



Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
Direktionen

30-04-2012

Brev er dags dato fremsendt pr. e-mail til bif@bif.kk.dk
& [kvalitetskontrollenheden@bif.kk.dk](mailto: kvalitetskontrollenheden@bif.kk.dk)

Sagsnr.
2011-168248

Vedrørende godtgørelse efter beskæftigelsesindsatslovens § 83

Ved brev af 8. december 2011 iværksatte jeg en konkret egen driftundersøgelse af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens praksis for iagttagelse af forvaltningslovens (lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007) regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning i forbindelse med afgørelser om transportgodtgørelse efter beskæftigelsesindsatslovens § 83 (lovbekendtgørelse 710 af 23. juni 2011).

Baggrunden for undersøgelsen var en klage hertil fra en borger, A, som ikke var blevet vejledt om klagemulighederne i forbindelse med ophør af udbetaling af transportgodtgørelse. Klagen gav mig anledning til at undersøge den konkrete sag og sidenhen til at iværksætte nærværende konkrete egen driftundersøgelse. I forbindelse med iværksættelsen skrev jeg den 8. december 2011 blandt andet følgende til forvaltningen:

”En borger rettede henvendelse hertil og klagede over manglende klagevejledning i forbindelse med afslag på godtgørelse efter beskæftigelsesindsatslovens § 83 (lovbekendtgørelse 710 af 23. juni 2011).

Jeg iværksatte en undersøgelse og modtog i den forbindelse brev af 31. maj 2011 fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, hvor forvaltningen udtalte følgende:

’Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen finder, at A burde være partshørt, og at A skulle have haft en begrundet skriftlig afgørelse. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen skal som CAB beklage, at sagsbehandlingen ikke har levet op til god forvaltningsskik.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen skal oplyse, at retningslinjer for udbetaling af godtgørelse er vedtaget af Beskæftigelses- og Integrationsudvalget, og afgørelsen om godtgørelsen kan således ikke selvstændigt påklages til Beskæftigelsesankenævnet.’

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A
1552 København V

Telefon
3366 1400

Telefax
3366 1390

E-mail
borgerraadgive-
ren@kk.dk

EAN nummer
5798009800053

www.borgerraadgiver.k
k.dk

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen henviste i sin udtalelse til Center for Afklaring og Beskæftigelse udtalelse af 12. maj 2011, hvor centret udtalte følgende:

’Det har endvidere ikke været sædvanlig praksis i CAB (og i BIF i øvrigt) i forhold til afslag på godtgørelse i henhold til LAB § 83 at give borgerne dette som en skriftlig afgørelse med klagevejledning. Udbetalingen af eller stop af udbetaling af godtgørelse er sket som en administrativ praksis.’

Ved en gennemgang af akterne i borgerens sag, kunne jeg konstatere, at forvaltningen herudover ikke havde iagttaget en række øvrige af forvaltningslovens (lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007) retsgarantier mv., i forbindelse med ophøret af udbetaling af godtgørelsen.

Jeg er på den baggrund kommet i tvivl om hvorvidt den manglende overholdelse af retsgarantier mv. alene gælder den ene sag jeg har undersøgt, eller om der er tale om en generel praksis.

Jeg har besluttet at iværksætte en konkret egen driftundersøgelse af sagen.

Jeg beder derfor om Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens bemærkninger til sagen. Jeg beder særligt om at forvaltningen oplyser:

- om det kan be- eller afkræftes, at forvaltningen ved afgørelser om godtgørelser iagttager forvaltningslovens krav om parthøring, begrundelse og klagevejledning ligesom afgørelser meddeles på skrift i overensstemmelse med principper om god forvaltningsskik
- hvis det ikke kan bekræftes, at forvaltningen ved afgørelser om godtgørelser iagttager forvaltningslovens krav, beder jeg forvaltningen om at oplyse mig om baggrunden herfor og
- hvad min henvendelse giver anledning eller ikke anledning til for så vidt angår parthøring, begrundelse, klagevejledning og skriftlighed i forbindelse med afgørelser om godtgørelse.

Jeg beder i den forbindelse forvaltningen oplyse om hvordan forvaltningen undersøger de spørgsmål, der er rejst med dette brev.

Jeg afventer i første omgang forvaltningens tilbagemelding inden jeg tager stilling til om jeg vil gennemgå et antal kontrolsager e.l.”

