

Udskriftsdato: 20. december 2025

FOU nr 2021.15 (Gældende)

2021-15. Genoptagelse af sager af egen drift. Administrative vanskeligheder. Verserende sager om løbende ydelser

Ministerium: Folketinget

Opfølgning / Opfølgning til

LBK nr 982 af 23/09/2019 § 25, stk. 3, nr. 1 - LBK nr 983 af 23/09/2019 § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1

2021-15. Genoptagelse af sager af egen drift. Administrative vanskeligheder. Verserende sager om løbende ydelser

Under behandlingen af en klagesag fra august 2016 konstaterede Ankestyrelsen, at den danske pensionslov muligvis ikke var forenelig med EU-retten for så vidt angik et spørgsmål om fradrag for pensioner fra andre EU-medlemslande i beregningsgrundlaget for pension. I april 2020 blev det endeligt afklaret, at pensionsloven ikke var forenelig med EU-retten på dette punkt. Ankestyrelsen traf herefter afgørelse i den konkrete sag og hjemviste den til Udbetaling Danmark med henblik på beregning af borgerens pension.

Ombudsmanden rejste af egen drift en sag over for Ankestyrelsen og Udbetaling Danmark vedrørende spørgsmålet om genoptagelse af allerede afgjorte tilsvarende sager. Ankestyrelsen oplyste, at det ikke var muligt at identificere sager, som var påklaget til og afgjort af styrelsen forud for klagesagen fra august 2016. Sagerne var ikke journaliseret på en særlig sagskategori, og en identificering ville derfor kræve en manuel gennemgang af mere end 3.600 sager. Det var på den baggrund Ankestyrelsens vurdering, at styrelsen ikke var forpligtet til af egen drift at identificere og genoptage sagerne.

Ankestyrelsen havde i stedet været i dialog med Udbetaling Danmark om identificering af sagerne, og det var blevet besluttet, at Udbetaling Danmark skulle skrive om praksisændringen til 12.784 pensionister, som Udbetaling Danmark havde vurderet potentielt kunne være omfattet heraf. Udbetaling Danmark skulle herefter genoptage de sager, hvor en pensionist henvendte sig om praksisændringen, dvs. også de sager, som Ankestyrelsen havde truffet afgørelse i.

Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere, at myndighederne ikke af egen drift havde identificeret og genoptaget allerede afgjorte tilsvarende sager. Dette gjaldt efter omstændighederne også for sager, hvor pensionisten modtog pension på tidspunktet for praksisændringen.

Den fremgangsmåde, som myndighederne konkret havde besluttet, gav heller ikke ombudsmanden anledning til kritik.

(Sag nr. 20/02607)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens baggrund

1.1. Sagen handler om, hvad Ankestyrelsen og Udbetaling Danmark har gjort i forhold til at identificere og genoptage allerede afgjorte tilsvarende sager, i forbindelse med at det blev konstateret, at den hidtidige praksis i sager om fradrag for pensioner fra andre EU-medlemslande i beregningsgrundlaget for pension ikke var i overensstemmelse med EU-retten.

1.2. I overensstemmelse med, hvad jeg forstår var dagældende praksis, traf Udbetaling Danmark den 4. august 2016 afgørelse om, at en borgers ægtefælles pension fra England ikke skulle fradrages i beregningsgrundlaget for borgerens egen pension.

Da Ankestyrelsen den 18. august 2016 modtog en klage over afgørelsen, blev Ankestyrelsen opmærksom på, at § 29, stk. 4, nr. 1, i tidligere lovbekendtgørelse nr. 983 af 23. september 2019 om social pension (i det følgende benævnt pensionsloven) muligvis ikke var i overensstemmelse med artikel 5 i forordning (EF) nr. 883/04 om koordinering af sociale sikringsordninger. Af den grund satte Ankestyrelsen alle klagesager om pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1, samt § 25, stk. 3, nr. 1, i tidligere lovbekendtgørelse nr. 982 af 23. september 2019 om højeste, mellemste, forhøjet almindelig førtidspension og almindelig førtidspension (i det følgende benævnt den gamle førtidspensionslov) i bero.

