har fundet sted. Jeg gør opmærksom på at det forhold at kommunen sendte kontanthjælpsmodtageren en afgørelse med en begrundelse, ikke kan udgøre en partshøring. Partshøring skal ske inden en myndighed træffer afgørelse, jf. ordlyden af forvaltningslovens § 19, stk. 1, 1. pkt.

Som sagen foreligger oplyst for mig, må jeg lægge til grund at kommunen ikke partshørte kontanthjælpsmodtagerne i sag nr. 2 og 3. Det finder jeg kritisabelt.

4.2. Sag nr. 4

4.2.1. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 4

En mandlig kontanthjælpsmodtager var henvist til et tilbud om vejledning og opkvalificering. Det fremgår af journalnotat af 1. december 2005 at kommunen denne dag kontaktede manden telefonisk for at orientere ham om at han den 2. december 2005 skulle møde op i et praktiktilbud på Cortex. Manden meddelte imidlertid under telefonsamtalen med kommunen at han var syg.

Af kommunens journalnotat af 1. december 2005 fremgår bl.a.:

”Ringet til (manden) d.d., da Cortex ikke har været i stand til at komme i kontakt med ham. Oplyst (manden) at han skal ringe til dem ... møde op derude i morgen så de kan snakke om praktik. (Manden) oplyser at han er syg. (Medarbejder, Cortex) oplyst at de lægeerklæringer, som (manden) har medbragt ikke sygemelder (manden). Oplyst (manden) om dette.”

Kommunen modtog meddelelse om at manden ikke var mødt op den 2. december 2005. I journalnotat af 6. december 2005 er følgende anført:

”(...) Da det ikke vides hvorfor (manden) er udeblevet, stoppes kontanthjælpen midlertidigt og udbetaling af evt. allerede optjent hjælp afventer fremmøde, hvor årsagen til udeblivelse skal afklares. (...)”

Samme dag skrev kommunen følgende til manden:

”Etnisk Enhed har meddelt at du er udeblevet fra COR.RENGØRING/ SERV/INDUST den 02. december 2005. Ønsker du fortsat at deltage i dit beskæftigelsestilbud eller er der ændringer i din situation, din vejleder ikke er bekendt med og du derfor er forhindret i at møde, skal du kontakte Etnisk Enhed. Der vil ikke blive udbetalt kontanthjælp til dig og din eventuelle ægtefælle, før vi ved hvorfor du er udeblevet og det vurderes at du fortsat opfylder betingelserne for at modtage kontanthjælp.

Desuden vil din og din eventuelle ægtefælles næste kontanthjælp blive nedsat efter § 39 i Lov om Aktiv Socialpolitik. Hjælpen nedsættes forholdsmæssigt svarende til de timer du udebliver. Hvis du modtager godtgørelse eller tillæg i forbindelse med dit beskæftigelsestilbud, vil du heller ikke få udbetalt disse for de dage, du udebliver.

Hører vi ikke fra dig senest den 16. december 2005 kl. 13 ophører din og din evt. ægtefælles ret til kontanthjælp fra den 02. december 2005 efter § 41, stk. 2, i Lov om Aktiv Socialpolitik, idet din udeblivelse er så omfattende at den sidestilles med en afvisning af tilbud. Dit tilbud står dog fortsat åbent for dig.

...”

Den 7. december 2005 udstedte mandens læge en lægeerklæring om uarbejdsdygtighed. Det fremgik af erklæringen at manden havde været uarbejdsdygtig fra den 28. november 2005, og at lægen forventede at uarbejdsdygtigheden ville vare 2 uger fra udstedelsen af attesten. Manden afleverede lægeerklæringen til kommunen i forbindelse med en samtale om kontanthjælpen den 12. december 2005. Under denne samtale oplyste manden at han ikke var mødt på grund af sygdom.

I brev af 14. december 2005 skrev kommunen følgende til manden:

”Etnisk Enhed har meddelt at du igen udnytter dine arbejdsmuligheder. Din og din eventuelle ægtefælles kontanthjælp iværksættes derfor igen, men nedsættes efter § 38 a i Lov om en aktiv socialpolitik § 38 a med 1/3 3 uger, da din sygemelding/lægeerklæring skulle være modtaget på første sygedag. Den manglende sygemelding ligestilles med en afvisning af tilbuddet.

Etnisk Enhed har vurderet at der ikke har været en rimelig grund til at varsle din sygemelding for sent.

...”

I brev af 28. december 2005 klagede manden over kommunens udbetaling af kontanthjælp. I kommunens ankeskema, som blev sendt til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner den 9. marts 2006, er følgende anført om partshøring i sagen:

”Hvis partshøring er foretaget eller aktindsigt meddelt, bedes følgende udfyldt:

Partshøring foretaget, den: 12/12-05 v/samtale

Partshøring vedrørte:

Årsag til manglende fremmøde i Cortex +”

Den 30. maj 2006 ophævede Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner kommunens afgørelse. Nævnet anførte:

”...

De oplyser, at De var syg fra den 28. november 2005 og derfor ikke kunne møde. De har vedlagt lægeerklæring, udstedt den 7. december 2005.

...

AFGØRELSE

Nævnet ophæver kommunens afgørelse om at nedsætte Deres kontanthjælp.

Begrundelsen for afgørelsen er, at det af journalnotat af 1. december 2005 fremgår, at De, da De blev ringet op af kommunen den pågældende dag med anmodning om at møde den næste dag på Cortex, oplyste, at De var syg. De har senere dokumenteret Deres sygeforløb med en lægeerklæring.

