

Udskriftsdato: 14. december 2025

FOU nr 2007.399 (Gældende)

Klagefristberegning og dispensation. Datering og afsendelse af afgørelser. Postforsinkelser

Ministerium: Folketinget

Opfølgning / Opfølgning til

VEJ nr 11740 af 04/12/1986 211 og 212 - LOV nr 347 af 06/06/1991 19 - BEK nr 1312 af 14/12/2004 3 og 32 -

LBK nr 154 af 07/03/2006 44

Klagefristberegning og dispensation. Datering og afsendelse af afgørelser. Postforsinkelser

Resumé

Ombudsmanden undersøgte 4 sager (3 arbejdsskadesager og en social sag) hvor Ankestyrelsen havde afvist at behandle borgerens klage med den begrundelse at klagefristen var overskredet. I den forbindelse udtalte ombudsmanden sig om forskellige generelle spørgsmål i relation til beregning af klagefrister og dispensationer herfra. Disse spørgsmål angik særligt hvornår en klagefrist begynder at løbe, hvem der har risikoen for postforsinkelse (om en postforsinkelse skal komme borgeren eller myndigheden til skade) og hvad indholdet er af myndighedernes pligt til at oplyse sager hvor en klage (umiddelbart) ikke ser ud til at være rettidig.

(J.nr. 2004-3074-024 og 2004-3037-085).

I det følgende gengives først den ene af 3 arbejdsskadesager om fristberegning mv. som ombudsmanden har behandlet (sag 1). Herefter gengives et kort uddrag af en fjerde sag om til dels samme spørgsmål. Uddraget drejer sig om postbesørgelse i ugen op til jul (sag 2).

Sagerne viser særligt følgende:

- En klagefrist begynder at løbe når afgørelsen er kommet frem til borgeren.
- Forudsat at myndighedens arbejdsgange i forbindelse med datering og postafsendelse er betryggende lægges det, når man beregner en klagefrist, normalt til grund at en afgørelse er afsendt samme dag som den er dateret.
- En forvaltningsmyndighed har bevisbyrden for at et brev som er afsendt af myndigheden (med A-post), er kommet frem til modtageren dagen efter afsendelsen.
- Det antages normalt at en afgørelse (sendt med A-post) er kommet frem dagen efter afsendelsen. Hvis denne almindelige antagelse afkræftes, bærer myndigheden risikoen for forsinkelsen. På baggrund af Post Danmark A/S' oplysninger om postbesørgelsen i ugen op til jul lægger Ankestyrelsen dog nu generelt 1 hverdag til klagefristens længde når der er tale om afgørelser og klager der afsendes i ugen op til jul.
- Det antages normalt at en klager bærer risikoen for at klagen bliver forsinket i posten. Efter Ankestyrelsens praksis kan dette udgangspunkt dog fraviges hvis klageren kan sandsynliggøre at klagen er afsendt på et så tidligt tidspunkt at klagen burde være kommet frem rettidigt.
- Klagemyndigheden har pligt til at undersøge forhold der har betydning for beregning af en klagefrist og for spørgsmålet om hvorvidt der kan ses bort fra en overskridelse af klagefristen.
- Der må sondres mellem forsinkelser i postbesørgelsen på afgørelsestidspunktet og på klagetidspunktet. Forsinkelse på afgørelsestidspunktet har betydning for selve beregningen af klagefristen, hvorimod forsinkelse på klagetidspunktet efter Ankestyrelsens særlige praksis eventuelt kan give grundlag for dispensation.

Sag 1

1. Ankestyrelsens afgørelse af 22. juli 2004 og efterfølgende svar af 4. august 2004, 19. august 2004 og 3. september 2004

I brev af 7. juni 2004 meddelte Arbejdsskadestyrelsen sin afgørelse i A's sag om varigt mén og tab af erhvervsevne. I brev af 4. juli 2004 til Arbejdsskadestyrelsen klagede A over afgørelsen, og han oplyste at han havde modtaget Arbejdsskadestyrelsens afgørelse den 9. juni 2004. I brev af 9. juli 2004 meddelte

Arbejdsskadestyrelsen at styrelsen havde modtaget A's klage den 4. juli 2004, og at klagen ikke var omfattet af genvurderingspligten idet der var tale om en klage over det udøvede skøn. Arbejdsskadestyrelsen sendte derfor klagen og sagens akter til Ankestyrelsen. I afgørelse af 22. juli 2004 afviste Ankestyrelsen klagen med henvisning til at klagefristen var overskredet, og at der ikke forelå nogen grund til at se bort fra fristoverskridelsen. Det fremgår af Ankestyrelsens afgørelse at en klage senest skulle være modtaget den 6. juli 2004, og at A's klage af 4. juli 2004 kom frem til Arbejdsskadestyrelsen den 7. juli 2004.

I brev af 25. juli 2004 skrev A til Ankestyrelsen og oplyste på ny at han havde modtaget Arbejdsskadestyrelsens afgørelse den 9. juni 2004. Han henledte opmærksomheden på at Arbejdsskadestyrelsens oplysning om at styrelsen havde modtaget hans klage den 4. juli 2004 måtte være forkert idet han havde sendt brevet den 4. juli 2004. A oplyste at når han (der bor i X-by på Østsjælland) modtager post fra København, går der altid 2-3 dage før brevene kommer frem, men den modsatte vej kommer posten frem dagen efter. I brev af 4. august 2004 fastholdt Ankestyrelsen sin afvisning af klagen. Ankestyrelsen henviste til klagevejledningen på det sociale område og Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven. Ankestyrelsen skrev at A's brev ikke indeholdt dokumentation for at der er almindeligt forekomne forsinkelser i postgangen eller andet der kunne give grundlag for at dispensere fra overskridelsen af klagefristen.

I brev af 7. august 2004 skrev A på ny til Ankestyrelsen og bad blandt andet Ankestyrelsen redegøre for hvordan det kunne godtgøres at postgangen ikke altid er rettidig. Ankestyrelsen skrev den 11. august 2004 at A ville kunne godtgøre forsinkelser i postgangen ved at indhente dokumentation fra sit posthus. I brev af 12. august 2004 som må have krydset Ankestyrelsens brev af 11. august 2004, bad A Ankestyrelsen kontakte den omdelingsansvarlige medarbejder for postområde Y-by som ville kunne bekræfte at det ikke kunne garanteres at posten kom frem dagen efter i det område hvor han bor. Ankestyrelsen fastholdt i brev af 19. august 2004 sin afgørelse af 22. juli 2004 og skrev til A at Post Danmark A/S havde oplyst at der ikke var registreret forsinkelser i postgangen i X-by-området i dagene 7., 8. og 9. juni 2004. Ankestyrelsen mente ikke at det var tilstrækkelig dokumentation at en postgang på 1 dag ikke kunne garanteres idet der skulle være tale om konkret postforsinkelse den pågældende dag.

I brev af 28. august 2004 til Ankestyrelsen gav A udtryk for undren. Han havde selv kontaktet Post Danmark A/S som ikke kunne bekræfte oplysningerne til Ankestyrelsen, men havde oplyst at der havde været problemer i Y-by. A oplyste desuden at der i sommerperioden havde været en hel del forskellige postbude og afløsere. Han henviste også til at det fremgik af Arbejdsskadestyrelsens afgørelse at styrelsen havde modtaget hans klage den 4. juli 2004. Han skrev at han havde fået oplyst telefonisk at udgående post hentes kl. 14 hver dag, og han mente derfor at afgørelsen muligvis var skrevet den 7. juni 2004, men først afsendt den 8. juni 2004. Ankestyrelsen svarede ham i brev af 3. september 2004 og fastholdt sin afvisning af klagen. Ankestyrelsen mente ikke hans brev indeholdt dokumentation for at der var forsinkelse i hans område i dagene omkring den 7., 8. og 9. juni 2004 eller andet der gav grundlag for at se bort fra overskridelsen af klagefristen. Hans brev gav ikke Ankestyrelsen anledning til yderligere bemærkninger.

2. Klagen til mig, Ankestyrelsens genoptagelse og Arbejdsskadestyrelsens og Ankestyrelsens udtalelser

2.1. Konkrete forhold i A's sag

A klagede til mig i brev af 9. september 2004 hvori han redegjorde nærmere for sin opfattelse af sagen. Han gav udtryk for at klagevejledningen i Arbejdsskadestyrelsens afgørelse var misvisende idet det fremgår at han kunne klage til Ankestyrelsen inden 4 uger efter at han havde modtaget afgørelsen. Han mente derfor at fristen skal regnes fra hans modtagelse (den 9. juni 2004) af afgørelsen.

Efter en gennemgang af sagen i forbindelse med min undersøgelse besluttede Ankestyrelsen sig for at genoptage sagen med henblik på at indhente yderligere oplysninger om eventuelle postforsinkelser. Ankesty-

relsen traf en ny afgørelse i A's sag efter min første høring af myndighederne, men inden min supplerende høring.

Ankestyrelsen meddelte A i brev af 8. marts 2006 (med samtidig kopi til mig) at Ankestyrelsen fastholdt at hans klage var indgivet for sent. Det fremgår af afgørelsen at Ankestyrelsen flere gange havde været i kontakt med Køge Postkontor som havde oplyst at der ikke var registreret generelle driftsforstyrrelser og forsinkelser i postomdelingen til X-by. Der var heller ikke rapporteret uregelmæssigheder i postgangen fra Østerbro Postkontor til A's adresse i X-by den 7. og 8. juni 2004. Ankestyrelsen mente ikke at A's oplysning om at der i perioden var mange afløsere, kunne tages som indikation for at der havde været forsinkelser. A klagede telefonisk den 9. marts 2006 til mig over Ankestyrelsens afgørelse af 8. marts 2006.

Om Arbejdsskadestyrelsens arbejdsgange har Arbejdsskadestyrelsen først oplyst at det fremgår af systemet at sagsbehandleren som har skrevet afgørelsen, selv har udskrevet det udgående brev. (Der er således ikke tale om maskinel kuvertering).