Spørgsmålet om de omhandlede pensionsreglers forenelighed med EU-retten blev herefter drøftet mellem Ankestyrelsen og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, som den 22. maj 2019 tilkendegav over for Ankestyrelsen, at pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, var i overensstemmelse med forordningens artikel 5. Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering anførte i den forbindelse, at artikel 5 måtte betragtes som en kodifikation af allerede gældende EU-ret, og at bestemmelsen derfor ikke kunne antages at have ændret retsgrundlaget. Det fremgik også, at Beskæftigelsesministeriet forud for svaret på vegne af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering havde rettet henvendelse til de svenske myndigheder for at få afdækket, om de svenske myndigheder havde erfaring med fortolkningen af artikel 5, men at svaret fra de svenske myndigheder ikke havde bragt klarhed over fortolkningen af bestemmelsen.

Den 26. september 2019 stillede Ankestyrelsen en række yderligere spørgsmål til Beskæftigelsesministeriet, herunder om Ankestyrelsens praksis kunne anses for at være i overensstemmelse med forordningens artikel 5. Ankestyrelsen opfordrede Beskæftigelsesministeriet til at inddrage Justitsministeriet i besvarelsen af spørgsmålene.

Den 1. april 2020 afgav Justitsministeriet en udtalelse, hvorefter pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, ikke er i overensstemmelse med artikel 5 i forordning nr. 883/04, og hvorefter myndighederne, indtil den fornødne lovændring er gennemført, skal administrere pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, i overensstemmelse med forordningen.

Ved brev af 16. april 2020 meddelte Beskæftigelsesministeriet, at det tilsluttede sig Justitsministeriets vurderinger.

Efter modtagelsen af Beskæftigelsesministeriets brev fastslog Ankestyrelsen – i overensstemmelse med de to ministeriers retsopfattelse – i en afgørelse af 5. maj 2020 i den konkrete sag, at § 29, stk. 4, nr. 1, i pensionsloven ikke var i overensstemmelse med artikel 5 i forordning nr. 883/04. I den konkrete sag fik den berørte borger på den baggrund ret til at få fradraget sin ægtefælles pension i beregningsgrundlaget for sin egen pension. Ankestyrelsen hjemviste samtidig sagen til Udbetaling Danmark med henblik på beregning af borgerens pension.

1.3. Den 28. maj 2020 bad jeg Ankestyrelsen om at oplyse, hvilke overvejelser Ankestyrelsen havde gjort sig i forhold til spørgsmålet om genoptagelse af tilsvarende sager, som Udbetaling Danmark og Ankestyrelsen tidligere havde afgjort efter pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1.

Efter den 22. juni 2020 at have modtaget Ankestyrelsens svar af 1. juni 2020 med bilag bad jeg den 3. december 2020 Ankestyrelsen og Udbetaling Danmark om yderligere oplysninger om sagen, herunder nærmere oplysninger om identificering af relevante sager og om den nyhed, som Ankestyrelsen havde offentliggjort på www.ast.dk om sagen.

Jeg har senest modtaget Ankestyrelsens udtalelse af 12. februar 2021 vedlagt Udbetaling Danmarks udtalelse af 17. december 2020.

2. Retsgrundlaget

2.1. Hvis en myndigheds retsanvendelse eller praksis underkendes af en højere forvaltningsmyndighed eller af domstolene, er myndigheden forpligtet til at ændre sin praksis fremover. Myndigheden har endvidere – inden for de rammer, der sættes af bl.a. forældelsesreglerne – efter ulovbestemte forvaltningsretlige grundsætninger som udgangspunkt pligt til at genoptage allerede afgjorte tilsvarende sager. I en sag, hvor retsgrundlaget er EU-retligt, følger denne pligt af såvel dansk rets almindelige regler som af EU-retten's uskrevne grundsætninger.