Nævnet finder på denne baggrund, at der i den helt konkrete situation ikke er grundlag for at kritisere Dem for ikke at have ringet på ny til kommunen dagen efter for at bekræfte Deres sygdom.

Nævnet har ved sagens bedømmelse lagt afgørende vægt på den formulering, der er anvendt i journalnotatet af 1. december 2005.

Nævnet finder således at måtte anse Dem for i tide at have meldt Dem syg i relation til mødet på Cortex den 2. december 2005.

De vil høre nærmere fra kommunen i anledning af nævnets afgørelse.

Nævnet skal bemærke, at kommunen ikke har opfyldt kravet om genvurdering af afgørelsen inden 4 uger efter, at klagen er modtaget. Det ses ikke på det foreliggende grundlag, at kommunen har orienteret om årsagen hertil og om, hvornår genvurderingen kunne forventes afsluttet.

...”

4.2.2. Ombudsmandens udtalelse om sag nr. 4

Jeg henviser nærmere til det anførte om partshøring i afsnit 3.3.

Den 6. december 2005 traf kommunen afgørelse om at standse kontanthjælpen midlertidigt.

Af kommunens journalnotat af 6. december 2005 fremgår følgende:

”(...) Da det ikke vides hvorfor (manden) er udeblevet, stoppes kontanthjælpen midlertidigt og udbetaling af evt. allerede optjent hjælp afventer fremmøde, hvor årsagen til udeblivelse skal afklares. (...)”

Så vidt jeg kan forstå, blev kontanthjælpen standset uden at kommunen først havde partshørt kontanthjælpsmodtageren over oplysningerne om udeblivelsen. Det finder jeg kritisabelt.

Sagen giver mig anledning til at understrege at der ikke i reglerne om kontanthjælp ses at være hjemmel til at kommunen – uden forudgående partshøring – kan standse kontanthjælpen som ”pressionsmiddel”. Jeg skal i den forbindelse tilføje at kommunen netop kunne have fået klarlagt årsagen til fraværet ved at partshøre borgeren over oplysningerne om fraværet.

Så vidt jeg kan forstå, partshørte kommunen kontanthjælpsmodtageren over fraværsoplysningerne den 12. december 2005 – altså inden afgørelsen af 14. december 2005 om reduktion af den udbetalte kontanthjælp.

4.3. Sag nr. 5

4.3.1. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 5

En mand var bevilliget kontanthjælp med virkning fra den 21. december 2005. Han blev henvist til jobmøde i et jobcenter den 6. januar 2006, men mødte ikke op. Først den 20. januar 2006 mødte kontanthjælpsmodtageren op, men for sent i forhold til den aftalte tid. Manden fik herefter en ny mødetid til den 23. januar 2006. Af journalnotater fra den 23. og 24. januar 2006 fremgår følgende:

”23.01.06

Ikke mødt til jobmøde d.d. iflg. deltagerlisten.

...

24.01.06

Mødt til jobmøde d.d. Hjælpen er godkendt med træk for perioden 060106-190106 og 230106 pga. ikke mødt til jobmøde.

...

24.01.06

Er mødt til jobmøde i KJC d.d., er orienteret om rettigheder og pligter, har fået klagevejledning og velkomstbrochure udleveret.

..."

Det fremgår af journalnotat af 24. januar 2006 at kommunen besluttede at reducere mandens kontanthjælp under henvisning til det manglende fremmøde i perioden 6.-19. januar 2006 og den 23. januar 2006.

Den 1. februar 2006 kontaktede manden kommunen telefonisk. Af kommunens notat om telefonsamtalen fremgår bl.a. følgende:

"(Manden) forespr. vedr. sin k.hj. da han mod forventning kun har fået ca. 3600 udbetalt. Ut. kan se af sagen at (manden) ikke har været fremmødt jf. notat af 24.1.06. (Manden) oplyser at han meddelte afbud d. 6.1.06 da han skulle til samtale og fik at vide at han ville modtage en indkaldelse med posten. Det er ikke registreret i journalen.

(Manden) oplyser at han har henvendt sig ofte i receptionen for at søge arbejde, og at han ikke har været vidende om at han skulle møde, da han afventede en ny indkaldelse pr. post."

Manden klagede over reduktionen af kontanthjælpen. I brev af 6. februar 2006 anførte han:

"Hermed tillader jeg mig at klage over min behandling på kbh. jobcenter.

Sagen vedrører min kontanthjælp i februar mdr. hvor jeg ikke har modtaget det beløb som jeg har fået bekræftet af (medarbejder, Valby Lokalcenter), da jeg har oplyst dette til Jer, fik jeg at vide at min hjælp er blevet reguleret pga. manglende mødepligt.

Det skal hertil siges at jeg har meddelt jer i starten af januar md. at jeg ikke kunne møde til min aftalte tid, og fik derfor at vide at det ikke var noget problem, og jeg ville få tilsendt en skrivelse vedr. nyt møde. Dertil skal det siges at jeg ikke har været bekendt med at min hjælp ville stoppe fra nævnte dato. Og det skal også siges at hvis jeg havde været bekendt med det så havde jeg meldt jer det meget tidligere, da jeg op til flere gange i løbet af januar md. har været hos jer og har benyttet jeres computere, som I nok kan finde frem til.

Efter jeg har været hos jer flere gange for at få oplyst hvorfor min hjælp var stoppet, har du bedt mig rette henvendelse til Valby lokalcenter, og søge en enkelt ydelse, hvilket ikke er det rette at gøre, da det strider imod Jeres egen lovgivning (oplyst af (medarbejder, Valby lokalcenter)) som desuden udtaler at både jeres og deres eget system er meget forvirrende.