Arbejdsskadestyrelsen har desuden først oplyst at det formodentlig er sagsbehandleren der har sørget for at sende afgørelsen af sted. Der foreligger ikke oplysninger om hvorvidt den pågældende sagsbehandler var på arbejde den 7. juni 2004, men i det pågældende team er der hver dag en medarbejder der er ansvarlig for at få afsendt post hvis sagsbehandleren ikke er på arbejde. På den baggrund anser Arbejdsskadestyrelsen det for forholdsvist sikkert at afgørelsen er sendt af sted den pågældende dag (dvs. den 7. juni 2004).

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at A's sag er en elektronisk sag. Der er derfor ikke et fysisk sagsomslag på hvilket der kan noteres oplysninger om afsendelsesdato. Disse oplysninger fremgår ifølge Arbejdsskadestyrelsen af oversigten over sagens akter, den såkaldte aktoversigt.

Ankestyrelsen har i første omgang henvist til at det er sagsbehandleren selv der har udskrevet det udgående brev, og at det på denne baggrund er tilstrækkeligt sandsynliggjort at den pågældende har sørget for at få brevet sendt den dag det er dateret.

Ankestyrelsen har efterfølgende oplyst at det ikke passer med initialerne på printkontrollisten at den sagsbehandler som har skrevet afgørelsen, også selv har udskrevet det udgående brev. Ankestyrelsen har derfor telefonisk kontaktet Arbejdsskadestyrelsen som har oplyst at den pågældende sagsbehandler lavede en såkaldt intern afgørelse i sagen den 17. maj 2004. Den 18. maj 2004 blev der partshørt i sagen. Da der ikke kom bemærkninger i forbindelse med partshøringen, låste en anden medarbejder afgørelsen i systemet og udskrev afgørelsen den 3. juni 2004. Dette er en almindelig fremgangsmåde når der ikke kommer nye oplysninger i forbindelse med partshøring. Ankestyrelsen anser det fortsat for sandsynliggjort at afgørelsen er afsendt den dag den er dateret, den 7. juni 2004.

2.2. Generelt om Arbejdsskadestyrelsens arbejdsgange i forbindelse med datering og afsendelse af breve

I Arbejdsskadestyrelsen er kuverteringen (pakningen) af breve som udgangspunkt maskinel. Spørgsmålet er med hvilken sikkerhed det kan fastslås at breve afsendes samme dag som dateringen. Dette gælder navnlig når der er tale om breve der ikke er kuverteret maskinelt.

a. Maskinel datering og maskinel kuvertering

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at breve, herunder afgørelser, automatisk oprettes med datoen for den følgende hverdag. Brevene bliver som udgangspunkt skrevet ud på centrale printere, og sidste udskrivning sker kl. 23.00. Hovedparten af Arbejdsskadestyrelsens udgående breve kuverteres maskinelt (i løbet af natten) og afsendes næste dag. Breve som skrives om fredagen, bliver dateret med datoen for den efterfølgende mandag og bliver afsendt om mandagen. Jeg har lagt til grund at Arbejdsskadestyrelsen har taget højde for at den pågældende mandag kan være en helligdag, og at brevene i sådanne tilfælde dateres og afsendes den efterfølgende hverdag. Når en medarbejder opretter et dokument (dvs. begynder at skrive

et brev), bliver dokumentet (brevet) automatisk forsynet med datoen for den følgende arbejdsdag. Hvis brevet ikke afsendes den dag det er dateret, men først senere fordi der arbejdes videre på det en anden dag, opdateres datoen på brevet automatisk til den følgende arbejdsdag.

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at breve der ikke underskrives, f.eks. breve med spørgsmål til borge-
ren, kan kuverteres maskinelt, og at afgørelser med faksimileunderskrift som udgangspunkt kuverteres maskinelt. (En faksimileunderskrift er en gengivelse af en underskrift, f.eks. i form af stempel). Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at faksimileunderskriften er en elektronisk gengivelse af medarbejderens underskrift på breve, og at underskriften alene kan påføres et brev ved anvendelse af medarbejderens personlige kode. Det er fortrinsvis afgørelser efter den nye lov, dvs. efter 1. januar 2004, som bliver kuverteret maskinelt, men der er visse afgørelser i sager oprettet efter 1. januar 2002 der også bliver kuverteret maskinelt. De breve der typisk udskrives decentralt, er afgørelser vedrørende ulykker der er sket før den 1. januar 2004, og erhvervssygdomssager der er anmeldt før den 1. januar 2004. Breve med bilag kan godt kuverteres maskinelt.

b. Maskinel datering og valgfri manuel kuvertering

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at medarbejderne i visse tilfælde vælger at håndtere afgørelserne manuelt selv om en maskinel håndtering ville være mulig, f.eks. i tilfælde hvor en afgørelse haster. Det er muligt at rette den dato som systemet automatisk foreslår. Afgørelsen udskrives på en decentral (lokal) printer. Medarbejderen pakker afgørelsen til posten, og brevet sendes samme dag. Hastepost bliver altid håndbåret til Arbejdsskadestyrelsens betjentstue der sørger for postafsendelse.

c. Maskinel datering og "tvungen" manuel kuvertering

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at afgørelser uden faksimileunderskrift ikke kan kuverteres maskinelt. De bliver printet ud på en central printer samme dag som afgørelsen skrives. Afgørelserne er dateret med den følgende dags dato hvor de fordeles med den interne post til de medarbejdere som har skrevet afgørelserne. Den enkelte medarbejder underskriver sine afgørelser og sørger for at de bliver sendt den dag afgørelserne er dateret.

d. Sikkerhed for at manuelt kuverterede afgørelser sendes samme dag som dateringen

Om de afgørelser som printes ud og fordeles med intern post til underskrift hverdagen efter, har Arbejdsskadestyrelsen oplyst at det er en fast procedure at de enkelte teams i styrelsen sørger for at underskrive afgørelser og sende post for fraværende medarbejdere. Arbejdsskadestyrelsen fremhæver at medarbejderne er meget opmærksomme på denne procedure. Arbejdsskadestyrelsen har anført at det ikke er muligt efterfølgende at undersøge om der er begået fejl i den manuelle håndtering af posten, og ifølge Arbejdsskadestyrelsen kan det ikke udelukkes at en afgørelse ikke bliver sendt den dag den er dateret, men først den efterfølgende dag. Det kan på den anden side heller ikke udelukkes at brevet afsendes før dateringen; dette kan ske hvis medarbejderen glemmer at ændre den dato som systemet foreslår, printer ud og pakker til afsendelse samme dag som afgørelsen er skrevet.

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at det er en forholdsvis lille del af postmængden der kuverteres manuelt. Som eksempel er det nævnt at Arbejdsskadestyrelsen i en enkelt uge i august eller september 2006 kuverterede 5403 breve hvoraf de 4563 blev kuverteret maskinelt svarende til ca. 85 pct. Arbejdsskadestyrelsen har endvidere oplyst at it-systemet udvikles løbende således at flere breve, herunder afgørelser, kan kuverteres maskinelt.

Arbejdsskadestyrelsen har endvidere oplyst at procedurerne anses for at være tilstrækkelige, og at styrelsen under hensyn til at der afsendes flere tusinde breve hver dag, ikke kan anvende yderligere ressourcer for at sikre at breve afsendes samme dag som dateringen.

e. Registrering af oplysninger i elektronisk aktoversigt mv.

Arbejdsskadestyrelsen har redegjort for hvilke oplysninger der registreres elektronisk i den enkelte sag. Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at den elektroniske aktoversigt indeholder følgende oplysninger:

”- Hvorvidt det er et indgående eller udgående brev

- Brevets navn
- Om det er et spørgebrev eller en afgørelse
- Hovedmodtageren af brevet
- Dato for brevaftsendelse”

Arbejdsskadestyrelsen har efterfølgende præciseret at der med udtrykket ”dato for brevaftsendelse” menes dateringen af brevet.

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at der findes en elektronisk printkontrolliste over hver sag. Printkontrollen blev indført den 23. oktober 2000 og omfatter dokumenter oprettet efter dette tidspunkt. Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at printkontrollisten indeholder følgende oplysninger:

”- Navn på den medarbejder, som har skrevet de pågældende dokumenter ud og afdeling

- Dato og klokkeslæt for udskrivningen af dokumentet
- Dokumentets navn og hvor mange akter det indeholder
- Status for afslutningen af udskrivningen (OK eller fejlet print)
- Status for hvert enkelt deldokument og jobprintnr.
- Til hvilke parter dokumentet er udskrevet og om status er ok
- Om dokumentet er printet manuelt, automatisk
- Om dokumentet er printet ud på lokal- eller centralprinter”

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at IT-afdelingen løbende holder øje med om dannelsen af brevet eller printet fejler, og i givet fald gives der besked til den pågældende medarbejder således at vedkommende kan rette fejlen. Medarbejderne har også mulighed for at se printkontrollisten og kan oplyse datoer mv. i en bestemt sag.

f. Notering på sagsomslag

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at det er praksis i sager som foreligger fysisk (dvs. ikke kun digitalt), at datoen for afsendelse af afgørelsen først påføres på sagsomslaget når afgørelsen faktisk afsendes, netop for at sikre at afgørelsen er sendt og ikke blot sendt til udprintning. Jeg har lagt til grund at der hermed menes at en sagsbehandler eller sekretær noterer en dato på sagsomslaget på det tidspunkt hvor afgørelsen lægges videre internt med henblik på afsendelse.

g. Registrering af uregelmæssigheder i den maskinelle kuvertering

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at der sker registrering i postafdelingen når der er fejl og uregelmæssigheder i autokuverteringssystemets drift eller afsendelsesfunktionen for at Arbejdsskadestyrelsen efterfølgende kan undersøge hvorvidt der kan være forsinkelser i afsendelsen.

