

Folketingets
Ombudsmands
beretning
for året
1988

SCHULTZ GRAFISK A/S
UNIVERSITETS-BOGTRYKKERI
KØBENHAVN
1989

ISSN 0418-6486

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Indledning	7
I. Embedets almindelige forhold:	
A. Personaleforhold	9
B. Inspektioner, rejser og undervisning m.v.	10
C. Afgørelser vedrørende ombudsmandens kompetence	11
D. Statistiske oplysninger	11
II. Udtalelser vedrørende generelle forvaltningsretlige spørgsmål m.v.	17
III. Sager af almindelig interesse:	
1. <i>Arbejdsministeriets sagsområde:</i>	
1. Manglende hjemmel for bekendtgørelse vedrørende efterløn	32
2. Retsgrundlag for tilbagebetaling af feriedagpenge	39
3. Vejledning i forbindelse med slettelse af medlemskab af arbejdsløhedskasse .	43
2. <i>Boligministeriets sagsområde:</i>	
1. Aktindsigt i redegørelse fra kreditforeninger i sag om foreningernes EDB-samarbejde	48
2. Sammenlægning af landbrugsejendomme	51
3. <i>Energiministeriets sagsområde:</i>	
1. Aktindsigt i udkast til naturgasredegørelse	57
7. <i>Indenrigsministeriets sagsområde:</i>	
1. Internt materiale bliver eksternt ved fremsendelse til den kommunale tilsynsmyndighed	64
2. Inhabilitet ved kommunens støtte til hotelprojekt	69
3. Kommunens begrænsning af skønnet ved ansættelse	78
4. Indenrigsministeriets beslutningsgrundlag i tilsynssag	81
9. <i>Justitsministeriets sagsområde:</i>	
1. Begrundelse ved indkaldelse til orienterende køreprøve	88
2. Visum til herboende konventionsflygtninge forlovede med henblik på ægteskabs indgåelse	89
3. Visum til indsats ægtefælle	93
4. Spørgsmål om svigagtig opnåelse af opholdstilladelse samt manglende begrundelse	95
5. Vurdering af samlivs varighed	98
6. Behandling af ansøgninger om familiesammenføring vedrørende herboende tamilske flygtninge	100

7. Sagsbehandling ved ansøgning om adgang til oplysninger fra Det Centrale Kriminalregister	108
8. Beskikkelse af ad hoc værge for myndige	109
9. Afslag til pige til at føre navnet Bjørn som mellemnavn	112
10. Tilbagekaldelse af afgørelse for så vidt angår tidspunkt for ændring af børnebidrag	115
11. Manglende partshøring i familieretssag	118
12. Praksis med hensyn til at godkende medlemmer af Jehovas Vidner som adoptanter	121
13. Begrundelse i adoptionssag	127
14. Manglende begrundelse ved afgørelse om asyl	130
15. Beskæftigelse af indsat under enrumsanbringelse	133
16. Kønsfællesskab ved visitation af indsatte	137
17. Fristfastsættelse ved »karantæne« i forbindelse med udgangsforbud	141
18. Sagsbehandling ved afsoning af underholdsbidrag	144
13. Miljøministeriets sagsområde:	
1. Aktindsigt i forbindelse med udførelsen af sekretariatsopgaver for en anden myndighed	150
2. Manglende høring og aktindsigt under behandling af klagesag	154
3. Lejernes klageberettigelse efter miljøbeskyttelseslovens § 74, stk. 1	156
4. Fortolkning af lokalplanbestemmelse	158
5. Miljøstøtte efter berigtigelse af faktiske forhold	161
14. Skatteministeriets sagsområde:	
1. Manglende klagevejledning, jf. forvaltningslovens § 25	164
2. Indhentelse af oplysninger i henhold til skattekontrolloven i strid med retsplejelovens retssikkerhedsbestemmelser	168
3. Gæld i statsskatteovens forstand	170
15. Socialministeriets sagsområde:	
1. Afslag på anmodning om udsættelse af sag, jf. forvaltningslovens § 21	176
2. Sikringsstyrelsens praksis vedrørende forudbestående lidelser	178
3. Klageadgang ved kortvarigt tvangsindgreb efter bistandsloven	179
4. Efterbetalte sygedagpenge fradraget i udmålt kontanthjælp	184
5. Dagpengerefusion for udbetalt løn	185
6. Besvarelse af spørgsmål af betydning for vurdering af afgørelse	187
7. Afslag på ydelse af forskud på pension	188
17. Sundhedsministeriets sagsområde:	
1. Aktindsigt i en ministers randbemærkninger på AIDS-redegørelse	195
2. Kompetence i sager om kaution for sygehusbehandling	199
3. Inspektion på Rigshospitalets psykiatriske afdeling	201
20. Undervisnings- og Forskningsministeriets sagsområde:	
1. Inhabiliter hos medlemmer af fagkyndigt udvalg	213
2. Inddragelse af årskort til universitet	221
22. Kommunale myndigheder:	
1. Videregivelse af oplysning om en enkeltpersons rent private forhold fra en socialforvaltning til en skoleforvaltning	227
2. SSP-samarbejde og videregivelse af følsomme oplysninger	233
3. Manglende iagttagelse af bistandslovens regler for iværksættelse af tvangsforanstaltninger over for forældremyndighedens indehaver	238
4. Inspektion af den amtskommunale døgninstitution Svaneparken	240