Jeg håber derfor at I vil tage min klage seriøst og udbetale mine resterende penge for februar md. så jeg ikke bliver smidt ud af min bolig, da jeg mener at det er jeres fejl at I har gjort mig bekendt med at jeg ville få tilsendt en skrivelse vedr. møde hos jer."

Efter en genvurdering af sagen fastholdt kommunen afgørelsen og sendte den 23. marts 2006 sagen videre til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner. Af ankeskemaet fremgår bl.a. følgende:

"Afgørelse afsendt til klienten, den:

Skriftlig afgørelse ikke fremsendt. (Manden) informeret om rettigheder & pligter mv. på jobmødet den 24/1-06 dvs. inkl. rådighedspligten og konsekvenserne såfremt man ikke overholder denne.

A-post:x

B-post:

...

Københavns Jobcenters remonstration:

(Manden) er tidligere blevet informeret omkring rettigheder og pligter, rådighedspligt mv. i forbindelse med ansøgning om kontanthjælp. Den 4/1-06, hvor (manden) er til samtale hos sagsbehandler på lokalcentret Valby, ifm. ansøgning om kontanthjælp, blev aftale indgået og at (manden) fremmødte på jobmøde i Københavns Jobcenter den 6/1-06.

Det vurderes fortsat, at (manden) først er at betragte som til rådighed for arbejdsmarkedet den 24/1-06 jf. AKL § 13 ved på jobmødet at tilmelde sig AF, udarbejde en jobplan for det videre beskæftigelsestilbud for herigennem at opfylde betingelserne for at udnytte sine arbejdsmuligheder, hvilket er en betingelse for at modtage kontanthjælp.

(Manden) betragtes ikke som værende til rådighed for arbejdsmarkedet i perioden 6-19/1-06 + 23/1-06, valgt ikke at møde op i Københavns Jobcenter. Det fremgår ikke af journaloplysninger, at (manden) ikke kunne møde op i Københavns Jobcenter den 6/1-06, ej heller aftale indgået med ny aftaletid vil blive fremsendt.

Afgørelsen om at der udbetales kontanthjælp for perioderne 1-5/1-06 + 20-22/1-06 og løbende fra den 24/1-06 fastholdes.

Sagsresume: Jf. tidligere beskrevet

Hvis partshøring er foretaget eller aktindsigt meddelt, bedes følgende udfyldt:

Partshøring foretaget, den: 1/2-06 ved tlf.samtale med vejleder

Partshøring vedrørte: Årsag til manglende udbetaling af kontanthjælp.”

Den 31. maj 2006 tiltrådte Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner Københavns Kommunes afgørelse. Nævnet anførte:

”...

A F G Ø R E L S E

De har ikke været berettiget til udbetaling af kontanthjælp i de ovennævnte perioder.

Begrundelsen for afgørelsen er, at De ikke opfylder betingelserne for udbetaling af kontanthjælp, da De ikke findes at udnytte Deres arbejdsmuligheder. Der findes at være hjemmel i aktivlovens § 13, stk. 2, nr. 1, til at standse udbetalingen af kontanthjælp, så længe De ikke har tilmeldt Dem arbejdsformidlingen som følge af udeblivelse fra jobmøde i Københavns Jobcenter, hvor tilmelding til AF foregår. Der henvises til Ankestyrelsens SM A-2-05.

Nævnet har lagt til grund, at De er udeblevet fra jobmøde den 6. januar 2006. De møder først op i Københavns Jobcenter den 20. januar 2006, men efter at jobmødet er påbegyndt. De får således en ny tid den 23. januar 2006. De møder dog først op den 24. januar 2006.

Nævnet har lagt vægt på, at det ikke fremgår af journaloplysningerne, at De havde meldt afbud den 6. januar 2006, og at en ny henvisning vil blive fremsendt til Dem. De er den 4. januar 2001 blevet vejledt om Deres rådighedspligt samt om konsekvenserne, hvis De ikke overholdt denne. De er blevet henvist til Københavns Jobcenter med henblik på beskæftigelse.

Nævnet har noteret sig, at De i Deres klage af 6. februar 2006 bl.a. har anført, at De i begyndelsen af januar har meddelt, at De ikke kunne deltage i jobmødet den 6. januar 2006. De har desuden også flere gange i januar måned været i Københavns Jobcenter for at benytte computer.

Nævnet tiltræder hermed kommunens afgørelse.

...”

4.3.2. Ombudsmandens udtalelse om sag nr. 5

4.3.2.1. Partshøring

Jeg henviser til det anførte i afsnit 3.3 om partshøring.

Oplysningerne om det manglende fremmøde til jobmøderne var ugunstige oplysninger om sagens faktiske omstændigheder som parten ikke var bekendt med indgik i grundlaget for en sag om reduktion af kontanthjælp, jf. kommunens journalnotat af 1. februar 2006 og kontanthjælpsmodtagerens klage af 6. februar 2006.

Af kommunens ankeskema fremgår at kommunen partshørte kontanthjælpsmodtageren om "[å]rsagen til manglende udbetaling af kontanthjælp". Jeg går ud fra at kommunen med det mener at kommunen partshørte over oplysningerne om det manglende fremmøde til jobmøderne. Hvis det er tilfældet, er jeg enig i partshøringens genstand.

Det følger imidlertid af ordlyden af forvaltningslovens § 19, stk. 1, 1. pkt., at partshøring skal ske *før* myndigheden træffer afgørelse i sagen.