Den 2. marts 2012 modtog jeg forvaltningens brev af 1. marts 2012, hvor forvaltningen udtalte følgende:

”Indledningsvis kan Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen oplyse, at de af Beskæftigelses- og Integrationsudvalget vedtagne retningslinjer før 15. april 2011 indebar, at der blev ydet godtgørelse til kontant- og starthjælpsmodtagere ved deltagelse i et job-, og motivationsfremmende tilbud samt uddannelses- og praktiktilbud, hvor indholdet havde et konkret indhold af praktik/træningsforløb eller skolelignende uddannelsesforløb, og hvor det ugentlige timetal var på 25 eller 30 timer alt efter tilbuddet.

Beskæftigelses- og Integrationsudvalget har i overensstemmelse med lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 83 stk. 2 vedtaget ændrede retningslinjer for modtagelse af godtgørelse pr. 15. april 2011. De ændrede retningslinjer bevirker, at der ydes transportgodtgørelse til alle kontant og starthjælpsmodtagere, der deltager i aktivering ud fra en konkret vurdering.

Retningslinjernes udgangspunkt er, at der skal være en afstand til aktiveringsstedet på minimum 3 kilometer hver vej for den enkelte borger, men borgere der har særlige helbredsmæssige problemstillinger, herunder fysiske lidelser, kan efter en individuel vurdering få bevilget godtgørelse til transport ved kortere afstande.

Det er således Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens helt klare opfattelse, at forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning skal iagttages ved et afslag på transportgodtgørelse efter disse retningslinjer, ligesom afgørelsen skal foreligge skriftligt.

Det er Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens opfattelse, at disse retningslinjer følges i forvaltningens arbejde, men forvaltningen kan ikke på det foreliggende grundlag bekræfte at forvaltningsloven er iagttaget i alle sager, henset til Center for Afklaring og Beskæftigelses udtalelse af 12. maj 2011, fremsendt til Borgerrådgiveren den 31. maj 2011.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vil indskærpe i forvaltningens arbejdsgange, at ved afslag på transportgodtgørelse efter ovenstående retningslinjer, skal forvaltningslovens regler iagttages.”

Jeg har noteret mig, at det er forvaltningens helt klare opfattelse, at forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning skal iagttages ved afslag på transportgodtgørelse. Jeg går ud fra,

at forvaltningen dermed mener, at reglerne skal iagttages i forbindelse med afgørelser om transportgodtgørelse.

Jeg har noteret mig, at forvaltningen ikke på det foreliggende grundlag kan bekræfte, at forvaltningsloven er iagttaget i alle sager, og at dette sker med henvisning til Center for Afklaring og Beskæftigelses udtalelse af 12. maj 2011 i forbindelse med den undersøgelse, jeg foretog i A's sag.

Jeg forstår forvaltningens udtalelse således, at forvaltningen ikke har foretaget en nærmere praksisundersøgelse af den sagsbehandling, som Center for Afklaring og Beskæftigelse beskrev i udtalelsen af 12. maj 2011, og at forvaltningen ikke har konkrete holdepunkter for at antage, at Center for Afklaring og Beskæftigelses praksis skulle være anderledes, end centret har givet udtryk for.

Jeg må derfor lægge til grund, at alle eller i hvert fald den overvejende del af sager om transportgodtgørelse er behandlet uden iagttagelse af forvaltningslovens bestemmelser om partshøring, begrundelse og klagevejledning.

Jeg har ikke oplysninger om, hvor mange sager, det drejer sig om, eller hvor langt tilbage i tiden denne praksis har været anvendt, men jeg går ud fra, at det drejer sig om et stort antal sager.

Jeg har noteret mig det oplyste om, at forvaltningen udbetaler transportgodtgørelsen efter beskæftigelsesindsatslovens § 83 i overensstemmelse med de til enhver tid gældende retningslinjer.

Jeg kan som Borgerrådgiver ikke udtale mig om afgørelser, som f.eks. tilkendelse eller afslag på transportgodtgørelse, hvorfor jeg ikke har mulighed for at efterprøve denne oplysning, men jeg bemærker for god ordens skyld, at jeg ikke har grundlag for at antage, at oplysningen er forkert.