IV. Undersøgelse af 70 sager fra Familieretsdirektoratet	249
V. Supplerende oplysninger vedrørende sager omtalt i tidligere beretninger:	
<i>A. Beretningen for året 1981:</i>	
ad 17-6. Tilbagebetaling af kontanthjælp	323
<i>B. Beretningen for året 1982:</i>	
ad 4-1. Enkepensionsret ved separation og skilsmisse	324
<i>C. Beretningen for året 1985:</i>	
ad 10-10. Inspektion af Statsfængslet i Renbæk	324
<i>D. Beretningen for året 1986:</i>	
ad 9-1. Afskedigelse af tjenestemand på grund af uegnethed	325
ad 12-1. Landbrugsministeriet undladt vejledning om byggemulighed i landbrugssag	327
ad 15-1. Debatudsendelse forud for den vejledende folkeafstemning om EF-pakken	327
ad 17-9. Modregning ved udmåling af hjælp efter bistandsloven i modtagerens formue	327
<i>E. Beretningen for året 1987:</i>	
ad 9-5. Børnebidrag efter langvarig faderskabssag	328
ad 9-10. Inspektion af Statsfængslet i Nyborg	329
ad 14-2. Trangsvurdering ved eftergivelse af skat	329
ad 14-4. Forældelse af tilbagebetalingskrav vedrørende ejendomsskat	330
ad 15-1. Socialministeriets forståelse af bistandslovens § 67	330
ad 15-4. Anerkendelse af ryglidelse som arbejdsskade	331
ad 20-3. Ugyldig afgørelse som følge af ukendskab til retsregler	332
ad 20-6. Dispensation fra ansøgningsfrister inden for bl.a. uddannelsesstøtte ...	332
VI. Lovregister til beretningerne 1981-88	333
VII. Stikordsregister til beretningerne 1955-88	343

Til Folketinget

Efter bestemmelsen i ombudsmandslovens § 10, stk. 2 (lovbekendtgørelse nr. 642 af 17. september 1986) afgiver ombudsmanden en årlig beretning til Folketinget om sin virksomhed. Beretningen offentliggøres, og den skal efter bestemmelsen i Instruks for Folketingets Ombudsmand, § 12, stk. 1 (bekendtgørelse nr. 48 af 9. februar 1962) afgives inden udgangen af september måned i det år, der følger efter beretningsåret (kalenderåret). I beretningen skal ombudsmanden bl.a. fremdrage afgørelser vedrørende enkeltsager, der måtte være af almindelig interesse. I de tilfælde, hvor en sag indeholder kritik, skal redegørelsen for sagen i beretningen indeholde oplysning om de forklaringer, der af myndighederne er givet vedrørende de kritiserede forhold.