Kommunen traf afgørelse den 24. januar 2006 om reduktion af kontanthjælpen. Der er intet noteret om at kommunen partshørte manden over oplysningerne om det manglende fremmøde til jobmøderne inden afgørelsen. I ankeskemaet har kommunen også anført at partshøringen fandt sted den 1. februar 2006 – 7 dage efter at afgørelsen blev truffet, og i forbindelse med at borgeren tog initiativ til at kontakte kommunen telefonisk da han blev opmærksom på at han havde fået udbetalt mindre kontanthjælp end forventet.

Jeg mener det er kritisabelt at kommunen ikke partshørte kontanthjælpsmodtageren inden kommunen traf afgørelse om reduktion af kontanthjælpen.

4.3.2.2. Meddelelse af afgørelsen

Jeg henviser til det anførte i afsnit 3.4 om meddelelse af afgørelser.

Af kommunens ankeskema fremgår bl.a.:

"Afgørelse afsendt til klienten, den:

Skriftlig afgørelse ikke fremsendt. (Manden) informeret om rettigheder & pligter mv. på jobmødet den 24/1-06 dvs. inkl. rådighedspligten og konsekvenserne såfremt man ikke overholder denne."

Der findes ingen udbetalingsmeddelelse blandt sagsakterne. Det fremgår ikke i øvrigt af de indsendte sagsakter at afgørelsen blev meddelt kontanthjælpsmodtageren før han kontaktede kommunen telefonisk den 1. februar 2006.

Jeg mener det er meget kritisabelt at kommunen ikke meddelte afgørelsen til borgeren.

4.4. Sag nr. 6

4.4.1. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 6

En kvindelig kontanthjælpsmodtager der havde modtaget kontanthjælp i mere end 6 sammenhængende måneder, klagede den 23. marts 2006 over at Københavns Kommune havde nedsat kontanthjælpen for februar og marts 2006. Hun skrev bl.a.:

"Jeg er blevet bekendt med, at man fra kommunens side har loftberegnet min kontanthjælp to gange i både februar og marts 2006. Jeg har modtaget 2x7691 kr. efter skat i stedet for de 8033 kr.

Min mand ringede allerede den 14.02.2006 til lokalcentret for at forhøre sig om sagen. Han havde talt med (medarbejder, Københavns Kommune), som havde forklaret ham, at grunden til det var, at der var blevet loftberegnet to gange, fordi vi er gift. Min mand bad hende om at sende noget på skrift, men selv om hun lovede at gøre det, så er der endnu ikke kommet noget."

Kommunen skrev i brev af 28. marts 2006 følgende til kvindens ægtefælle:

"Nedsættelse af kontanthjælpen

Ydelsesafdelingen har modtaget henvendelse fra dig grundet at din hustru får nedsat kontanthjælpen med kr. 1106,- pr. måned hvilket svarer til 2 gange 553 kr.

I henhold til Lov om Aktiv Socialpolitik § 25, stk. 5, skal hjælpen nedsættes med kr. 553,- pr. person når en af ægtefællerne har modtaget kontanthjælp i 6 sammenhængende måneder, i det omfang nedsættelsen ikke kan ske hos den ene ægtefælle, sker nedsættelsen hos den anden.

Der sker ikke nedsættelse hos folk som modtager folkepension eller førtidspension ligesom der ikke sker nedsættelse hos folk som modtager starthjælp eller introduktionsydelse.

Du kan klage over denne afgørelse (...).”

Den 29. marts 2006 orienterede kommunen kontanthjælpsmodtageren om at kommunen efter en gen-vurdering fastholdt sin afgørelse, og at sagen var sendt videre til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner. Af det medsendte ankeskema fremgik bl.a. følgende:

”Forvaltningens begrundelse:

Da ægtefællen er studerende og modtager SU er det ikke muligt at opkræve beløbet hos ham, hvorfor beløbet opkræves hos (kvinden). Ægtefællen er ikke omfattet af målgruppen der er undtaget.

...

Afgørelse afsendt til klienten den (dato):

(Kvinden) er blevet nedsat første gang pr. 01.02.2006, skriftlig afgørelse er sendt den 28.02.2006.

...

Partshøring foretaget den (dato):

Der er ikke foretaget partshøring”

Kvinden skrev herefter til det sociale nævn:

”Efter at have sendt et klagebrev over nedsættelsen af min kontanthjælp, dateret den 23.03.2006, til Lokalcenter Brønshøj-Husum, har undertegnede efterfølgende modtaget to breve fra lokalcentret. Begge breve er sendt af (sagsbehandler, Københavns Kommune). Det ene er dateret den 28.03.2006, dvs. er sendt lige efter modtagelsen af mit klagebrev, og det andet den 29.03.06 med en kopi af ankeskemaet, som er blevet sendt til Dem, efter at afgørelsen om nedsættelsen af min kontanthjælp er forblevet uændret hos lokalcentret.

Jeg vil i den forbindelse henlede Deres opmærksomhed på to punkter, som jeg synes kan have relevans for behandlingen af min klagesag.

(Sagsbehandler, Københavns Kommune) skriver i ankeskemaet under ’Afgørelse afsendt til klienten den (dato)’, at min kontanthjælp er blevet nedsat første gang den 01.02.2006, og at en skriftlig afgørelse er blevet sendt til os den 28.02.2006. Dette er nu ikke rigtig, idet vi modtog ikke noget på skrift før jeg sendte et klagebrev, selv om min ægtefælle havde bedt om en sådan allerede den 14.02.2006 i en telefonsamtale med hende. Til Deres orientering skal det understreges, at det pågældende brev om afgørelsen først er kommet den 28.03.2006 og altså ikke den 28.02.2006, som (sagsbehandler, Københavns Kommune) har anført i ankeskemaet.

...”

Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner tiltrådte den 24. maj 2006 Københavns Kommunes afgørelse. Nævnet anførte:

”...