Min opgave i denne sag er herefter at vurdere, hvilke konsekvenser det har, at sagerne ikke er behandlet efter forvaltningslovens bestemmelser. Jeg har her koncentreret mig om partshøring, begrundelse og klagevejledning.

Partshøring

Forvaltningen skal, inden der træffes afgørelse, foretage en partshøring, hvis betingelserne i forvaltningslovens (lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007) § 19 er opfyldt. Bestemmelsen 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....”

Formålet med bestemmelsen er at give parten mulighed for at kontrollere og kommentere de oplysninger, som myndigheden har tænkt sig at lægge vægt på i afgørelsen, så myndigheden får mulighed for at træffe afgørelse på det bedst muligt oplyste grundlag i sagen.

Såfremt en forvaltning ikke iagttager krav om partshøring, er der forhøjet risiko for, at den afgørelse, som træffes, bliver forkert.

Tilsidesættelse af reglerne om partshøring kan derfor medføre afgørelsens ugyldighed, medmindre det i den konkrete sag oplyses, at der ikke ville være kommet nye oplysninger frem om sagens omstændigheder, som ville være af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Jeg finder det meget kritisabelt, at Center for Afklaring og Beskæftigelse, i hvad jeg må antage er et stort antal sager, ikke har vurderet, om der skulle ske partshøring, hvilket formentlig burde være sket i ganske mange tilfælde.

Begrundelse

Forvaltningen har herudover pligt til at begrunde afgørelser i overensstemmelse med forvaltningslovens kapitel 6 om begrundelse mv., som har blandt andet følgende ordlyd:

”§ 22. En afgørelse, skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 23. Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen. Stk. 2. En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administra-

tivt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

...”

Begrundelseskravet skal sikre, at parten får en fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har netop det indhold, den har, og give parten de bedste forudsætninger for overvejelser om, hvorvidt afgørelsen skal påklages.

Såfremt en forvaltning ikke iagttager kravet om begrundelse, er der forhøjet risiko for, at en eventuel forkert afgørelse ikke bliver påklaget og rettet op i klageinstansen.

Tilsidesættelse af kravet om samtidige begrundelser i forbindelse med skriftlige afgørelser kan efter omstændighederne medføre afgørelsen ugyldighed.

Jeg finder det meget kritisabelt, at Center for Afklaring og Beskæftigelse, i hvad jeg må antage er et stort antal sager, ikke har givet borgerne en begrundelse for afslag på ansøgninger om transportgodtgørelse.

Klagevejledning

Når forvaltningen har truffet en afgørelse og meddelt den på skrift, så skal den ledsages af en klagevejledning. Forvaltningslovens kapitel 7 om klagevejledning, har blandt andet følgende ordlyd:

”§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold...”

Beskæftigelsesindsatslovens § 124, stk. 4 er en specialbestemmelse om klageadgangen i sager om transportgodtgørelse. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 128. ...

Stk. 4. Ved behandling af klage over en kommunes afgørelse om udbetaling af godtgørelse efter § 83 kan beskæftigelsesankenævnet alene tage stilling til, om afgørelsen er i overensstemmelse med de retningslinjer, som kommunen har fastsat.”

Klagevejledningen skal sikre, at afgørelsens adressat får kendskab til muligheden for at klage.

Såfremt en forvaltning ikke iagttager kravet om klagevejledning, er der forhøjet risiko for, at en eventuel forkert afgørelse ikke bliver påklaget og rettet op i klageinstansen.

Det er almindelig antaget, at klagefrister enten suspenderes eller forlænges, til parten har modtaget en korrekt klagevejledning. En forlænget klagefrist kan således rette op på manglende klagevejledning, men det forudsætter dog, at borgeren på et tidspunkt bliver gjort bekendt med klageadgangen.

Jeg finder det meget kritisabelt, at Center for Afklaring og Beskæftigelse i hvad jeg må antage er et stort antal sager, ikke har givet borgere en klagevejledning i forbindelse med afslag på ansøgninger om transportgodtgørelse.

Skriftlighed

Som det fremgår af begrundelseskravet, så er der ikke efter forvaltningsrettens almindelige regler et krav om, at afgørelser skal meddeles skriftligt. Det må imidlertid anses for hensynsfuldt og i overensstemmelse med god forvaltningsskik, at afgørelser om f.eks. afslag på udbetaling af ydelser meddeles skriftligt.