Jeg henviser til Niels Fenger, EU-stridige afgørelser og dansk rets regler om retskraft og frister for at gøre krav gældende, U 2011 B, s. 313 (316 f.), Niels Fenger (red.), Forvaltningsret (2018), s. 1096 ff. (Karsten Loiborg), Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling, 8. udgave (2019) (herefter Karsten Revsbech mfl., 2019), s. 124 ff., og senest sagen [FOB 2020-6](#), som indeholder en gennemgang af ombudsmandspraksis og forvaltningsretlig litteratur.

2.2. EU-retten regulerer ikke, om en myndighed har pligt til af egen drift at genoptage en sag, der må antages at være afgjort forkert ud fra EU-retten, eller om myndigheden er berettiget til at afvente en eventuel henvendelse fra sagens part(er) herom. Spørgsmålet må derfor afgøres ud fra dansk rets almindelige regler.

I vurderingen af, om en myndighed har pligt til af egen drift at genoptage allerede afgjorte tilsvarende sager, indgår herefter for det første, om forvaltningens tidligere retsanvendelse eller praksis har været udtryk for en mere eller mindre klar ulovlighed. Det gør således en forskel, om der er truffet ugyldige afgørelser eller har været tale om en uforsvarlig – og efter omstændighederne erstatningspådragende – forvaltning, eller om der alene har været tale om en undskyldelig retsvildfarelse.

For det andet indgår det i vurderingen, om praksisændringen udgør en væsentlig ændring til gunst for borgeren, jf. f.eks. sagerne [FOB 2003.357](#) og [FOB 2020-6](#).

Herudover indgår det for det tredje i vurderingen, om genoptagelse af sagerne af egen drift vil volde større eller mindre administrative vanskeligheder. Det vil således have betydning for pligten til at genoptage af egen drift, om det vil være faktisk umuligt eller dog særdeles vanskeligt og overordentligt ressourcekrævende at finde frem til de relevante sager og genoptage dem, eller om dette omvendt vil være forholdsvis ukompliceret på baggrund af de oplysninger og de registreringssystemer, myndigheden har til rådighed. Jeg henviser til sagerne [FOB 2016-33](#), [FOB 1997.183](#) og [FOB 2020-6](#).

2.3. En særlig problemstilling vedrører genoptagelse i sager om løbende retsforhold, der verserer, på det tidspunkt hvor den hidtidige fortolkning eller praksis underkendes. Problemstillingen er behandlet

af Karsten Revsbech mfl. (2019), s. 126, hvor det anføres, at der i dette tilfælde må være ”pligt til på myndighedens initiativ at genoptage disse sager, ikke blot med henblik på fremtiden, men også med henblik på en eventuel omgørelse med tilbagevirkende kraft for hele perioden”. Et tilsvarende synspunkt anføres i Lis Sejr og Jens Vedsted-Hansen, Anke og genoptagelse i principielle sociale sager (1990), s. 202.

I sagen FOB 2020-6 udtalte jeg, at en kommune – for så vidt angik sager, som vedrørte personer, der på tidspunktet for praksisændringen fortsat modtog tabt arbejdsfortjeneste – havde pligt til af egen drift ikke blot fremadrettet at tilpasse ydelsen i overensstemmelse med den nye praksis, men også skulle genoptage og ændre afgørelser for tidligere perioder, hvor afgørelserne var i strid med den nye praksis. Kommunen udbetalte årligt tabt arbejdsfortjeneste til ca. 175 personer og foretog en årlig opfølgning i samtlige sager med henblik på at sikre bl.a., at der fortsat var ret til ydelsen.

2.4. I tilfælde, hvor myndigheden ikke har pligt til at identificere og genoptage allerede afgjorte tilsvarende sager af egen drift, bør myndigheden i stedet generelt informere offentligheden om borgernes mulighed for selv at rette henvendelse til myndigheden med henblik på at få deres allerede afgjorte sager genoptaget. Dette kan f.eks. ske gennem medierne og ved opslag på myndighedens hjemmeside. Jeg henviser til Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 2. udgave (2021), s. 297 f., og til sagerne FOB 1997.183 og FOB 2016-33.