A F G Ø R E L S E

Nævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte forvaltningens afgørelse.

Begrundelsen for afgørelsen er, at det følger af aktivlovens § 25, stk. 5, at ægtepar får nedsat den månedlige hjælp med 553 kr. pr. person (pr. 1. januar 2006), når en af ægtefællerne har modtaget kontanthjælp i 6 sammenhængende måneder. Hvis kun den ene ægtefælle modtager kontanthjælp, foretages hele nedsættelsen, dvs. 2 x 553 kr., hos den pågældende kontanthjælpsmodtager.

Nævnet har lagt til grund, at De og Deres ægtefælle er gift og forsørgere og at De har modtaget kontanthjælp i mere end 6 sammenhængende måneder.

Nævnet har lagt vægt på, at Deres ægtefælle er studerende.

Den omstændighed, at Deres ægtefælle er studerende og ikke kontanthjælpsmodtager, og at De er i en økonomisk betrængt situation, kan ikke medvirke, at De kan undtages af nedsættelsen.

Det fremgår af bekendtgørelse nr. 1234 af 17. december 2002 om beregning af kontanthjælp til personer, der er gift med personer, hvis forsørgelse helt eller delvis dækkes af det offentlige efter anden lovgivning § 1, at der ikke sker nedsættelse hos folk, som modtager folkepension eller førtidspension, ligesom der ikke sker nedsættelse hos folk, som modtager starthjælp eller introduktionsydelse.

Nævnet har noteret sig, at De i brev af 11. maj 2006 bl.a. har anført, at Deres ægtefælle ikke længere modtager SU, da han har opbrugt sin SU. Han arbejder nu 2 dage om ugen på posthuset som pakkebud ved siden af sit specialearbejde.

Nævnet kan bemærke, at det fremgår af forvaltningslovens § 23, at den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

...”

4.4.2. Ombudsmandens udtalelse om sag nr. 6

4.4.2.1. Partshøring

Jeg henviser til det anførte om partshøring i afsnit 3.3.

§ 25, stk. 5, i lov om aktiv socialpolitik fastsætter at kontanthjælpen til ægtepar hvor en eller begge modtager kontanthjælp, nedsættes med 500 kr. pr. måned for hver person når en af ægtefællerne har modtaget kontanthjælp i 6 sammenhængende kalendermåneder. I det omfang nedsættelsen ikke kan ske hos den ene ægtefælle, sker nedsættelsen hos den anden. Aktivlovens § 25 indeholder flere undtagelser, og aktivlovens § 25, stk. 10, indeholder bestemmelser om beregningen af 6-måneders-perioden.

Oplysninger om civilstand, alder, oplysninger fra skattemyndighederne om skattepligtig indkomst hvor der er sket endelig ligning, og andre oplysninger der som følge af at de hidrører fra en offentlig myndighed, har et tilsvarende autentisk præg, vil normalt være oplysninger som en myndighed ikke behøver at partshøre over, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1. I den konkrete vurdering af om myndigheden skal partshøre over en oplysning, må der også tages hensyn til om borgeren eventuelt vil kunne afsvække eller ændre oplysningens betydning for sagens afgørelse ved at tilvejebringe yderligere oplysninger.

Spørgsmålet om partshøring forud for en afgørelse om at reducere kontanthjælpen efter § 25, stk. 5, i aktivloven kan give anledning til tvivl.

I Ugeskrift for Retsvæsen 1998.1438Ø om en sag om afskedigelse af en pædagogmedhjælper efter funktionærlovens § 5, stk. 2 (fordi pædagogmedhjælperen havde haft mere end 120 sygedage inden for 12 måneder) fandt landsretten at den kommunale arbejdsgiver var forpligtet til at partshøre pædagogmedhjælperen over arbejdsgiverens fraværsliste. Landsretten udtalte at funktionæren ved en sådan høring kunne tage stilling til om antallet af fraværdsdage på grund af sygdom var korrekt opgjort, herunder om der var medtaget fraværdsdage af anden art. Landsretten fandt derfor ikke at undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1, kunne anvendes.

I aktivlovens § 25, stk. 7-10, findes der bl.a. regler om at kontanthjælpen i visse tilfælde skal nedsættes i mindre omfang, at 6-måneders-perioden afbrydes, og at der skal ses bort fra visse perioder.

Det er min opfattelse at kommunen burde have partshørt kvinden over oplysningerne om opgørelsen af den periode hvor hun havde modtaget kontanthjælp. Derved ville hun have fået mulighed for at

tilvejebringe yderligere oplysninger om eksempelvis perioder der ikke skulle medtages i opgørelsen af 6-måneders-perioden.

Jeg mener det er beklageligt at kommunen ikke partshørte kontanthjælpsmodtageren inden kommunen traf afgørelse i sagen.

4.4.2.2. Meddelelse af afgørelsen

Jeg henviser til det anførte i afsnit 3.4 om meddelelse af afgørelser.

Københavns Kommune reducerede kvindens kontanthjælp med 2 x 553 kr. i både februar 2006 og marts 2006. Blandt akterne i sagen findes der ikke udbetalingsmeddelelser eller lignende. Jeg kan da også forstå på kvindens brev af 23. marts 2006 og den efterfølgende korrespondance i sagen at kommunen ikke inden den faktiske nedsættelse af kontanthjælpen for februar måned havde meddelt en afgørelse til kvinden om nedsættelsen.

Jeg mener det er meget kritisabelt at kommunen ikke meddelte afgørelsen til kontanthjælpsmodtageren inden kommunen foretog fradrag i den udbetalte kontanthjælp.