2.3. Ankestyrelsens udtalelser vedrørende punkt 2.2

Ankestyrelsen mener at det på baggrund af Arbejdsskadestyrelsens beskrivelse som udgangspunkt kan lægges til grund at afgørelser afsendes samme dag som dateringen, men hvis en klager gør gældende at en afgørelse er modtaget senere end dagen efter dateringen, må det undersøges om der har været forstyrrelser hos postvæsnet eller hos Arbejdsskadestyrelsen, samt om afgørelsen er autokuverteret eller er printet ud og underskrevet manuelt.

Hvis der ikke har været forstyrrelser hos postvæsnet, må det – i de tilfælde hvor afgørelsen er autokuverteret – yderligere undersøges om der har været forstyrrelser i driften af autokuverteringssystemet eller afsendelsesfunktionerne. Hvis Arbejdsskadestyrelsen oplyser at driften af funktionerne har været normal, mener Ankestyrelsen at det trods klagerens anbringende må lægges til grund at afgørelsen er modtaget dagen efter dateringen.

Ankestyrelsen har først udtalt at forudsat at der ikke har været forstyrrelser hos postvæsnet, må det i tilfælde af decentral printning og manuel underskrift i Arbejdsskadestyrelsen undersøges om den underskrivende var på arbejde den dag hvor afgørelsen er dateret, og i øvrigt om afsendelsesfunktionerne fungerede normalt den pågældende dag. Hvis det oplyses at medarbejderen var på arbejde, og at driften af afsendelsesfunktionerne var normal, mener Ankestyrelsen at det trods klagerens anbringende må lægges til grund at afgørelsen er modtaget dagen efter dateringen.

Ankestyrelsen har ligeledes først udtalt at hvis der har været forstyrrelser eller hvis den underskrivende medarbejder ikke var på arbejde den dag hvor afgørelsen er dateret, mener Ankestyrelsen at klagerens oplysninger om datoen for modtagelsen af afgørelsen må lægges til grund, og ankefristen beregnes fra den dag.

Ankestyrelsen har henvist til at de printkontrollister som Arbejdsskadestyrelsen har beskrevet, giver mulighed for mere detaljeret at undersøge omstændighederne omkring afsendelsen end Ankestyrelsen hidtil har haft kendskab til.

Efter min anmodning om at modtage printkontrollister fra Arbejdsskadestyrelsen i de 3 sager jeg har til behandling, har Ankestyrelsen modtaget og gennemgået printkontrollisterne. Ankestyrelsen mener ikke længere det er afgørende hvorvidt det kan dokumenteres at den pågældende sagsbehandler var på arbejde den dag afgørelsen er dateret. Ankestyrelsen mener derimod at Ankestyrelsen må vurdere de samlede oplysninger om ekspeditionen i Arbejdsskadestyrelsen.

2.4. Generelt om Arbejdsskadestyrelsens registrering af hvornår en klage er indkommet

En klage over en afgørelse truffet af Arbejdsskadestyrelsen skal indgives til Arbejdsskadestyrelsen inden 4 uger efter at klageren har modtaget afgørelsen, og det har derfor betydning for overholdelse af klagefristen hvornår klagen modtages i Arbejdsskadestyrelsen. Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at indgående breve i poståbningen påføres et stempel med dags dato hvorefter de lægges til scanning. Dette sker samme dag som de modtages. Når brevet er scannet ind, journaliseres brevet på den enkelte sag med den påstemplede dato. Arbejdsskadestyrelsen har desuden oplyst at styrelsen kun modtager post på hverdage. Det vil sige at den post som modtages på det lokale postkontor til omdeling om lørdagen, først modtages i styrelsen den følgende hverdag og stemples med datoen for den (hver)dag posten modtages i styrelsen.

Hvis Arbejdsskadestyrelsen har lukket andre dage end de officielle helligdage, har styrelsen en aftale med det lokale postkontor om sortering af posten. Det vil f.eks. sige i dagene mellem jul og nytår eller fredagen efter Kristi himmelfartsdag. Sorteringen indebærer at postkontoret sørger for at posten holdes adskilt i sække afhængig af hvornår posten er modtaget på postkontoret. Hvis der er flere på hinanden følgende lukkedage, samles posten for de enkelte dage separat. Når Arbejdsskadestyrelsen får leveret posten, datostemples posten efter hvornår postkontoret har modtaget posten til Arbejdsskadestyrelsen.

Eksempelvis blev breve der blev modtaget på postkontoret fredag den 6. maj 2005 (hvor Arbejdsskadestyrelsen havde lukket), datostemplet den 6. maj 2005 selv om de fysisk først blev modtaget af Arbejdsskadestyrelsen mandag den 9. maj 2005. Breve der blev modtaget på postkontoret til udbringning den 7. maj 2005 (lørdag), blev derimod først stemplet modtaget den 9. maj 2005 sammen med den post som blev modtaget den 9. maj 2005.

2.5. Ankestyrelsens udtalelser vedrørende punkt 2.4

Ankestyrelsen mener at det som udgangspunkt kan lægges til grund at breve datostemples den dag de er modtaget i Arbejdsskadestyrelsen. I de tilfælde hvor Arbejdsskadestyrelsen på særlige dage har lukket, vil Ankestyrelsen som udgangspunkt lægge til grund – på grund af aftalen med det lokale postkontor – at den påstemplede dato er den dato som de pågældende breve ville være modtaget i Arbejdsskadestyrelsen hvis der ikke havde været lukket.

Hvis en klager anfører at klagen er afsendt således at den må være kommet frem tidligere end angivet ved Arbejdsskadestyrelsens datostempling, må det undersøges om der har været uregelmæssigheder med hensyn til Arbejdsskadestyrelsens postmodtagelsesfunktion eller med hensyn til det lokale postkontors efterlevelse af de indgåede aftaler eller med postbesørgelsen i området.

Hvis der ikke har været uregelmæssigheder, mener Ankestyrelsen det kan lægges til grund at klagen er kommet frem svarende til datostemplingen.

Ankestyrelsen mener at hvis der har været uregelmæssigheder, må klagerens oplysninger om afsendelse af klagen og deraf følgende forventning om modtagelsesdato i Arbejdsskadestyrelsen lægges til grund.

3. Almindeligt forekommende postforsinkelse

3.1. Postbesørgelse

Det sidste generelle spørgsmål i min undersøgelse er spørgsmålet om hvorvidt der er tale om almindeligt forekommende postforsinkelse i forhold til en målsætning om at indenlandske A-breve når frem dagen efter afsendelsen forudsat at brevet er afleveret til Post Danmark A/S inden nærmere angivne tidspunkter.

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at al post fra styrelsen uden undtagelse afsendes som A-post (A Prioritaire).

Post Danmark A/S har oplyst at selskabet pr. 31. december 2004 er forpligtet til at overholde et servicekrav for dag-til-dag befordring af A-breve med en kvalitet på 95 pct., men at selskabet også før den nævnte dato har opereret med et kvalitetsmål på 95 pct. på rettidighed for breve.

Rettidigheden blev for 2003 opgjort til 95,1 pct. og for 2004 til 95,2 pct., men for december måned og i ugen lige op til jul dog noget lavere. Disse procenter er udtryk for i hvilket omfang breve rent faktisk kommer frem til modtageren dagen efter afsendelsen. Post Danmark A/S har desuden oplyst at brevkvaliteten er faldet fra 95,2 pct. i 2004 til 93,9 pct. i 2005. Post Danmark A/S har oplyst at brevkvaliteten opgøres kvartalsvis og offentliggøres på www.postdanmark.dk.

Det fremgår af en oversigt jeg har modtaget fra Post Danmark A/S, at i 2. kvartal i 2004 – som dækker tidspunktet for Arbejdsskadestyrelsens afsendelse af afgørelsen i A's sag – blev 95,2 pct. af alle indenlandske breve sendt som A-post omdelt dagen efter afsendelse.

3.2. Ankestyrelsens bemærkninger vedrørende punkt 3.1

Ankestyrelsen har henvist til at Post Danmark A/S' kvalitetsmål er at 95 pct. af afsendte breve (med A-post) skal omdeles dagen efter. Ankestyrelsen har anført at Post Danmark A/S' statistik viser at brevkvaliteten fra 1995 til 2005 har svinget mellem 93,4 pct. i 1995 som det laveste og 95,2 pct. i 1999 og 2004 som det højeste. Ankestyrelsen har desuden anført at en meget stor del af afsendt A-post bliver omdelt dagen efter, men at der imidlertid er en lille del af posten der ikke når frem dagen efter. Ankestyrelsens praksis om beregning af klagefrister bygger på Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (punkt 211) og flere udtalelser fra ombudsmanden, f.eks. Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 212.

Ankestyrelsen mener ikke at oplysningerne fra Post Danmark A/S giver grundlag for at fravige den almindelige formodning om at A-post (der er afsendt rettidigt) kommer frem dagen efter afgivelse til postbesørgelse. Ankestyrelsen mener således ikke der er grundlag for en ændring af praksis, men styrelsen har i interne retningslinjer indskærpet undersøgelsespligten når en klager gør gældende enten at en afgørelse er modtaget senere end dagen efter afsendelsen, eller at en klage er afsendt således at den med normal postbesørgelse burde være kommet frem rettidigt. Ankestyrelsen har oplyst at styrelsen har taget en konkret ombudsmandsudtalelse herom til efterretning. Ankestyrelsen har beklaget at sagsbehandlingen i de sager jeg har under behandling, ikke i alle tilfælde har levet op til disse retningslinjer. Styrelsen har oplyst at retningslinjerne på ny er indskærpet. Endelig bemærker Ankestyrelsen at styrelsen mener det

er hensigtsmæssigt at en eventuel ændret beregning af klagefrister i givet fald indføres på alle offentlige områder hvor der gælder en klagefrist.

Ankestyrelsen har oplyst at konkrete oplysninger om forstyrrelser i postbesørgelse naturligvis vil kunne medføre at en senere postlevering lægges til grund.