3. Udbetaling Danmarks udtalelse

Udbetaling Danmark har (ligesom Ankestyrelsen i sine udtalelser) oplyst, at praksisændringen ud over sager efter pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, også vedrører sager efter pensionslovens § 32 a, stk. 3, nr. 1, samt sager efter § 25, stk. 3, nr. 1, i den gamle førtidspensionslov.

Udbetaling Danmark kan ikke i pensionssystemet fremsøge den gruppe af pensionister, der er berørt af praksisændringen, og Udbetaling Danmark har derfor ikke genoptaget sagerne af egen drift. Jeg har forstået det oplyste sådan, at Udbetaling Danmark heller ikke kan fremsøge netop den gruppe af pensionister, som er berørt af praksisændringen, og som modtog pension på tidspunktet for praksisændringen. Udbetaling Danmark har den 27. maj 2021 telefonisk supplerende oplyst, at der kun sker en manuel behandling af sagerne i forbindelse med den årlige fastsættelse af pensionen eller i forbindelse med den årlige efterregulering af pensionen, hvis pensionisten i løbet af året har oplyst om ændringer i de personlige eller økonomiske forhold.

Udbetaling Danmark har redegjort for, hvordan man i de seneste måneder har ”arbejdet på systemmæssigt at udsøge den gruppe af pensionister, som potentielt kan være berørt af praksisændringen og som derfor muligvis skal have genoptaget deres pensionssag”. Det er imidlertid ikke lykkedes at udsøge den præcise gruppe, der er berørt af praksisændringen, men det er lykkedes at nedbringe antallet, der skal kontaktes (fordi de potentielt kan være omfattet af praksisændringen), til 10.197 pensionister med bopæl i udlandet og 4.610 pensionister med bopæl i Danmark (pr. den 2. november 2020).

Jeg forstår det oplyste sådan, at de pensionister, som rent faktisk er omfattet af praksisændringen, indgår (som en delmængde) i den målgruppe, der er identificeret af Udbetaling Danmark.

I brevet til pensionisterne i målgruppen vil Udbetaling Danmark orientere om praksisændringen og ”bede dem [pensionisterne] om at rette henvendelse, hvis de mener, at de kan være berørt af praksisændringen,

fordi de har en ægtefælle eller samlever, der modtager pension fra et andet EU/EØS-land, Schweiz eller Storbritannien". Udbetaling Danmark vil på baggrund af henvendelserne "undersøge, om der er grundlag for at genoptage den enkelte pensionssag, og i så fald afklare, om pensionisten har ret til at få udbetalt mere i pension, herunder med tilbagevirkende kraft under iagttagelse af forældelsesreglerne".

Udbetaling Danmark vil, samtidig med at der sendes brev til målgruppen, også publicere en tekst om praksisændringen på Borger.dk.

Udbetaling Danmark har den 2. juni 2021 telefonisk supplerende oplyst, at Udbetaling Danmark ikke har det fornødne datagrundlag til at kunne identificere den præcise gruppe af borgere, der er omfattet af praksisændringen, og at det derfor har været nødvendigt at søge mere bredt, således at det sikres, at de reelt berørte pensionister indgår i målgruppen. Efter Udbetaling Danmarks udtalelse af 17. december 2020 er målgruppen blevet yderligere indskrænket, og målgruppen af potentielt berørte borgere udgør nu 12.784 pensionister. Udbetaling Danmark har endvidere oplyst, at Udbetaling Danmark i maj 2021 er begyndt at sende breve til pensionister i målgruppen, at brevene udsendes i etaper, og at Udbetaling Danmark allerede har modtaget de første henvendelser og er i gang med at behandle de pensionssager, der er modtaget henvendelser i.

4. Ankestyrelsens udtalelser

4.1. Identificering af sagerne

4.1.1. Som nævnt i pkt. 1.2 ovenfor besluttede Ankestyrelsen i forbindelse med modtagelsen af klagen over Udbetaling Danmarks afgørelse af 4. august 2016 at sætte alle klagesager om pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1, samt sager om § 25, stk. 3, nr. 1, i den gamle førtidspensionslov, der var påklaget til Ankestyrelsen efter den 4. august 2016, i bero.