4.5. Sag nr. 7

4.5.1. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 7

Den 30. august 2006 mødte en mand op i et jobcenter for at søge kontanthjælp. Manden studerede til sygeplejerske, men havde ikke mulighed for at få SU. Han manglede et år af sygeplejerskeuddannelsen, som var påbegyndt med støtte fra hans a-kasse. Københavns Kommune traf den 5. september 2006 følgende afgørelse:

”Vedrørende afslag på ansøgning om kontanthjælp.

Du har den 31.08.2006 søgt om kontanthjælp i henhold til Lov om Aktiv socialpolitik § 11.

Du oplyser ved henvendelsen at du mangler det sidste år på sygeplejerskolen, hvilket du ønsker at færdiggøre på kontanthjælp.

Du meddeles afslag på ansøgningen i henhold til Lov om Aktiv Socialpolitik § 12, idet der ikke kan ydes kontanthjælp til personer under uddannelse.

...”

Den 14. september 2006 klagede manden over kommunens afslag. Den 27. oktober 2006 sendte kommunen sagen videre til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Det sociale nævn tiltrådte den 11. december 2006 kommunens afgørelse. Nævnet anførte:

”...

AFGØRELSE:

Nævnet er enig i kommunens afgørelse, og De er således ikke berettiget til kontanthjælp under færdiggørelse af Deres studium.

Begrundelsen for afgørelsen er, at De uddanner Dem til sygeplejerske, og at der som hovedregel ikke kan udbetales kontanthjælp til studerende, jf. Aktivloven § 12. Videre er De ikke fundet omfattet af nogen af de undtagelser, hvorefter enkelte studerende kan modtage kontanthjælp, jf. Bekendtgørelse nr. 1282 af 14/12 2004 om uddannelsessøgendes ret til kontanthjælp og starthjælp efter lov om aktiv socialpolitik i særlige tilfælde, § 1.

Nævnet har lagt vægt på, at De er tilmeldt sygeplejerskestudiet, som De forventer at færdiggøre sommeren 2007.

Ved afgørelsen har nævnet videre lagt vægt på, at De er cand.mag. i antropologi og internationale studier, og at De har opbrugt Deres SU i forbindelse med dette studium.

Nævnet har ikke tillagt det afgørende betydning, at De hidtil har modtaget støtte fra Deres A-kasse til gennemførelse af studiet.

Endelig er De ikke fundet omfattet af Bekendtgørelse nr. 1282 af 14/12 2004 om uddannelsessøgendes ret til kontanthjælp og starthjælp efter lov om aktiv socialpolitik i særlige tilfælde, da De ikke er omfattet af målgruppen, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1-5.

Nævnet er således enig i kommunens afgørelse.

...”

4.5.2. Ombudsmandens udtalelse om sag nr. 7

Som sagen foreligger oplyst for mig, har jeg ikke nogen bemærkninger til sagen.

4.6. Sag nr. 8

4.6.1. Kortfattet gennemgang af sagsforløbet i sag nr. 8

En kvindelig kontanthjælpsmodtager modtog gentagne gange overlevelseshjælp fra kommunen og hjælp til betaling af forudsigelige regninger. Så vidt jeg kan forstå, besluttede kommunen den 27. juli 2006 at kontanthjælpen skulle udbetales ugevis med virkning fra den 1. september 2006. Ud fra de journaludskrifter og sagsakter jeg har modtaget, ser det ikke ud til at kvinden blev orienteret om kommunens afgørelse om den ændrede udbetalingsmåde. Af kommunens journalnotat af 2. august 2006 fremgår følgende:

”Jf. mail modtaget i YDS d. 27/07/06 anmoder SOF om ugentlig udb. idet (kvinden) hver md. søger om overlevelseshj.

Adm.sag oprettet d.d. mht. ugentlig udb. med virkning fra d. 01/09/06.”

Kvinden klagede over udbetalingsmåden, og den 25. oktober 2006 skrev Københavns Kommune:

”...

Du har klaget over ugentlig udbetaling af din kontanthjælp.

Vi fastholder vores afgørelse, og kan derfor ikke give dig medhold i din klage.

Begrundelsen er, at Socialcenter Amager, Kbh.s kommune har anmodet Ydelsesservice om, at få din kontanthjælp administreret med ugentlige udbetalinger, da du gentagne gange har udvist uforsvarlig økonomi. Desuden har Socialcentret ytret over for Ydelsesservice, at de har gjort forskellige tiltag, for at ændre din økonomiske situation, bl.a. ved at tilknytte hjemmevejleder.

Derfor fastholdes afgørelsen jf. § 90, stk. 1, i Lov om Aktiv Socialpolitik.

...”

I kommunens ankeskema er bl.a. følgende anført:

”Afgørelse afsendt til klienten, den: 25. oktober 2006.

...

Sagsresume:

Socialcentret Amager anmoder d. 2. august 2006 om at Ydelsesservice skal administrere (kvinden)’s kontanthjælp, så der bliver udbetalt i rater hver uge. (Kvinden) klager mundtligt over denne afgørelse d. 5. september 2006. Socialcentret Amager videresender klagen til Ydelsesservice d. 18. september 2006, og Ydelsesservice modtager først klagen d. 4. oktober 2006, hvorfor klagen må betragtes som modtaget rettidigt. Der er d. 11. oktober 2006 indhentet udtalelse om anmodningen fra Socialcentret Amager v. (sagsbehandler), som skriver flg.: ’(Kvinden) søger jævnlige om overlevelseshjælp, huslejerestancer samt el-restancer. I den forbindelse er der koblet 2 hjemmevejledere på sagen. (Kvinden) har dog ikke ønsket at medvirke til, at ændre på sin økonomiske situation. (Kvinden) har gentagne gange udvist særlig grov uforsvarlig økonomi, og ønsker stadig ikke at medvirke til en løsning af problemet.’