4. Min korrespondance med Arbejdsskadestyrelsen, Post Danmark A/S og Ankestyrelsen

(udeladt)

Ombudsmandens udtalelse

"I. Retsgrundlaget

Fristreglen i lov om arbejdsskadesikring

Arbejdsskadestyrelsens afgørelser kan påklages til Ankestyrelsen inden 4 uger efter at klageren har modtaget afgørelsen. Inden Ankestyrelsen behandler en klage, skal Arbejdsskadestyrelsen vurdere om der er grundlag for at give klager helt eller delvist medhold, og klagen skal derfor sendes til Arbejdsskadestyrelsen (nu lovbekendtgørelse nr. 154 af 7. marts 2006 om arbejdsskadesikring § 44).

Beregning af klagefrister

Klagefrister beregnes generelt efter de principper der er beskrevet i punkt 211-212 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (optaget i Retsinformation (www.retsinfo.dk) som VEJ nr. 11740 af 4. december 1986). Punkt 211-212 i vejledningen har følgende ordlyd:

'Begyndelsestidspunktet for fristberegningen

211. Klagefristen begynder at løbe fra det tidspunkt, meddelelsen om afgørelsen er kommet frem til parten. Hvis meddelelsen er sendt med posten, kan den i almindelighed anses for at være kommet frem dagen efter afgørelsens datering. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen først dagen efter dateringen eller senere bliver overgivet til postbesørgelse, eller der er almindeligt forekommende forsinkelser i postbesørgelsen. Det er derfor, navnlig i sager med flere parter, vigtigt, at myndigheden i videst muligt omfang afsender afgørelserne straks efter dateringen. Kan parten i øvrigt godtgøre, at underretningen om afgørelsen først er modtaget på et senere tidspunkt end det, der påregnes af myndigheden, begynder fristen at løbe fra den dag, afgørelsen herefter må anses for at være kommet frem.

Fristberegningen

212. Ved beregningen af klagefrister, hvis længde er fastsat i dage, tælles den dag, hvor underretningen om afgørelsen er kommet frem, ikke med. Er underretning om afgørelsen f.eks. kommet frem onsdag den 25. marts 1987, udløber en klagefrist på 14 dage således onsdag den 8. april 1987 ved kontortids ophør. Er fristens længde fastsat i uger eller måneder udløber fristen den samme ugedag, som meddelelsen er kommet frem det fastsatte antal uger eller måneder senere. I det ovennævnte eksempel udløber en klagefrist på 4 uger således onsdag den 22. april 1987 ved kontortids ophør.

Udløber klagefristen på en lørdag eller en helligdag, vil det i almindelighed være rigtigst at anse klagefristen for forlænget til den påfølgende hverdag. Er underretning om afgørelsen kommet frem 1. maj 1987, og er klagefristen 14 dage, udløber klagefristen således først mandag den 18. maj 1987, idet fredag den 15. maj er en helligdag, der efterfølges af en weekend.

Er der tale om en usædvanlig tidlig lukketid, eller foreligger der i øvrigt en særlig tilrettelæggelse af klageinstansens virksomhed, bør klageren dog ikke som følge heraf bære risikoen for en upåregnelig forsinkelse. I disse tilfælde udløber klagefristen således først næste dag ved kontortids ophør.

Hvis en klage uanset klagevejledningen fejlagtigt indgives til den myndighed, der har truffet afgørelsen som 1. instans, bør klagen anses for rettidig, såfremt den er kommet frem til denne myndighed inden fristens udløb.'

I punkt 51 i vejledning nr. 53 af 10. februar 2000 om klageregler på det sociale område som var gældende da myndighederne traf afgørelse, er fastsat tilsvarende principper. Vejledningen var gældende i arbejdsskadesager. Punkt 51 har følgende ordlyd:

'51. Klagefristen begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor meddelelsen om afgørelsen er nået frem til adressaten. Hvis meddelelsen er sendt med posten til en adressat i Danmark, kan den i almindelighed anses for at være kommet frem dagen efter afsendelsen. Hvis der er almindeligt forekommende forsinkelser i postgangen, eller hvis modtageren kan godtgøre, at meddelelsen først er kommet frem på et senere tidspunkt end det, der måtte forventes, begynder fristen at løbe fra den dag, hvor afgørelsen må anses for at være kommet frem.

En afgørelse, der er sendt med B-post, kan først formodes at være kommet frem til adressaten 4 dage efter afsendelsen.

Klagefristen udløber på 4 ugers-dagen, det vil sige samme ugedag som dagen, hvor meddelelsen er modtaget.

Er meddelelsen fx nået frem onsdag den 1. marts 2000, udløber 4 ugers-fristen onsdag den 29. marts 2000 ved kontortids ophør.

Udløber klagefristen på en lørdag, en helligdag eller på en dag, hvor der er tale om en usædvanlig tidlig lukketid, forlænges klagefristen til førstkommande hverdag ved kontortids ophør.

Klagen skal være kommet frem til den myndighed, den er indgivet til, senest ved klagefristens udløb. En klage, der afsendes med post den dag, fristen udløber, er derfor ikke rettidig.

Hvis en afsendt klage ikke er kommet frem til myndigheden, og det ikke kan antages, at klagen er bortkommet efter modtagelse hos myndigheden, foreligger der således ikke en rettidig klage.

Hvis en klage er sendt til en forkert myndighed inden for klagefristen, beregnet som angivet ovenfor, anses fristen for overholdt. Klagen sendes omgående videre til den rette myndighed, jf. forvaltningslovens § 7, stk. 2.'

Vejledning nr. 53 af 10. februar 2000 om klageregler på det sociale område blev ophævet pr. 1. januar 2007 hvor en ny vejledning trådte i kraft. Afsnit V i den nugældende vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område indeholder en mere detaljeret beskrivelse af spørgsmålet om klagefrister og dispensation fra fristregler.

Koncession for Post Danmark A/S

I bekendtgørelse nr. 84 af 7. februar 1999 om koncession for Post Danmark var der fastsat et kvalitetsmål som kunne sanktioneres ved at trafikministeren som tvangsmiddel kunne pålægge Post Danmark (nu Post Danmark A/S) daglige eller ugentlige bøder (§ 27). Kvalitetsmålet i § 9 i bekendtgørelsen har følgende ordlyd:

'§ 9. Servicemålet for indenlandske adresserede breve, bortset fra økonomibreve, er dag-til-dag befordring på hverdage. De konkrete servicemål skal fremgå af tabellerne på de enkelte postkasser landet over.

Stk. 2. For økonomibreve er servicemålet, at de bør være omdelt senest 3 hverdage efter indlevering, for økonomibreve indleveret torsdag eller fredag dog 4 hverdage.

Stk. 3. Kvalitetsmålet for de i stk. 1 og stk. 2 nævnte breve er, at 97% bør være omdelt efter de angivne servicemål.'

Den 31. december 2004 trådte en ny bekendtgørelse i kraft, og bekendtgørelsen fra 1999 blev ophævet. Kvalitetsmålet blev nedjusteret fra 97 pct. til henholdsvis et servicekrav på 93 pct. og en målsætning på 95 pct. for opfyldelse af servicekravet. Kravene i § 3 i bekendtgørelse nr. 1312 af 14. december 2004 om koncession for Post Danmark A/S har følgende ordlyd:

'§ 3. Koncessionshaveren er forpligtet til at foretage omdeling af de befordringspligtige forsendelser mindst én gang dagligt på alle hverdage (mandag til lørdag) til alle fysiske og juridiske personers adresse

i indlandet, jf. dog stk. 2, stk. 3, samt § 4. Koncessionshaveren kan undlade omdeling af forsendelser grundlovsdag og juleaftensdag.

Stk. 2. Servicekravet for indenlandske adresserede breve (A Prioritaire) er dag-til-dag befordring på alle hverdage. For indenlandske adresserede økonomibreve (B Economique) er servicekravet, at de skal være omdelt senest 3 hverdage efter indlevering, for økonomibreve indleveret torsdag eller fredag dog 4 hverdage.

Stk. 3. For indenlandske adresserede pakker er servicekravet dag-til-dag befordring mandag til fredag mellem alle byer, undtagen til Bornholm, hvor en ekstra dag må påregnes.

Stk. 4. For indenlandske adresserede breve og pakker er det et krav, at 93% af disse skal være omdelt i overensstemmelse med servicekravet, og målsætningen for opfyldelse af servicekravet er 95%.

Stk. 5. ...'

En overtrædelse af § 3 i bekendtgørelsen kan straffes med bøde, jf. nu § 32, stk. 2, i bekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1312 af 14. december 2004 som ændret ved § 1, nr. 5, i bekendtgørelse nr. 1527 af 14. december 2006).

II. Ombudsmandens bemærkninger

Bevismæssige krav

Jeg har i en udtalelse som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2004, s. 425 ff, givet udtryk for at det er min opfattelse at bevisbyrden for at et brev afsendt af en offentlig myndighed anses for at være kommet frem til modtageren (dagen efter afsendelse med A-post), påhviler den offentlige myndighed. Myndigheden vil normalt kunne løfte denne bevisbyrde ved detaljeret at redegøre for proceduren på det pågældende tidspunkt for afsendelse af post. Brevet må herefter anses for at være kommet (rettidigt) frem medmindre der foreligger oplysninger der kan sandsynliggøre et andet forløb.

De bevismæssige krav til forvaltningsmyndighederne om at kunne godtgøre at brevet er afgivet til postbesørgelse samme dag som det er dateret, og er kommet frem dagen efter, er blevet behandlet i en række sager. Jeg henviser til ombudsmandens sag j.nr. 1993-156-119 og Vestre Landsrets dom af 12. februar 1998 (6.,1.B-1982-96) som de er gengivet af Karsten Loiborg mfl. i Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 974. Jeg henviser desuden til Ugeskrift for Retsvæsen 2000.1771H og til Ugeskrift for Retsvæsen 2005.1256H.