I overensstemmelse med de nævnte bestemmelser afgiver jeg hermed beretning for året 1988.

Beretningen er opbygget således:

I afsnit I er omtalt embedets personaleforhold, en række funktioner ud over sagsbehandlingen (inspektioner, rejser, undervisning m.v.), afgørelser vedrørende ombudsmandens kompetence samt statistiske oplysninger m.v. om sager, der er indkommet i 1988 eller tidligere, og som er afsluttet senest den 1. juni 1989.

I afsnit II er givet en oversigt over generelle forvaltningsretlige spørgsmål m.v., som er omtalt i de under III gengivne sager.

I afsnit III er omtalt sager af almindelig interesse. I sagerne er der typisk udtalt en kritik eller afgivet en henstilling, men dette har ikke i sig selv været afgørende for beslutningen om at omtale sagen i beretningen. Som det fremgår af de statistiske oplysninger, er det ca. 5% af de sager, der er optaget til realitetsbehandling, der er omtalt i beretningen.

I afsnit IV gengives rapporten vedrørende det første af de såkaldte egen drift-projekter. Baggrunden for disse projekter er nærmere omtalt i beretningen 1987, s. 9-12. Rapporten vedrører Familieretsdirektoratets og statsamternes behandling af sager på det familieretlige område.

I afsnit V er givet oplysninger om nogle af de sager, som har været omtalt i tidligere beretninger.

København, september 1989.

HANS GAMMELTOFT-HANSEN

I. Embedets almindelige forhold

A. Personaleforhold

Embedets medarbejder gennem mere end 32 år, sekretariatschef Karl Magnus Kragemose, fratrådte sin stilling på grund af alder ved udgangen af marts måned 1989.

Som sekretariatschef pr. 1. april 1989 udnævnte jeg kontorchef Lennart Frandsen.

Som kontorchef i den stilling, der da blev ledig, udnævnte jeg, ligeledes pr. 1. april 1989, fuldmægtig Kaj Larsen.

Fuldmægtig Eva Ersbøll blev fra den 1. februar 1988 bevilget orlov til at være forskningsmedarbejder i Det Danske Center for Menneskerettigheder med henblik på at udføre en undersøgelse af forholdet mellem ombudsmandens virksomhed og de internationale menneskerettighedskonventioner, især Den europæiske Menneskerettighedskonvention.

Fuldmægtig Helen Petersen fratrådte sin stilling ved udgangen af december 1988 og vendte tilbage til Forsvarsministeriet, hvorfra hun havde haft orlov.

I beretningsåret har Folketingets Udvalg for Forretningsorden efter indstilling fra præsidiat imødekommet mine ansøgninger om udvidelse af ombudsmandsembedets personale med 2 fuldmægtige samt 3 studenter med en ugentlig arbejdstid på 20 timer. Heraf er 1 fuldmægtig og 2 studenter kun for året 1989.

I de således ledige fuldmægtigstillinger ansatte jeg

den 1. april 1988	Ida Koch,
den 15. juni 1988	Pernille Helsted,
den 1. februar 1989	Kirsten Kragh Jørgensen,
den 1. februar 1989	Jens Olsen,
den 1. april 1989	Ane Dragsted.

Assistent Birgit Wehlast fik den 1. september 1987 bevilget orlov. I denne stilling ansatte jeg den 1. januar 1988 assistent Kirsten Pilgaard Knudsen.

Assistent Susanne Jørgensen ophørte med sit arbejde ved embedet med udgangen af september måned 1988, og i denne stilling ansatte jeg

den 1. oktober 1988 assistent Else Drabæk Bitsch.

Embedet er organiseret på følgende måde: Afdelingschef Jens Møller leder arbejdet vedrørende de særlige egen drift-projekter og inddrages i behandlingen af sager og sagsgrupper af særlig karakter. I tilfælde af ombudsmandens midlertidige fravær på grund af sygdom, ferie eller anden årsag er afdelingschefen i henhold til ombudsmandsinstruksen bemyndiget til på ombudsmandens vegne at udøve en række af hans funktioner.