...

Hvis partshøring er foretaget eller aktindsigt meddelt, bedes følgende udfyldt:

Partshøring foretaget, den:

Partshøring vedrørte:”

Den 11. december 2006 traf Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner følgende afgørelse:

”AFGØRELSE:

Nævnet har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at ændre kommunens afgørelse.

Begrundelsen for afgørelsen er, at det ikke er fundet godtgjort, at De selv kan administrere månedsvis udbetaling af Deres kontanthjælp, jf. Aktivloven § 90.

Der er ved afgørelsen lagt vægt på, at De får administreret Deres husleje samt el-regninger, men at De alligevel gentagne gange har søgt kommunen om overlevelseshjælp.

Videre er der lagt vægt på, at kommunen har vejledt Dem om at ændre på Deres økonomiske situation, herunder om at oprette en ny bankkonto, men at De ikke ønsker at medvirke til en bedring af Deres økonomiske forhold.

Nævnet er således enig i kommunens afgørelse.

Afslutningsvis bemærkes, at nævnet finder det kritisabelt, at kommunen ikke har sendt klagen til nævnet rettidigt. Efter § 8 i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område skal kommunen sende klagen til nævnet inden for 4 uger efter modtagelsen af klagen, hvis kommunen fastholder sin afgørelse. Den sene fremsendelse har dog ikke haft betydning for resultatet af nævnets afgørelse.

...”

4.6.2. Ombudsmandens udtalelse om sag nr. 8

4.6.2.1. Partshøring

Jeg henviser til det anførte i afsnit 3.3 om partshøring.

Oplysningerne om kvindens økonomiske adfærd mv. er væsentlige, ugunstige oplysninger som hun – som sagen foreligger oplyst for mig – ikke var bekendt med indgik i en sag om administration, jf. § 90 i lov om aktiv socialpolitik. Sagen efterlader det indtryk at det er tvivlsomt om kvinden overhovedet var bekendt med at administrationssagen eksisterede.

Det er min opfattelse at oplysningerne om kvindens økonomiske adfærd mv. burde have været sendt til partshøring, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 1, inden kommunen traf afgørelse i sagen.

Jeg mener det er kritisabelt at kommunen ikke partshørte kontanthjælpsmodtageren inden kommunen traf afgørelse om administration af kontanthjælpen.

4.6.2.2. Meddelelse af afgørelsen

Jeg henviser til det anførte om meddelelse af afgørelser i afsnit 3.4.

Der ligger ikke udbetalingsmeddelelser e.l. blandt de indsendte akter. Det fremgår ikke af sagen at kommunen har bekendtgjort afgørelsen om ugentlige udbetalinger for kvinden. Jeg må derfor lægge til grund at afgørelsen ikke blev meddelt til kvinden inden kommunen ændrede udbetalingsmåden, jf. således også oplysningen i ankeskemaet om at afgørelsen blev sendt til kvinden den 25. oktober 2006 – det vil sige den dag kommunen afsluttede remonstrationssagsbehandlingen.

Jeg mener det er meget kritisabelt at kommunen ikke meddelte afgørelsen til kontanthjælpsmodtageren inden kommunen ændrede udbetalingsmåden.

5. Københavns Kommunes udtalelse

Den 7. oktober 2008 udtalte Københavns Kommune følgende i anledning af min foreløbige redegørelse af 29. maj 2008:

”Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har ingen bemærkninger til resultatet af ombudsmandens undersøgelse og beklager de konstaterede sagsbehandlingsfejl.

I forlængelse heraf skal dog for god ordens skyld bemærkes, at de gennemgåede sager, der – som også anført i redegørelsen er et meget begrænset antal sager – for hovedpartens vedkommende er afgjort lige omkring kommunalreformens implementering, herunder ændringen i kommunens udvalgs- og forvaltningsstruktur, og inden snitfladerne til jobcentrene var kommet endeligt på plads. Sagerne er således behandlet i det år, hvor Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen blev udskilt fra den tidligere Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltning, og jobcentrene og Ydelsesservice blev etableret. Der var på det tidspunkt manglende rutine i de dengang nye sagsgange.

Endvidere kan det oplyses, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen efterfølgende har etableret en arbejdsgangsportal, som bl.a. indeholder en beskrivelse af arbejds gange/processen i forvaltningens sagsbehandling. Som en gennemgående linje i alle udarbejdede standardbreve er i dag indarbejdet parts-høring.

Arbejds gange med standardbreve bliver til i arbejdsgrupper og drøftes og implementeres herefter via forvaltningens fælles arbejdsgruppe vedrørende arbejds gange.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har endvidere som en del af det samlede kursustilbud til både nyansatte og øvrige medarbejdere, iværksat løbende kursustilbud, herunder på det forvaltningsretlige område og kontanthjælpsområdet.

Der gennemføres således kurser om borgerens retsgarantier, herunder om de grundlæggende forvaltningsretlige regler og kurser om sagers førelse, herunder om de krav, der følger af lovgivningen – f.eks. refusionsbekendtgørelsen og notatpligten – og af interne retningslinjer. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har endvidere udarbejdet særlige retningslinjer om sagers førelse.

På kontanthjælps- og beskæftigelsesområdet afholdes løbende socialfaglige kurser for forvaltningens medarbejdere.”

6. Ombudsmandens sammenfattende udtalelse om kommunens praksis

6.1. Partshøring i de 8 sager

Jeg henviser til det anførte om partshøring i afsnit 3.3.