Der gælder tilsvarende krav på det privatretlige område. Jeg henviser til Ugeskrift for Retsvæsen 1973.396 Ø, Ugeskrift for Retsvæsen 2005.2585V, Ugeskrift for Retsvæsen 2005.3046Ø og Bernhard Gomard, Almindelig Kontraktsret, 2. udgave (1996), s. 101 f. Jeg henviser i øvrigt også til Lennart Lynge Andersen og Palle Bo Madsen, Aftaler og mellemmand, 5. udgave (2006), s. 60, hvor der gives udtryk for at man i f.eks. lejeforhold og ansættelsesforhold som er sagsområder med kraftige sociale undertoner fordi parterne ikke er jævnbyrdige, meget vel kan forestille sig at en domstol vil være mindre tilbøjelig til at mene at et brev er kommet (rettidigt) frem. Med hensyn til de bevismæssige krav der gælder på civilprocessens område, henviser jeg til Bernhard Gomard og Michael Kistrup, Civilprocessen, 6. udgave (2007), s. 580 ff, Østre Landsrets kendelser af henholdsvis 15. december 1998 og 6. maj 1999 refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 1999.525Ø og 1999.1455/1Ø og Højesterets kendelser af henholdsvis 17. januar 1986 og 24. august 2004 refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 1986.138/1H og 2004.2756/1 H.

Generelt om daterings- og afsendelsesprocedurer i Arbejdsskadestyrelsen

Arbejdsskadestyrelsen har som eksempel oplyst at styrelsen i en enkelt uge i august eller september 2006 kuverterede mere end 5000 breve i alt. Der er tale om et meget stort antal breve, og det giver mig ikke anledning til bemærkninger at Arbejdsskadestyrelsen for at effektivisere kuverteringen mest muligt anvender maskinel kuvertering i det omfang det er muligt.

Med hensyn til den maskinelle kuvertering kan der opstå fejl ved driftsforstyrrelser og driftsstop. På baggrund af Arbejdsskadestyrelsens oplysninger må jeg gå ud fra at der er taget højde for driftsforstyrrelser og -stop, således at det efterfølgende kan konstateres at der har været uregelmæssigheder i den maskinelle kuverteringsproces, og at omfanget og konsekvenserne heraf kan undersøges nærmere.

I de tilfælde hvor medarbejderen vælger at håndtere en afgørelse manuelt, f.eks. fordi afgørelsen haster, og i de tilfælde hvor en afgørelse ikke kan kuverteres maskinelt, f.eks. fordi der ikke anvendes faksimileunderskrift eller fordi der med brevet skal sendes bilag der ikke kan autokuverteres, er der efter min opfattelse nogle fejlmuligheder som kan indebære at afgørelsen ikke afsendes den dag den er dateret. Dette udgør et problem i forhold til beregning af klagefristen på 4 uger. Som udgangspunkt mener jeg at delte arbejdsfunktioner må antages at minimere fejlmulighederne. Hermed mener jeg at det som udgangspunkt må være mest betryggende at funktioner som f.eks. sagsbehandling, pakning og afsendelse af breve (herunder afgørelser) samt journalisering er fordelt mellem forskellige medarbejdergrupper. Det må antages at sådanne delte arbejdsfunktioner medfører en grad af specialisering og ensartning af arbejdsangene som alt andet lige må mindske risikoen for fejl og afvigelser. Det er i forlængelse heraf min opfattelse at det er sikrest hvis dateringen af breve sker i umiddelbar tilknytning til afsendelsen.

Med hensyn til den manuelle håndtering af breve må jeg på baggrund af Arbejdsskadestyrelsens oplysninger gå ud fra at antallet af breve der håndteres manuelt, er så stort at medarbejderne ikke betragter det som noget usædvanligt, at arbejdsangene i forbindelse med manuel håndtering betragtes som en standardprocedure, og at det løbende gøres klart for medarbejderne at en korrekt håndtering af breve, navnlig afgørelser, er yderst vigtig. Jeg må derfor gå ud fra at Arbejdsskadestyrelsens arbejdsange i forbindelse med manuel håndtering af breve som udgangspunkt er betryggende. Jeg mener dog at Ankestyrelsen – i de tilfælde hvor det gøres gældende at en afgørelse er modtaget senere end dagen efter afgørelsens datering – må undersøge og overveje hvorvidt der kan være sket fejl ved Arbejdsskadestyrelsens afsendelse af afgørelsen.

I de tilfælde hvor en medarbejder udskriver en afgørelse decentralt, skal medarbejderen manuelt ændre brevdatoen, og der må derfor være en ikke helt ubetydelig risiko for at medarbejderen glemmer dette (hvilket må antages typisk at indebære at brevets dato er senere end afsendelsesdatoen) eller retter til en forkert dato. I de tilfælde hvor en medarbejder glemmer at rette datoen, kommer dette dog ikke klageren til skade set i relation til beregning af klagefristen.

I de tilfælde hvor en medarbejder udskriver en afgørelse centralt, og afgørelsen fordeles med intern post den efterfølgende hverdag med henblik på at medarbejderen underskriver og sørger for afsendelse, må der være en ikke helt ubetydelig risiko for at der sker fejl, f.eks. ved den interne fordeling af posten eller hvis den pågældende medarbejder ikke er på arbejde den efterfølgende hverdag og derfor ikke får underskrevet afgørelsen og lagt den til afsendelse. Efter det oplyste er det en fast procedure i de enkelte teams at en anden medarbejder sørger for at underskrive på vegne af den fraværende medarbejder som har bestilt central udskrivning. Jeg mener umiddelbart at der her er en vis risiko for at der sker fejl. Efter min opfattelse er det naturligt hvis medarbejderne oplever det som lidt besværligt og forsinkende at man – i tilfælde af forglemmelse eller anden uregelmæssighed – skal sætte en ny central (eller decentralt) udskrivningsprocedure i gang. Arbejdsskadestyrelsen bør derfor jævnlige og effektivt indskærpe vigtigheden af at arbejdsangene i forbindelse med fravær overholdes, og at der i tilfælde af forglemmelse eller anden uregelmæssighed skal sættes en ny daterings- og udskrivningsprocedure i gang for at undgå at en afgørelse bliver afsendt senere end dateringen.

Arbejdsskadestyrelsens printkontrollister giver gode muligheder for at undersøge ekspeditionerne i en sag, herunder hvilken medarbejder der har bestilt udskrivning, men det fremgår ikke af Arbejdsskadestyrelsens sag hvem der manuelt har underskrevet en afgørelse. Det er min opfattelse at Arbejdsskadestyrelsen bevismæssigt ville stå stærkere hvis Arbejdsskadestyrelsen efterfølgende tillige kunne dokumentere hvem der har underskrevet afgørelsen.

Jeg henviser i øvrigt til den foreløbige redegørelse som jeg i dag har afgivet til Arbejdsskadestyrelsen og Beskæftigelsesministeriet i sagen vedrørende manglende underskrift af Arbejdsskadestyrelsens afgørelser og manglende oplysning om hvilken person der har truffet afgørelsen (mit j.nr. 2004-3889-009, Arbejdsskadestyrelsens j.nr. 04-653-127, Beskæftigelsesministeriets j.nr. 408-0038). I min redegørelse har jeg bl.a. henvist til 3 egen drift-undersøgelser som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 339 ff (navnlig s. 384 ff og s. 420 f), for 1991, s. 207 ff (navnlig s. 247) og for 2003 s. 735 ff (navnlig s. 775 ff).

Jeg henstiller at Arbejdsskadestyrelsen fremover – også i sager der kun foreligger i digital form – foretager en registrering af afsendelsesdatoer i forbindelse med afgørelser der håndteres manuelt. En sådan registrering finder efter det oplyste sted i sager der foreligger fysisk (og ikke kun digitalt), og det er efter min opfattelse uheldigt at digitaliseringen af sager har medført en forringelse af procedurerne med hensyn til registrering af hvornår en afgørelse afsendes. Et eventuelt øget ressourceforbrug i den forbindelse skal sammenholdes med det forhold at en registrering af hvornår en afgørelse afsendes, indebærer en markant øget sikkerhed for at klagefristen bliver beregnet korrekt i de sager hvor afgørelserne fortsat bliver håndteret manuelt.

Jeg er enig med Ankestyrelsen i at det er relevant at vurdere de samlede oplysninger i en sag om ekspeditionerne i Arbejdsskadestyrelsen. Jeg henviser til det ovenfor anførte og bemærker at det på nuværende tidspunkt trods alt er begrænset hvilke uregelmæssigheder i den manuelle håndtering af afgørelser der efterfølgende kan afdækkes. En undersøgelse af hvilke andre uregelmæssigheder der kan have været – ud over hvad der måtte fremgå af printkontrollisterne – forudsætter at Arbejdsskadestyrelsen foretager en registrering af de fejl som medarbejderne måtte begå. Dette vil selvsagt ikke være realistisk.

Generelt om Arbejdsskadestyrelsens registrering af hvornår en klage er indkommet

Arbejdsskadestyrelsens oplysninger om modtagelse af post og registrering af modtagelsesdatoer giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Generelt om almindeligt forekommende postforsinkelse

Post Danmark A/S' oplysninger om postbesørgelse giver mig ikke anledning til bemærkninger i den konkrete sag. Jeg overvejer dog senere at rejse en sag af egen drift om det generelle spørgsmål om hvorvidt antagelsen om at breve sendt som A-post (A Prioritaire) som udgangspunkt når frem dagen efter afsendelsen, kan opretholdes. En sådan sag vil i givet fald have generel betydning og således ikke kun angå Ankestyrelsen. I øvrigt henviser jeg til afsnittet nedenfor om sagsoplysning – officialprincippet.