De berostillede sager (i alt 5-7 sager) har været identificerbare, og Ankestyrelsen har nu truffet afgørelse om, at sagerne skal genoptages og hjemvises til Udbetaling Danmark med anmodning om, at Udbetaling Danmark skal afgøre sagerne i overensstemmelse med EU-forordningen.

4.1.2. Det har ikke været muligt for Ankestyrelsen at identificere sager efter pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1, eller sager efter § 25, stk. 3, nr. 1, i den gamle førtidspensionslov, der var påklaget til Ankestyrelsen før den 4. august 2016, og hvori Ankestyrelsen har truffet afgørelse. Årsagen er, at sagerne ikke har været journaliseret på en særlig sagskategori, og at en identificering af sagerne således vil kræve en manuel gennemgang af et meget stort antal sager. En sådan manuel fremgangsmåde vil kræve gennemgang af alle sager om national pension. Alene for perioden fra august 2016 og frem er sagsmængden ca. 3.600 sager, og Ankestyrelsen har ikke grund til at antage, at sagsmængden før august 2016 er mindre. Ankestyrelsen ville derfor skulle gennemgå et meget stort antal sager. Det er på den baggrund Ankestyrelsens vurdering, at der vil være tale om et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug, og at styrelsen derfor ikke er forpligtet til at foretage denne manuelle gennemgang med henblik på at identificere de relevante sager af egen drift.

Ankestyrelsen har i stedet været i dialog med Udbetaling Danmark om identificering af sagerne og har henvist til Udbetaling Danmarks oplysninger om, hvordan Udbetaling Danmark planlægger "at sende et brev til de berørte borgere (...), hvor de [Udbetaling Danmark] orienterer om praksisændringen og beder

borgere, der mener sig omfattet af praksisændringen, om at rette henvendelse". Dette vil også "føre til identifikation af sager, der har været behandlet i Ankestyrelsen".

Ankestyrelsen har i den forbindelse vurderet, at en fremgangsmåde, hvor "Udbetaling Danmark fremfinder sagerne eller kontakter de relevante pensionister, vil indebære, at borgernes retsstilling ikke forringes". Denne fremgangsmåde afviger fra det sædvanlige i sager om genoptagelse, som involverer både førsteinstanser og klageinstanser, og hvor det er den myndighed, der senest har truffet afgørelse i sagen, som skal genoptage den. Det er imidlertid Ankestyrelsens opfattelse, at fremgangsmåden, hvor Ankestyrelsen alene træffer afgørelse i de sager, som har været sat i bero, er tilstrækkelig i den foreliggende situation. Vurderingen bygger på, at retsgrundlaget for afgørelserne er ændret (til EU-forordningen), at sagerne derfor skal afgøres på et nyt (ændret) retsgrundlag, og at dette efter Ankestyrelsens opfattelse indebærer, at Udbetaling Danmark vil kunne genoptage også sager afgjort af Ankestyrelsen som klageinstans. Ankestyrelsen har i den forbindelse også anført, at fremgangsmåden er betydeligt mindre administrativ besværlig for borgerne, da en sag, der ville blive genoptaget af Ankestyrelsen, ville skulle hjemvises til Udbetaling Danmark med henblik på den nærmere opgørelse af pension.

4.1.3. På den baggrund og på baggrund af oplysningerne fra Udbetaling Danmark forstår jeg det samlet set sådan, at de pensionister, som potentielt er omfattet af praksisændringen, herunder også de pensionister, som modtog pension på tidspunktet for praksisændringen, er blevet identificeret og indgår i Udbetaling Danmarks målgruppe på i alt 12.784 pensionister. Udbetaling Danmark er løbende i gang med at skrive til alle pensionister i målgruppen, og Udbetaling Danmark behandler alle henvendelser om genoptagelse – uanset at den seneste afgørelse i en konkret sag er truffet af Ankestyrelsen som klageinstans.