Københavns Kommune har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført at det er et meget begrænset antal sager jeg har gennemgået. Som jeg tidligere har anført – herunder i min foreløbige redegørelse af 29. maj 2008 – er jeg opmærksom på at 8 sager er et ganske spinkelt grundlag at bedømme kommunens praksis på. Sagerne er imidlertid tilfældigt udvalgt, og det er min opfattelse at de 8 sager viser en entydig tendens i kommunens praksis vedrørende partshøring.

Som anført viser undersøgelsen af kommunens praksis vedrørende partshøring at der er alvorlige partshøringsfejl i 6 ud af de 8 sager. Hertil kommer yderligere en sag hvor jeg mener at kommunen burde have partshørt. Der er således kun én sag ud af de 8 undersøgte sager hvor jeg ikke har konstateret partshøringsfejl. Det er en ansøgningssag, hvor der ikke skulle partshøres.

I sagerne nr. 2, 3, 6 og 8 partshørte kommunen slet ikke. I sagerne nr. 1, 4 og 5 partshørte kommunen først efter at kommunen havde truffet afgørelse.

Jeg har naturligvis overvejet om kommunen i sag nr. 1, 2, 3, 4, 5 og 8 har været berettiget til at afstå fra at partshøre inden afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, eller § 20, stk. 1, men jeg mener ikke disse undtagelsesbestemmelser er relevante i denne sammenhæng. Afgørelser om reduktion af borgernes forsørgelsesgrundlag eller ændret udbetalingsmåde er af så indgribende karakter at de skal oplyses bedst og sikrest muligt, herunder via partshøring. Det er min opfattelse at det først er muligt at tage stilling til om eksempelvis fravær fra tilbud har været ulovligt, når myndigheden også er bekendt med borgerens bemærkninger til fraværsoplysningerne.

Som sagerne foreligger oplyst for mig, er det min opfattelse at det er kritisabelt at kommunen ikke partshørte forud for afgørelserne i sagerne nr. 1, 4 og 5, men først efter at afgørelserne var truffet. Endvidere mener jeg at det er kritisabelt at kommunen ikke partshørte i sag nr. 2, 3 og 8. Endelig mener jeg det er beklageligt at kommunen ikke partshørte i sag nr. 6.

Sammenfattende mener jeg at Københavns Kommunes praksis vedrørende partshøring inden for det undersøgte område er meget kritisabel.

6.2. Meddelelse af afgørelsen i de 8 sager

Jeg henviser til det anførte i afsnit 3.4. om meddelelse af afgørelser.

I flere af sagerne har det været vanskeligt for mig at konstatere hvordan parterne blev orienteret om kommunens afgørelse. Da der er tale om sager der er blevet påklaget til det sociale nævn, er parterne selvsagt blevet opmærksomme på afgørelserne, men flere af sagerne efterlader det indtryk at parten først blev bekendt med at der var truffet en afgørelse, på det tidspunkt hvor parten blev opmærksom på at der var udbetalt mindre kontanthjælp end forventet.

Den 1. februar 2007 bad jeg Københavns Kommune om at sende mig kopi af de afgørelser kommunen havde meddelt i sag nr. 5, 6 og 8. Det har imidlertid ikke været muligt for kommunen at sende kopi af disse afgørelser (eller notater om mundtligt meddelte afgørelser). Efter min gennemgang af det indsendte materiale må jeg derfor lægge til grund at kommunen ikke meddelte afgørelserne til parterne i sag nr. 5, 6 og 8.

Som anført i afsnit 3.4. skal afgørelser normalt meddeles direkte til parten. Det er den myndighed der har truffet afgørelse, der skal bekendtgøre den. Det er ikke tilstrækkeligt at parten får underretning om afgørelsen ad mere tilfældig vej.

Jeg mener det er meget kritisabelt at kommunen i 3 ud af 8 sager ikke meddelte afgørelsen til kontanthjælpsmodtageren. Jeg bemærker i den forbindelse at der var tale om ikke uvæsentlige ændringer i borgernes forsørgelsesgrundlag.

Jeg vil i denne forbindelse tilføje at det vil være bedst i overensstemmelse med god forvaltningsskik hvis en afgørelse om reduktion af kontanthjælp eller administration af kontanthjælp meddeles skriftligt. Jeg henviser til at der er tale om indgribende afgørelser vedrørende partens forsørgelsesgrundlag.

7. Konklusion og henstilling

Jeg har noteret mig at Københavns Kommune, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, i udtalelsen af 7. oktober 2008 har beklaget de konstaterede sagsbehandlingsfejl.

Som forklaring har Københavns Kommune, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, henvist til at de fleste af de gennemgåede sager er afgjort i en periode hvor der skete betydelige strukturændringer inden for kommunen. I udtalelsen har kommunen også oplyst at der på tidspunktet manglede rutine i de dengang nye sagsgange. Jeg har forståelse for kommunens forklaring, men jeg må fastholde at borgerne – uanset strukturændringer – må have krav på en korrekt og kvalificeret sagsbehandling.

Jeg har desuden noteret mig de initiativer bl.a. i form af beskrivelse af arbejdsgange, udarbejdelse af standardbreve og undervisning af ansatte som kommunen har taget.

På baggrund af oplysningerne om at Københavns Kommune, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, nu har iværksat en række initiativer med henblik på at sikre at kommunen yder en korrekt sagsbehandling, foretager jeg mig ikke mere i sagen. Jeg skal dog henstille at kommunens ledelse følger udviklingen og sikrer at alle relevante medarbejdere inden for kontanthjælpsområdet gøres bekendt med at afgørelser skal meddeles borgeren, og at reglerne om partshøring skal følges.

Med venlig hilsen

København, den