Jeg forstår, at det er forvaltningens opfattelse, at afslag på transportgodtgørelse skal ske skriftligt, hvorfor jeg finder det beklageligt, at dette ikke har været praktiseret.

Vejledning/genoptagelse

Det er almindeligt antaget, at myndigheder efter omstændighederne kan være forpligtet til på eget initiativ at genoptage tidligere afgjorte sager, som er omfattet af en underkendt og dermed ændret praksis, eller eventuelt at opsøge og vejlede borgere i sådanne sager.

Om denne pligt gælder, beror sædvanligvis på en vurdering af, om der er tale om væsentlige ændringer til gunst for den pågældende, om myndighedernes nu underkendte praksis var udtryk for en klar lovstridig praksis, og om der er væsentlige praktiske problemer med at identificere de relevante sager, se f.eks. den sag, der er omtalt i Folketingets Ombudsmands Beretning for 2003, s. 357.

I denne sag er problemstillingen imidlertid en anden, idet der ikke er tale om, at afgørelserne burde have haft et andet udfald, men at sagerne burde have været behandlet efter reglerne i forvaltningsloven.

Borgerne i det store antal sager har mistet nogle væsentlige retshedsgarantier, men jeg har som nævnt ikke grundlag for at antage, at afgørelserne ikke har været korrekte.

Jeg har derfor ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at henstille til forvaltningen at identificere tidligere sager behandlet efter en forkert procedure for individuelt at vejlede de berørte borgere om den skete fejl og deres rettigheder i den forbindelse.

Jeg henstiller dog til, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen overvejer via hjemmeside, opslag i Center for Afklaring og Beskæftigelse, annoncering i dagspresse e.l. generelt at informere/vejlede de borgere, som har været berørt af fejlen om i hvert fald den klagemulighed, som de ikke tidligere er blevet oplyst om.

Jeg beder om underretning om, hvad min henstilling giver anledning til.

Den konkrete sag, som gav anledning til denne undersøgelse

Med forbehold for min begrænsede kompetence i forbindelse med behandling af afgørelsen om ophør af transportgodtgørelsen i A's sag, kunne jeg ved en gennemgang af sagen konstatere, at A undervejs i sagsbehandlingsforløbet fik mulighed for at kontrollere og kommentere de oplysninger, som Center for Afklaring og Beskæftigelse lagde til grund for afgørelsen om ophør af transportgodtgørelsen, og at A efterfølgende efter min opfattelse modtog en fyldestgørende, skriftlig forklaring på, hvorfor afgørelsen havde fået netop det indhold, den havde.

Jeg henstillede i forbindelse med min undersøgelse af sagen til forvaltningen om at overveje, hvordan forvaltningen kunne rette op på sagsbehandlingen i det konkrete tilfælde, og jeg bemærkede, at så længe der ikke er givet korrekt klagevejledning, antages det at eventuelle klagefrister suspenderes eller forlænges.

Jeg modtog den 4. april 2012 forvaltningen brev af 3. april 2012 med svar på, hvad mine henstillinger gav anledning til, og forvaltningen udtalte blandt andet følgende:

”...

Det er Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen helt klare opfattelse, at forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning skal iagttages ved et afslag på transportgodtgørelse, ligesom afgørelsen skal foreligge skriftligt.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vil derfor indskærpe i forvaltningens arbejdsgange, at ved afslag på transportgodtgørelse, skal forvaltningslovens regler iagttages.”

Jeg har ikke modtaget forvaltningens oplysninger om, hvordan forvaltningen vil rette op på den manglende klagevejledning i A's sag, men jeg har noteret mig, at forvaltningen vil rette op på sagsbehandlingen fremadrettet og således indskærpe, at forvaltningslovens regler skal iagttages i forbindelse med sager om transportgodtgørelse.

Jeg har ved mit brev af dags dato orienteret borgeren som gav mig anledning til denne undersøgelse, dels om forvaltningens svar dels om min udtalelse.

Det er min opfattelse, at A gennem min undersøgelse af hendes konkrete sag og ved dette brev, som hun modtager i kopi, bliver tilstrækkeligt vejledt om sin ret til at klage over afgørelsen.

Jeg foretager på denne baggrund ikke yderligere vedrørende A's sag.

Med venlig hilsen



Johan Busse
Borgerrådgiver



/ Ane Stenbak
Jurist