Datering og afsendelse af afgørelsen i (A)'s sag

Arbejdsskadestyrelsens afgørelse er som nævnt dateret den 7. juni 2004, og Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at brevet (afgørelsen) i forbindelse med datering og afsendelse er manuelt håndteret. Arbejdsskadestyrelsen har oplyst at (A)'s sag er en elektronisk sag. Der er derfor ikke et fysisk sagsomslag som man kan notere oplysninger om afsendelsesdato på. Disse oplysninger fremgår ifølge Arbejdsskadestyrelsen af oversigten over sagens akter (aktoversigten). Jeg bemærker i den forbindelse at aktoversigten alene viser brevdatoen, men ikke hvornår brevet faktisk er afsendt. Arbejdsskadestyrelsen har, som det fremgår ovenfor, under min behandling af sagen detaljeret redegjort for sine arbejdsgange ved datering af breve og afgivelse til postbesørgelse, og styrelsen har søgt at afdække omstændighederne i forbindelse med dateringen og afsendelsen af afgørelsen af 7. juni 2004 til (A). Ankestyrelsen har oplyst at sagsbehandleren i (A)'s sag lavede en såkaldt intern afgørelse i sagen, og at en anden medarbejder senere låste afgørelsen i systemet og udskrev afgørelsen den 3. juni 2004. Det fremgår ikke af Arbejdsskadestyrelsens akter hvem der har underskrevet afgørelsen idet Arbejdsskadestyrelsen ikke gemmer underskrevne brevkopier. På den fotokopi af afgørelsen som (A) har sendt til mig, fremgår det hvem der har underskrevet afgørelsen. Det er den samme medarbejder som har printet afgørelsen og underskrevet den. Der foreligger ikke oplysninger om hvorvidt denne medarbejder var på arbejde den 7. juni 2004.

Efter min anmodning om at modtage printkontrollister fra Arbejdsskadestyrelsen i de 3 sager jeg har til behandling, har Ankestyrelsen modtaget og gennemgået printkontrollisterne. Ankestyrelsen mener herefter ikke længere det er afgørende hvorvidt det kan dokumenteres at den pågældende sagsbehandler var på arbejde den dag afgørelsen er dateret. Ankestyrelsen mener derimod nu at Ankestyrelsen må vurdere de samlede oplysninger om ekspeditionen i Arbejdsskadestyrelsen.

Der foreligger desuden oplysninger i sagen om at der ikke havde været nogen generelle driftsforstyrrelser og forsinkelser i postomdelingen til X-by i perioden den 7. og 8. juni 2004. Der har heller ikke været uregelmæssigheder i postgangen fra Østerbro Postkontor til (A)'s adresse i X-by de pågældende dage.

Heroverfor står at (A) har gjort gældende at han først modtog Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 7. juni 2004 den 9. juni 2004.

Endelig er det oplyst at i 2. kvartal i 2004 blev 95,2 pct. af alle indenlandske breve sendt som A-post omdelt dagen efter afsendelse.

Som nævnt ovenfor må jeg gå ud fra at Arbejdsskadestyrelsens arbejdsgange i forbindelse med manuel håndtering af breve som udgangspunkt er betryggende. Selv om jeg ser nogle fejlmuligheder, som jeg har beskrevet ovenfor, mener jeg at det må anses for overvejende sandsynligt at afgørelsen i (A)'s sag er afsendt den dag den er dateret. Og trods den usikkerhed der ligger i at 4,8 pct. af alle indenlandske breve i 2. kvartal i 2004 sendt som A-post ikke blev omdelt dagen efter afsendelse, mener jeg, når der – ud over klagerens egen forklaring – ikke er konkrete indicier i modsat retning, at det må antages at afgørelsen er kommet frem dagen efter afsendelsen.

Jeg mener ikke at (A) har oplyst om særlige omstændigheder der kan sandsynliggøre et andet forløb, og jeg mener ikke at der i øvrigt er fremkommet oplysninger der kan sandsynliggøre et andet forløb.

Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere Ankestyrelsens vurdering af at afgørelsen af 7. juni 2004 må anses for at være kommet frem til (A) den 8. juni 2004, og at klagefristen som følge heraf udløb den 6. juli 2004.

Indgivelse af klagen

I brev af 4. juli 2004 til Arbejdsskadestyrelsen klagede (A) over Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 7. juni 2004. Arbejdsskadestyrelsen har generelt oplyst at indgående breve i poståbningen påføres et stempel med dags dato hvorefter de lægges til scanning. Dette sker samme dag som de modtages. Det fremgår af Ankestyrelsens afgørelse af 22. juli 2004 og af Arbejdsskadestyrelsens stempling af (A)'s klage af 4. juli 2004 at klagen er modtaget i Arbejdsskadestyrelsen den 7. juli 2004. Denne vurdering har jeg ikke grundlag for at kritisere.

Som nævnt ovenfor har jeg ikke grundlag for at kritisere Ankestyrelsens vurdering af at afgørelsen af 7. juni 2004 må anses for at være kommet frem til (A) den 8. juni 2004, og at klagefristen som følge heraf udløb den 6. juli 2004. Da (A)'s klage først kom frem den 7. juli 2004, er klagefristen på 4 uger overskredet. Spørgsmålet er herefter om Ankestyrelsen burde have set bort fra overskridelsen af fristen. Hvis (A) sendte sin klage samme dag som den er dateret, dvs. (søndag) den 4. juli 2004, kunne klagen være kommet frem dagen efter, dvs. (mandag) den 5. juli 2004.

Det er almindeligt antaget at afsenderen af et brev bærer risikoen for at brevet kommer (rettidigt) frem til modtageren. Det er derfor klagerens risiko hvis en klage på grund af postforsinkelse på klagetidspunktet ikke når frem til myndigheden inden udløbet af klagefristen.

I Sociale Meddelelser U-15-03 som blev udsendt af Ankestyrelsen den 4. april 2003, står der bl.a. følgende:

'Ankestyrelsen har behandlet 2 sager om overskridelse af ankefrist.

Ankestyrelsen lagde ved afgørelserne til grund, at udgangspunktet er, at risikoen for at en klage når rettidigt frem til en myndighed, påhviler klageren, herunder risikoen for forsinkelser eller uregelmæssigheder i postgangen.

Udgangspunktet kunne imidlertid fraviges, hvis klager kunne sandsynliggøre, at klagen var afsendt, og at den var afsendt på et så tidligt tidspunkt, at den burde have været modtaget rettidigt hos myndigheden.'

De 2 sager er omtalt nærmere i Sociale Meddelelser U-15-03 som Ankestyrelsen har henvist til i sin udtalelse af 22. marts 2007 til mig. I den nugældende vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område som trådte i kraft 1. januar 2007, er der også henvist til Sociale Meddelelser U-15-03 (punkt 210 i vejledningen).

I en anden sag om fristberegning som jeg har under behandling nu, har Ankestyrelsen givet udtryk for at Ankestyrelsen på grund af klagerens oplysninger burde have undersøgt om der havde været forstyrrelser i postbesørgelsen på klagetidspunktet. Ankestyrelsen henviste dog til at klageren på et senere tidspunkt selv fik oplyst at der ikke var forsinkelser på klagetidspunktet.

Det er således efter Ankestyrelsens praksis muligt at fravige det almindelige udgangspunkt om at det er klagers risiko hvis en klage på grund af postforsinkelse på klagetidspunktet ikke når frem til myndigheden rettidigt. Denne praksis kan ikke give mig anledning til bemærkninger ud over at den – administreret sagligt og konsekvent – stiller klagerne bedre end efter det almindelige udgangspunkt.

Sagsoplysning – officialprincippet

Det følger af det grundlæggende princip i forvaltningsretten – official- eller undersøgelsesprincippet – at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe nødvendige oplysninger om de foreliggende sager eller dog foranledige at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning. En forvaltningsmyndighed har således pligt til at tilvejebringe et tilstrækkeligt fyldestgørende – retligt og faktisk – grundlag til at den kan træffe en fuldt forsvarlig og lovlig afgørelse. Om en sag er tilstrækkeligt oplyst til at myndigheden kan træffe afgørelse, afhænger af sagens karakter og af omstændighederne i sagen i øvrigt.

Officialprincippet er en garantiforskrift som har til formål at bidrage til at sikre at en forvaltningsmyndigheds afgørelse bliver indholdsmæssigt lovlig og rigtig. Er der tvivl om holdbarheden af væsentlige faktiske oplysninger, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret sådan at myndigheden ved en sædvanlig bevisvurdering kan afgøre om de pågældende oplysninger kan lægges til grund for afgørelsen. Jeg henviser herved til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 449 f. Om officialprincippet henviser jeg i øvrigt også til Jens Garde, Carl Aage Nørgaard og Karsten Revsbech, Forvaltningsret – Sagsbehandling, 5. udgave (2001), s. 128 ff og s. 339 f, Steen Rønsholdt, Forvaltningsret – Retssikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 2. udgave (2006), s. 373 ff, og Jon Andersen, Forvaltningsret, 6. udgave (2006), s. 53 f.

I (A)'s sag skal officialprincippet iagttages i forbindelse med to forskellige forhold; der skal foretages en undersøgelse af omstændighederne på afgørelsestidspunktet og en undersøgelse af omstændighederne på klagetidspunktet.

Afgørelsestidspunktet

Ankestyrelsen traf afgørelse den 22. juli 2004 om at afvise (A)'s klage med henvisning til at klagefristen var overskredet. (A) havde allerede i sin klage af 4. juli 2004 oplyst at han havde modtaget Arbejdsskadenstyrelsens afgørelse af 7. juni 2004 den 9. juni 2004, og i brev af 25. juli 2004 gentog han dette og redegjorde nærmere for sin opfattelse af hvordan klagefristen skulle beregnes. Han skrev at når han modtager post fra København, går der altid 2-3 dage før brevene kommer frem, men den modsatte vej kommer posten frem dagen efter.

Ankestyrelsen fastholdt sin afgørelse i brev af 4. august 2004, og (A) skrev på ny til Ankestyrelsen i brev af 7. august 2004. Først herefter – og på opfordring fra (A) – kontaktede Ankestyrelsen Post

Danmark A/S, og Ankestyrelsen fastholdt i brev af 19. august 2004 (og igen i brev af 3. september 2004) sin afvisning af klagen.

Ankestyrelsen har i afgørelsen af 8. marts 2006 til (A) oplyst at Ankestyrelsen i forbindelse med min anmodning om en udtalelse i sagen blev opmærksom på at Ankestyrelsen ikke i tilstrækkelig grad havde undersøgt (A)'s anbringender om at breve fra by København til X-by generelt er 2-3 dage om at nå frem.