4.2. Nyheden

Ankestyrelsen har anført, at de sager, som skal genoptages, vil blive identificeret via Udbetaling Danmark og Udbetaling Danmarks brev til pensionisterne i den målgruppe, der er identificeret af Udbetaling Danmark. Det kan imidlertid ikke fuldstændig udelukkes, at der vil kunne være pensionister, som i den relevante periode har mistet retten til pension. Derfor offentliggjorde Ankestyrelsen "for en sikkerheds skyld" en nyhed om den hidtidige fællesskabsstridige lovgivning og om muligheden for genoptagelse. Ankestyrelsen har ikke modtaget henvendelser på baggrund af nyheden.

Ankestyrelsen har oplyst, at overskriften og teksten i nyheden, der omtaler, at Ankestyrelsen "genoptager" sager om pensionister, der er gift med EU- eller EØS-borgere, henviser til de sager, som Ankestyrelsen havde sat i bero, og altså ikke til genoptagne sager. Betegnelsen "sociale sager" i nyheden blev anvendt som en samlebetegnelse for afgørelser, som var truffet efter pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1, eller efter § 25, stk. 3, nr. 1, i den gamle førtidspensionslov.

Efter genlæsning af nyheden har Ankestyrelsen konstateret, at den ikke er dækkende, hvilket Ankestyrelsen har beklaget.

5. Min vurdering

5.1. Myndighedernes identificering af sagerne mv.

5.1.1. Fejlens karakter og betydning for de berørte pensionister

Ved Justitsministeriets notat af 1. april 2020 og Beskæftigelsesministeriets brev af 16. april 2020 blev det konkluderet, at pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, var i strid med artikel 5 i forordning (EF) nr. 883/04 om koordinering af de sociale sikringsordninger.

Forud herfor var det myndighedernes praksis, at sagerne blev afgjort efter de danske lovregler (pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1, samt § 25, stk. 3, nr. 1, i den gamle førtidspensionslov). Dog havde Ankestyrelsen sat alle klagesager vedrørende de ovennævnte bestemmelser, der var påklaget til Ankestyrelsen efter den 4. august 2016, i bero.

At de danske lovregler ikke var forenelige med EU-retten, indebar imidlertid, at myndighederne ikke skulle have afgjort sagerne (alene) efter de danske lovregler, men i overensstemmelse med EU-retten. De sager, der i en periode blev afgjort (alene) efter de danske lovregler, er således afgjort på et forkert retsgrundlag. Jeg henviser til EU-Domstolens dom i sag C-378/17, Minister for Justice and Equality, Commissioner of An Garda Síochána, ECLI:EU:C:2018:979, hvorefter pligten til at undlade at anvende en national lovgivning, der strider mod EU-retten, ikke blot påhviler de nationale domstole, men også de administrative myndigheder, der inden for rammerne af deres respektive kompetencer skal anvende EU-rettens bestemmelser.

Efter min opfattelse havde myndighedernes administration efter de danske regler i den omhandlede periode ikke karakter af en åbenbart ulovlig praksis. Det er i den forbindelse indgået i min vurdering, at den tidligere, nu underkendte, praksis hvilede på en isoleret set korrekt anvendelse af en dansk lovbestemmelse, der imidlertid ikke var forenelig med EU-retten. Endvidere var myndighederne tilsyneladende indbyrdes uenige om retsstillingen, og man havde kontakten de svenske myndigheder for at få information om deres forståelse af EU-reglerne. En afklaring af retstilstanden krævede således nærmere undersøgelser, herunder ved inddragelse af Justitsministeriet og Beskæftigelsesministeriets departement.

Den underkendte praksis har haft negative økonomiske konsekvenser for de berørte pensionister, idet de ikke har fået fradrag for den pension, som deres ægtefælle/samlever har modtaget fra et andet EU-land, i indtægtsgrundlaget for beregning af en række tillægsydelse til pensionisternes danske pension. Retten til tillægsydelse for de berørte pensionister er således beregnet ud fra et for højt indtægtsgrundlag, idet ægtefællens/samleverens pension ikke er blevet fradraget i indtægtsgrundlaget.

Hvor store de negative økonomiske konsekvenser har været for de enkelte pensionister, fremgår ikke af sagen. Det afhænger af størrelsen af ægtefællens/samleverens pension fra et andet EU-land og pensionistens og ægtefællens/samleverens øvrige økonomiske og personlige forhold.