Sekretariatschef Lennart Frandsen forestår embedets sekretariatsfunktioner og personalemæssige forhold. Endvidere er sekretariatschefen leder af et af embedets tre kontorer.

Hovedparten af embedets juridiske medarbejdere, kontormedarbejdere og studenter er fordelt i 3 kontorer. Den 1. juni 1989 var personalet organiseret således:

1. kontor

Chef: kontorchef Lars Busck,
fuldmægtig Jon Andersen,
fuldmægtig Pernille Helsted,
fuldmægtig Kirsten Kragh Jørgensen,
fuldmægtig Jens Olsen,
assistent Kirsten Pilgaard Knudsen,
assistent Else Drabæk Bitsch (½ tid i dette kontor),
stud.jur. Hanna Ege,
stud.jur. Anne Mette Waage Sørensen.

Kontoret har som arbejdsområde navnlig sager fra:

Boligministeriet,
Finansministeriet,
Fiskeriministeriet,
Indenrigsministeriet,
Industriministeriet,
Justitsministeriet,
– Familieretsdirektoratet,
– Adoptionsnævnet,
Kirke- og Kommunikationsministeriet,
Kulturministeriet,

Landbrugsministeriet,
Miljøministeriet,
Statsministeriet,
Sundhedsministeriet,
Trafikministeriet,
Økonomiministeriet.

2. kontor

chef: kontorchef Kaj Larsen,
fuldmægtig Tom Olin,
fuldmægtig Mette Petersen,
fuldmægtig Lone Gundelach,
fuldmægtig Ida Koch,
overassistent Lone Barner (½ tid i dette kontor),
overassistent Liselotte Falenstein,
stud.jur. Evelyn Jørgensen,
stud.jur. Sonny Kristoffersen.

Kontoret har som arbejdsområde navnlig sager fra:

Arbejdsministeriet,
Socialministeriet,
Undervisnings- og Forskningsministeriet.

3. kontor

chef: sekretariatschef Lennart Frandsen,
fuldmægtig Erling Nøhr Hansen,
fuldmægtig Vibeke Iversen,
fuldmægtig Karsten Loiborg,
fuldmægtig Ane Dragsted,
overassistent Anne Bresemann,
assistent Else Drabæk Bitsch (½ tid i dette kontor),
stud.jur. Charlotte Priomé,
stud.jur. Gitte Stengaard Staffeldt.

Kontoret har som arbejdsområde navnlig sager fra:

Forsvarsministeriet,
Justitsministeriet,
– Departementet,
– Direktoratet for Udlændinge,
– Flygtningenævnet,
– Direktoratet for Kriminalforsorgen,
Skatteministeriet,
Udenrigsministeriet.

Det øvrige personale bestod af:

byretsdommer Bent Carlsen (¾ tid),
fuldmægtig John Lundum (deltid),
kontorfuldmægtig Esther Nielsen (½ tid),
kontorfuldmægtig Annelise Larsen (½ tid),

overassistent Inger Lilholt,
stud.jur. Jacob Scharf,
folketingetsbetjent Ulrik Franke,
husbetjent Molly Sønderstrup,
husbetjent Ilse Lynggaard,
husbetjent Birthe Nielsen.

Personaleudvidelser og andre forhold har gjort, at de lokaler i Frederiksberggade 2, i hvilke embedet siden 1973 har haft til huse, blev utilstrækkelige. Folketingets Præsidium imødekom en ansøgning fra mig om at flytte til naboejendommen, Gammel Torv 22. Denne ejendom, der er opført i 1796–97, ejes af Den Suhrske Stiftelse; den benævnes »Den Suhrske Gård«. I ejendommen har embedet fået lokaler i 4 etager. Flytningen fandt sted i slutningen af juni måned 1989.

Adressen er: Folketingets Ombudsmand, Gammel Torv 22, 1457 København K, tlf. 33 13 25 12.