Jeg mener det er beklageligt at Ankestyrelsen ikke på baggrund af (A)'s oplysninger i klagen af 4. juli 2004 og forud for Ankestyrelsens afgørelse af 22. juli 2004 søgte at oplyse omstændighederne om postbesørgelse på afgørelsestidspunktet. Jeg mener at Ankestyrelsen burde have undersøgt hvorvidt der havde været postforsinkelser på afgørelsestidspunktet.

Klagetidspunktet

Som nævnt ovenfor i afsnittet om indgivelse af klagen er det efter Ankestyrelsens praksis muligt at fravige det almindelige udgangspunkt om at det er klagers risiko hvis en klage på grund af postforsinkelse på klagetidspunktet ikke når frem til myndigheden rettidigt.

I (A)'s sag har Ankestyrelsen tilsyneladende ikke undersøgt om der var postforsinkelse på klagetidspunktet, og (A) er ikke selv kommet med oplysninger herom.

(A)'s klage er dateret den 4. juli 2004 (som var en søndag), men blev først modtaget i Arbejdsskadenstyrelsen onsdag den 7. juli 2004 hvilket var efter klagefristens udløb. I lyset af Ankestyrelsens praksis mener jeg det er beklageligt at Ankestyrelsen ikke undersøgte nærmere om postbesørgelsen på klagetidspunktet og vurderede hvorvidt der var grundlag for at se bort fra fristoverskridelsen, og jeg henstiller at Ankestyrelsen genoptager sagen med henblik på at vurdere om det på nuværende tidspunkt vil være muligt at undersøge nærmere om postbesørgelsen på klagetidspunktet og i givet fald undersøge denne. Jeg har ikke herved taget stilling til hvorvidt Ankestyrelsen bør give dispensation fra fristreglen.

Jeg bemærker for god ordens skyld at jeg ikke har modtaget sagsakter fra Ankestyrelsen vedrørende genoptagelsen af sagen bortset fra en kopi af Ankestyrelsens afgørelse af 8. marts 2006.

Partshøring

Reglerne om hvornår en myndighed har pligt til at foretage partshøring, det vil sige at give parten lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger inden myndigheden træffer afgørelse, findes i forvaltningslovens § 19. Bestemmelsen i § 19, stk. 1, har følgende ordlyd:

'§ 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.'

Forvaltningsmyndigheden har ansvaret for at sagen bliver oplyst i et tilstrækkeligt omfang, og parts-høringsreglerne skal bl.a. sikre at parten får lejlighed til at kontrollere beslutningsgrundlaget inden myndigheden træffer afgørelse. Partshøring giver parten mulighed for at påpege eventuelle fejl i beslutningsgrundlaget og give udtryk for sine synspunkter. Hensigten med partshøringsreglerne er bl.a. at styrke tilliden til forvaltningen og sikre at borgeren bliver inddraget i sagen.

Spørgsmålet om partshøring opstår i (A)'s sag i forbindelse med den sagsbehandling der pågik i Ankestyrelsen efter at der var truffet afgørelse den 22. juli 2004. Efter modtagelsen af (A)'s breve af 7. og 12. august 2004 indhentede Ankestyrelsen oplysninger fra Post Danmark A/S. Post Danmark A/S oplyste at der ikke var registreret forsinkelser i postgangen i X-by-området i dagene 7., 8. og 9. juni 2004. (A) blev ikke partshørt forud for Ankestyrelsens afgørelse af 19. august 2004 om fastholdelse af afgørelsen af 22. juli 2004.

Oplysningerne som Ankestyrelsen indhentede hos Post Danmark A/S til brug for afgørelsen, vedrørte sagens faktiske omstændigheder. (A) var ikke bekendt med indholdet af de oplysninger som Ankestyrelsen havde indhentet, og det fremgår af afgørelsen af 19. august 2004 at oplysningerne blev tillagt væsentlig betydning ved afgørelsen, ligesom oplysningerne ikke talte til (A)'s fordel. Jeg mener det er beklageligt at Ankestyrelsen ikke partshørte (A) over de oplysninger som Ankestyrelsen fik af Post Danmark A/S. Jeg henviser til forvaltningslovens § 19.

Konklusion

Det er min opfattelse at Arbejdsskadestyrelsen jævnligt og effektivt bør indskærpe vigtigheden af at arbejdsgangene i forbindelse med fravær overholdes, og at der i tilfælde af forglemmelse eller anden uregelmæssighed skal sættes en ny daterings- og udskrivningsprocedure i gang for at undgå at en afgørelse bliver afsendt senere end dateringen.

Jeg henstiller at Arbejdsskadestyrelsen fremover – også i sager der kun foreligger i digital form – foretager en registrering af afsendelsesdatoer i forbindelse med afgørelser der håndteres manuelt.

Jeg mener det er beklageligt at Ankestyrelsen ikke i tilstrækkelig grad oplyste omstændighederne i (A)'s sag på henholdsvis afgørelsestidspunktet og klagetidspunktet. Jeg henstiller at Ankestyrelsen genoptager sagen med henblik på at vurdere om det på nuværende tidspunkt vil være muligt at undersøge nærmere om postbesørgelsen på klagetidspunktet og i givet fald undersøge denne. Jeg mener desuden at Ankestyrelsens manglende partshøring i sagen er beklagelig.

Det gælder helt generelt at Ankestyrelsen i hver enkelt sag skal vurdere hvilke oplysninger det er nødvendigt og relevant at indhente – fra parten, Arbejdsskadestyrelsen, Post Danmark A/S mv. Omfanget af sagsoplysningen afhænger af den enkelte sags karakter og omstændighederne i sagen i øvrigt, og der kan derfor ikke opstilles faste regler for hvilke oplysninger der skal indhentes. Ankestyrelsen skal om nødvendigt foretage partshøring, og Ankestyrelsen skal herefter konkret vurdere den bevismæssige vægt af samtlige oplysninger i sagen. I den forbindelse mener jeg at Ankestyrelsen generelt ved beregningen af klagefrister må tage højde for det forhold at der ikke bør opstilles så faste formodningsregler at der i realiteten er tale om at en part i en sag aldrig kan få ret i et anbringende om at en afgørelse er kommet frem senere end dagen efter dateringen.

Jeg beder Arbejdsskadestyrelsen underrette mig om hvilke tiltag min henstilling giver Arbejdsskadestyrelsen anledning til at iværksætte.

Jeg beder Ankestyrelsen underrette mig om sin kommende afgørelse.”

Arbejdsskadestyrelsen

Arbejdsskadestyrelsen oplyste i brev af 20. september 2007 at Arbejdsskadestyrelsen allerede havde en skriftlig instruks hvori proceduren for at sende breve var beskrevet, og at det fremgik af instruksen at alle breve skal afsendes den dag de er dateret. Dette betyder at en fraværende medarbejders breve skal sendes af en anden medarbejder. Hvis dette ikke sker, skal brevet annulleres og udskrives på ny med en ny dato. Arbejdsskadestyrelsen oplyste desuden at ledelsen i de sagsbehandlende enheder havde øget opmærksomhed på at denne procedure overholdes og med jævne mellemrum indskærpede proceduren over for medarbejderne. Arbejdsskadestyrelsen henviste også til at hvis der er teknisk nedbrud, noteres datoen for nedbruddet.

I brev af 5. oktober 2007 skrev Arbejdsskadestyrelsen at styrelsen ikke mente der var behov for at lave en særskilt registrering af breve, herunder afgørelser der håndteres manuelt. Styrelsen henviste til at styrelsen havde tilrettelagt en procedure der betød at brevene altid bliver sendt den dag de er dateret til.

Den 30. oktober 2007 skrev jeg bl.a. følgende til Arbejdsskadestyrelsen:

”Jeg har bemærket at Arbejdsskadestyrelsen mener at styrelsen har tilrettelagt en procedure så brevene ’altid bliver sendt den dato, de er dateret til’.

I lyset heraf – sammenholdt med at jeg i redegørelserne af 9. juli 2007 udtalte at det helt generelt gælder at Ankestyrelsen i hver enkelt sag skal vurdere hvilke oplysninger det er nødvendigt og relevant at indhente fra parten, fra Arbejdsskadestyrelsen og Post Danmark A/S mv. – har jeg besluttet ikke at foretage mig noget i anledning af at Arbejdsskadestyrelsen ikke mener der er behov for at lave en særskilt registrering af breve der håndteres manuelt.

Efter min opfattelse udelukker Arbejdsskadestyrelsens procedure fortsat ikke at der kan ske fejl i forbindelse med afsendelse af breve, herunder afgørelser. Det forhold at der således heller ikke fremover vil blive foretaget en særskilt registrering af breve der håndteres manuelt, må derfor indgå i Ankestyrelsens vurdering af om klagefristen er overholdt.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i forbindelse med det generelle spørgsmål om Arbejdsskadestyrelsens afsendelsesprocedure.”

Ankestyrelsen

Ankestyrelsen genoptog sagen og skrev i afgørelse af 22. oktober 2007 at Ankestyrelsen havde undersøgt om der havde været forstyrrelser i postbesørgelsen på klagetidspunktet (perioden fra 4. juli til 7. juli 2007). Post Danmark A/S havde oplyst at der ikke umiddelbart var bevaret oplysninger om forsinkelser i den nævnte periode. Ankestyrelsen havde også undersøgt om der havde været registreret uregelmæssigheder i Arbejdsskadestyrelsens modtagelse og indstempling af post i perioden fra den 4. juli til den 7. juli 2004. Det var ifølge Arbejdsskadestyrelsen ikke tilfældet. Ankestyrelsen mente fortsat ikke der var grund til at se bort fra at klagefristen var overskredet. Det var ikke sandsynliggjort at klagen var afsendt på et så tidligt tidspunkt at den burde være nået frem til Arbejdsskadestyrelsen inden klagefristen var udløbet.

Jeg skrev i brev af 30. oktober 2007 til Ankestyrelsen at jeg tog Ankestyrelsens afgørelse til efterretning og herefter ikke foretog mig mere i sagen. Desuden sendte jeg til Ankestyrelsens orientering kopi af mit brev af samme dato til Arbejdsskadestyrelsen.