5.1.2. Administrative vanskeligheder og konklusion

Som anført under pkt. 2.2 indgår det i den samlede vurdering af, om en myndighed har pligt til at genoptage sager af egen drift, hvilke administrative vanskeligheder der er forbundet med at identificere de relevante sager og genoptage dem. Tærsklen for, hvor byrdefuld identifikation og genbehandling af sagerne skal være, før udgangspunktet om, at der skal ske genoptagelse af egen drift, kan fraviges, må fastlægges under hensyn til vægten af de forhold, der er anført under pkt. 5.1.1.

Ankestyrelsen har oplyst, at sagerne ikke kan identificeres via særlige koder, og argumenteret for, at Ankestyrelsen henset til antallet af sager, som skal gennemgås manuelt, og det betydelige ressourceforbrug, som vil medgå hertil, ikke er forpligtet til af egen drift at identificere og genoptage de allerede afgjorte

sager, som er omfattet af praksisændringen. Ud fra Udbetaling Danmarks oplysninger må jeg forstå, at det ligeledes er Udbetaling Danmarks opfattelse, at Udbetaling Danmark på grund af antallet af sager, som skal gennemgås, ikke er forpligtet til af egen drift at identificere og genoptage sagerne.

Jeg mener ikke, at jeg har grundlag for at kritisere, at Ankestyrelsen og Udbetaling Danmark ikke af egen drift har identificeret og genoptaget allerede afgjorte tilsvarende sager, i forbindelse med at det blev konstateret, at den hidtidige praksis i sager om fradrag for pensioner fra andre EU-medlemslande i beregningsgrundlaget for pension ikke var i overensstemmelse med EU-retten.

Jeg har i den forbindelse lagt vægt på det oplyste om antallet af sager (anslået mere end 3.600 sager for Ankestyrelsens vedkommende og 12.784 sager for Udbetaling Danmarks vedkommende), som skal gennemgås med henblik på at udsøge de reelt berørte pensionister, og til det ressourceforbrug, der må antages at være knyttet til en sådan gennemgang.

Jeg har også lagt vægt på, at myndighederne ikke alene generelt har orienteret om praksisændringen, men også har besluttet at sende et brev direkte til alle de pensionister, som kan være berørt af praksisændringen, hvori der orienteres om praksisændringen og om, at de pensionister, som mener sig omfattet af ændringen, skal henvende sig til Udbetaling Danmark.

5.1.3. Særligt om verserende sager

Som anført i pkt. 2.3 er pligten til at genoptage på myndighedens eget initiativ større i relation til løbende retsforhold, der verserer, på det tidspunkt hvor den hidtidige fortolkning eller praksis underkendes.

For så vidt angår de sager, hvor pensionisten modtog pension på tidspunktet for praksisændringen, må jeg imidlertid ud fra Udbetaling Danmarks oplysninger forstå, at det heller ikke har været muligt at identificere disse sager, og at også en identificering af disse sager vil kræve en manuel gennemgang af de i alt 12.784 sager, som Udbetaling Danmark har fremfundet.

Under disse omstændigheder kan det ikke give mig anledning til kritik, at myndighederne i stedet har valgt den angivne fremgangsmåde, hvorefter Udbetaling Danmark skriver til de borgere, der muligvis har modtaget forkerte afgørelser, orienterer om praksisændringen og beder dem, der mener sig omfattet af praksisændringen, om at rette henvendelse til Udbetaling Danmark.

Jeg går dog ud fra, at Udbetaling Danmark – hvis Udbetaling Danmark bliver bekendt med oplysninger, som kan indikere, at en pensionist, der har modtaget pension forud for eller på tidspunktet for praksisændringen, kan være omfattet af praksisændringen – af egen drift tager stilling til, om sagen skal genoptages. Jeg tænker her særligt på den situation, at en pensionist, som ikke har reageret på Udbetaling Danmarks brev om praksisændringen mv., retter henvendelse til Udbetaling Danmark om f.eks. ændringer i sine eller sin ægtefælles/samlevers personlige eller økonomiske forhold.

5.1.4. Kompetencefordelingen i sager, hvor der er anmodet om genoptagelse

Jeg er enig med Ankestyrelsen i, at det sædvanligvis er den myndighed, der senest har truffet afgørelse i en sag, som skal genoptage sagen.

I relation til de omhandlede sager har Ankestyrelsen og Udbetaling Danmark imidlertid besluttet, at det ikke er Ankestyrelsen, men Udbetaling Danmark, som skal genoptage sagerne – også i de tilfælde, hvor

sagen er afgjort af Ankestyrelsen. Myndighederne anvender således en fremgangsmåde, som indebærer, at Udbetaling Danmark vil behandle alle sager, hvor en pensionist mener sig omfattet af praksisændringen, herunder de sager, som Ankestyrelsen har truffet afgørelse i.

Ved vurderingen af, om denne fravigelse fra almindelige kompetenceprincipper er berettiget, må der efter min opfattelse lægges vægt på, at sagerne (efter pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1, samt § 25, stk. 3, nr. 1, i den gamle førtidspensionslov) vil blive genoptaget og afgjort på et *de facto* nyt retsgrundlag, der er til fordel for de berørte borgere, og som Ankestyrelsen allerede har udlagt generelt.

Endvidere har den valgte fremgangsmåde det praktiske forhold, at de pensionister, som anmoder om at få deres sag genoptaget, hurtigere vil kunne få en (ny) materiel afgørelse i deres pensionssag, end hvis sagen først skulle behandles af Ankestyrelsen. Jeg henviser til Ankestyrelsens oplysning om, at Ankestyrelsen under alle omstændigheder i forbindelse med behandlingen (genoptagelsen) ville hjemvise sagerne til Udbetaling Danmark, idet sagerne skal afgøres efter et nyt og andet retsgrundlag.

Endelig indebærer fremgangsmåden, at Udbetaling Danmarks eventuelle afslag på genoptagelse eller (nye) materielle afgørelse i pensionssagen vil kunne påklages til Ankestyrelsen. Fravigelsen af den almindelige kompetencefordeling vil således ikke afskære parten fra en behandling ved den rekursinstans (Ankestyrelsen), der eventuelt måtte have truffet den oprindelige afgørelse.

På den baggrund giver den fremgangsmåde, som myndighederne i det konkrete tilfælde har besluttet som alternativ til, at Ankestyrelsen selv skulle genoptage tidligere afgjorte klagesager, mig ikke anledning til bemærkninger.

5.2. Nyheden

Jeg har noteret mig Ankestyrelsens oplysninger om, at nyheden ikke var dækkende, og Ankestyrelsens beklagelse heraf, og jeg foretager mig på den baggrund ikke mere. Jeg har i den forbindelse lagt vægt på, at alle pensionister, som potentielt kan være omfattet af praksisændringen, herunder de pensionister, som modtog pension på tidspunktet for praksisændringen, vil modtage et brev fra Udbetaling Danmark.

6. Øvrige bemærkninger

Jeg har noteret mig, at bestemmelserne i pensionslovens § 29, stk. 4, nr. 1, og § 32 a, stk. 3, nr. 1, samt § 25, stk. 3, nr. 1, i den gamle førtidspensionslov er ændret ved lov nr. 2190 af 29. december 2020 om ændring af lov om social pension og forskellige andre love (Overførsel af myndighedsansvar for seniorpension til Seniorpensionsenheden m.v.). Jeg henviser til lovens § 1, nr. 13 og 14, og § 4, nr. 1. Af forarbejderne til lovforslaget (lovforslag nr. LF 21 af 7. oktober 2020) fremgår det, at Ankestyrelsens afgørelse af 5. maj 2020 i den konkrete sag, som gav anledning til en afklaring af retstilstanden, har gjort det nødvendigt at ændre de danske regler, så de er i overensstemmelse med forordning nr. 883/04. Jeg henviser til pkt. 2.1.8 i lovforslagets almindelige bemærkninger og til bemærkningerne til lovens § 1, nr. 13 og 14, samt § 4, nr. 1.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen. (...)