Sag 2

J.nr. 2004-3037-085

A klagede til Ankestyrelsen over et socialt nævns afgørelse i en sag om tilbagebetaling af kontanthjælp. Ankestyrelsen afviste at realitetsbehandle A's klage med henvisning til at klagefristen på 4 uger var overskredet. Det sociale nævns afgørelse var af 19. december 2003, og A havde under ombudsmandens behandling af sagen oplyst at afgørelsen først var kommet frem den 27. december 2004. Hvis dette var tilfældet, ville A's klage have været rettidig. Ombudsmanden bad Ankestyrelsen indhente en udtalelse fra Post Danmark A/S om i hvilket omfang breve i de senere år var blevet omdelt dagen efter afsendelsen, herunder specifikt i ugen op til jul. Ombudsmanden bad om Ankestyrelsens bemærkninger set i lyset af punkt 211 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven. Heraf fremgår at breve i almindelighed kan anses for at være kommet frem dagen efter afgørelsens datering, men at dette dog ikke gælder hvis der f.eks. er almindeligt forekommende forsinkelser i postbesørgelsen. Punkt 211 i vejledningen er citeret ovenfor under ombudsmandens udtalelse i sag 1.

Post Danmark A/S oplyste at selskabet pr. 31. december 2004 er forpligtet til at overholde et servicekrav for dag-til-dag befordring af A-breve med en kvalitet på 95 pct., men at selskabet også før den nævnte dato har opereret med et kvalitetsmål på 95 pct. på rettidighed for breve.

Rettidigheden blev for 2003 opgjort til 95,1 pct. og for 2004 til 95,2 pct., men for december måned og i ugen lige op til jul dog noget lavere. Disse procenter er udtryk for i hvilket omfang breve rent faktisk kommer frem til modtageren dagen efter afsendelsen. Post Danmark A/S oplyste desuden at brevkvaliteten er faldet fra 95,2 pct. i 2004 til 93,9 pct. i 2005. Post Danmark A/S oplyste at brevkvaliteten opgøres kvartalsvis og offentliggøres på www.postdanmark.dk.

Det fremgår af en oversigt ombudsmanden modtog fra Post Danmark A/S, at i 4. kvartal i 2003 – som dækker tidspunktet for det sociale nævns afsendelse af afgørelsen i A's sag – blev 95,0 pct. af alle indenlandske breve sendt som A-post omdelt dagen efter afsendelse.

Post Danmark A/S oplyste at der ikke gælder nogen indskrænkning af det almindeligt gældende servicekrav i forbindelse med julen. I den sidste uge op til jul er Post Danmark A/S imidlertid i den situation at mængden af breve visse dage overstiger den produktionskapacitet der er til rådighed. Det betyder at brevposten må prioriteres således at forretningsbreve (fra erhvervskunder, offentlige myndigheder og institutioner mv.) prioriteres forud for julebreve og julepostkort, men disse julebreve og julekort skal dog senest være modtageren i hænde den 2. hverdag efter afsendelsen.

I konsekvens heraf gør Post Danmark A/S forud for juleperioden blandt andet via pressemeddelelser kunderne opmærksom på at juleposten kun kan forventes omdelt inden jul hvis den afsendes senest en bestemt dato. Selv om breve prioriteres efter kategori, er der i juleperioden naturligvis risiko for at forretningsbreve ikke holdes adskilt fra juleposten på grund af den meget store brevmængde. Det er derfor uundgåeligt at nogle breve bliver forsinket i juleperioden.

Med hensyn til spørgsmålet om postbesørgelse i ugen op til jul udtalte Ankestyrelsen at det på baggrund af Post Danmark A/S' oplysninger måtte lægges til grund at A havde modtaget det sociale nævns afgørelse senest 2 dage efter afsendelsen, dvs. senest mandag den 22. december 2003. Ankestyrelsen mente der var taget højde for forsinkelsesrisikoen i ugen op til jul når klagefristen regnes fra mandag den 22. december 2003.

Ombudsmandens udtalelse

”...

Post Danmark A/S' oplysninger om postbesørgelse – bortset fra oplysningerne om julepost – giver mig ikke anledning til bemærkninger i den konkrete sag. Jeg overvejer dog senere at rejse en sag af egen drift om det generelle spørgsmål om hvorvidt antagelsen om at breve sendt som A-post (A Prioritaire) som udgangspunkt når frem dagen efter afsendelsen, kan opretholdes. En sådan sag vil i givet fald have generel betydning og således ikke kun angå Ankestyrelsen.

Post Danmark A/S har oplyst at mængden af breve i den sidste uge op til jul overstiger den produktionskapacitet der er til rådighed, og at dette betyder at brevposten må prioriteres således at forretningsbreve (fra erhvervskunder, offentlige myndigheder og institutioner mv.) prioriteres forud for julebreve og julepostkort, men disse julebreve og julekort skal dog senest være modtageren i hænde den 2. hverdag efter afsendelsen. Post Danmark A/S har desuden oplyst at selskabet forud for juleperioden blandt andet via pressemeddelelser gør kunderne opmærksom på at juleposten kun kan forventes omdelt inden jul hvis den afsendes senest en bestemt dato. Post Danmark A/S har også oplyst at der i juleperioden naturligvis er risiko for at forretningsbreve ikke holdes adskilt fra juleposten på grund af den meget store brevmængde. Det er derfor uundgåeligt at nogle breve bliver forsinket i juleperioden.

Ankestyrelsen mener at det på baggrund af Post Danmark A/S' oplysninger må lægges til grund at (A) har modtaget det sociale nævns afgørelse af 19. december 2003 senest 2 dage efter afsendelsen, dvs. senest mandag den 22. december 2003.

Post Danmark A/S' generelle oplysninger om julepost må efter min opfattelse betyde at myndighederne bør overveje at fravige den almindelige formodning om at breve må anses for at være kommet frem dagen efter afgørelsens datering. Dette gælder navnlig i ugen op til jul. Som det fremgår af punkt 211 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, gælder denne formodning ikke hvis afgørelsen først dagen efter dateringen eller senere bliver overgivet til postbesørgelse eller hvis der er almindeligt forekommende forsinkelser i postbesørgelsen. Post Danmark A/S' oplysninger om julepost viser efter min opfattelse at der i ugen op til jul er almindeligt forekommende forsinkelser i postbesørgelsen.

Jeg beder Ankestyrelsen oplyse hvorvidt de oplysninger Post Danmark A/S er kommet med om forholdene i ugen op til jul, har givet Ankestyrelsen anledning til at justere sin praksis med hensyn til beregning af klagefrister. Jeg har i hvert fald i en enkelt sag konstateret at Ankestyrelsen på baggrund af Post Danmark A/S' oplysninger om julepost genoptog sagen og lagde klagerens oplysning om modtagelsestidspunktet til grund.

...”

Ankestyrelsen skrev herefter i brev af 21. august 2007 til mig at Post Danmark A/S' oplysninger har givet anledning til at Ankestyrelsen generelt lægger 1 hverdag til klagefristens længde når der er tale om afgørelser og klager der afsendes i ugen op til jul.

Jeg svarede Ankestyrelsen følgende i brev af 28. august 2007 og foretog mig herefter ikke mere i sagen:

”Jeg har modtaget Ankestyrelsens brev af 21. august 2007 hvori Ankestyrelsen – som svar på mit brev af 9. juli 2007 og min redegørelse af samme dato – blandt andet har skrevet følgende:

’I denne anledning kan vi oplyse, at Post Danmark A/S' oplysninger har givet anledning til, at Ankestyrelsen generelt lægger 1 hverdag til klagefristens længde for afgørelser, der afsendes i ugen op til jul og klager, som afsendes i dette tidsrum, hvilket blandt andet er kommet til udtryk i den anden sag, som De nævner øverst side 15 i redegørelsen.’

Som det fremgår af min redegørelse af 9. juli 2007, sondres der mellem spørgsmålet om hvordan klagefristen skal beregnes og spørgsmålet om hvorvidt der kan ses bort fra en overskridelse af klagefristen, dvs. gives dispensation fra fristreglen.

Jeg kan præciserende tilføje følgende: Hvis der foreligger forsinkelser i postbesørgelsen på afgørelsestidspunktet, har det betydning for selve beregningen af klagefristen. Hvis der foreligger forsinkelser i postbesørgelsen på klagetidspunktet, kan dette – på grund af Ankestyrelsens praksis om at det er muligt at fravige det almindelige udgangspunkt om at det er klagerens risiko hvis en klage på grund af postforsinkelse på klagetidspunktet ikke når frem til myndigheden rettidigt – eventuelt give grundlag for en dispensation fra fristreglen, men der er efter min opfattelse ikke tale om et spørgsmål om selve beregningen af klagefristen.

I mit brev af 9. juli 2007 bad jeg Ankestyrelsen oplyse hvorvidt de oplysninger Post Danmark A/S var kommet med, havde givet Ankestyrelsen anledning til at justere sin praksis med hensyn til beregning af klagefrister. Den sag jeg henviste til i min redegørelse, drejede sig om en afgørelse af 15. december 2003 som først var kommet den 17. december 2003, og i (A)'s sag er der tale om en afgørelse af 19. december 2003 som hun oplyste først var kommet frem den 27. december 2003. Der er således i begge sager tale om spørgsmål om postbesørgelse i en periode op til jul på afgørelsestidspunktet, og dette var baggrunden for at mit spørgsmål var begrænset til at angå spørgsmålet om selve beregningen af klagefrister (dvs. postbesørgelse på afgørelsestidspunktet).

Jeg har noteret mig Ankestyrelsens svar af 21. august 2007, men jeg har ikke herved taget stilling til hvorvidt Ankestyrelsen – på grund af Ankestyrelsens særlige praksis – er forpligtet til at give dispensation i alle tilfælde hvor det gøres gældende at en klage er afsendt i ugen op til jul.

...”

NOTER: (*) FOB 1990, s. 212 og s. 339, FOB 1991, s. 207, FOB 2003, s. 735 og FOB 2004, s. 425