B. Inspektioner, rejser og undervisning m.v.

Den 4. og 5. marts 1988 afholdtes i København det 6. nordiske ombudsmandsmøde. I mødet deltog blandt andre den nyudnævnte ombudsmand i Island. Mødet omfattede drøftelser af en række spørgsmål af fælles interesse.

Den 27. og 28. juni 1988 deltog jeg tillige med afdelingschef Jens Møller i et rundbordsmøde under Europarådet mellem de europæiske ombudsmænd. Mødet fandt sted i Strasbourg. Følgende emner var genstand for forhandling under mødet: International beskyttelse af menneskerettigheder, individets retsbeskyttelse over for administrationen, udlændinges retsstilling samt internationalt samarbejde mellem de europæiske ombudsmænd.

Tre af embedets medarbejdere, sekretariatschef Lennart Frandsen, kontorchef Lars Busck og fuldmægtig Vibeke Iversen, deltog i Nordisk Administrativt Forbunds 22. almindelige møde i Reykjavik i dagene fra den 17. til den 20. august 1988. Emnet for mødet var forvaltningens betydning i 90'ernes udvikling. I forbindelse med opholdet besøgte medarbejderne den islandske ombudsmand, professor, dr. jur. Gaukur Jörundsson i hans kontor i Reykjavik.

Den 23. til den 27. oktober 1988 deltog afdelingschef Jens Møller og sekretariatschef Karl Kragemose i den IV. Internationale Ombudsmandskonference, der fandt sted i Canberra, Australien. Selv måtte jeg på grund af sygdom

afstå fra at deltage. I mit sted afgav afdelingschef Jens Møller et mundtligt indlæg til konferencen om forholdet mellem ombudsmandsinstitutionen og domstolene.

I beretningsårets løb har jeg holdt en række foredrag – dels af alment oplysende karakter, dels af mere faglig art – om ombudsmandens virksomhed. Endvidere har flere af embedets medarbejdere og jeg selv undervist på kurser om offentligretlige emner.

Afdelingschef Jens Møller har i det forløbne år været medlem af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet, der havde til opgave at afgive indstilling om, hvorledes Europarådskonventionen om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed samt Haagerkonventionen om de civile retlige virkninger af internationale børnebortførelser kunne gennemføres i dansk ret. Arbejdsgruppen afgav i februar 1989 betænkning (bet. 1166/89) indeholdende udkast til regler om internationale børnebortførelser.

Efter opfordring fra Jurist- og Økonomforbundets Forlag har tre af embedets medarbejdere (der samtidig er universitetslærere) og jeg selv udarbejdet en kortfattet fremstilling af forvaltningsretten. Bogen er nu publiceret som bind 4 i Juridisk Grundbog. En mere omfattende og detaljeret fremstilling er under udarbejdelse med henblik på offentliggørelse i begyndelsen af 1990.

Jeg lægger megen vægt på den omtalte undervisning og fagligt-litterære virksomhed som led i den mere generelle vejledning om forvaltningsretlige spørgsmål, der er et væsentligt led i embedets funktioner.

På grund af den særlige arbejdsbelastning ved gennemførelsen af det første egen driftprojekt (se herom afsnit IV) har jeg ikke foretaget inspektioner i beretningsåret. Inspektionsvirksomheden er nu genoptaget med besøg på Amtshospitalet i Nykøbing Sj. i april og juni 1989. I beretningsåret er der afgivet endelige rapporter vedrørende min inspektion på Rigshospitalet (se sag nr. 17-3) og mit besøg på Svaneparken (se sag nr. 22-4).

C. Ombudsmandens kompetence

I tilslutning til redegørelserne i ombudsmandens tidligere beretninger for afgrænsningen af ombudsmandens kompetence har jeg i beretningsåret anset mig for inkompetent vedrørende klager over afskedigelsesnævn i henhold til

hovedaftalen mellem DA og LO, Koføeds Skole i København og paritetiske nævn i forbindelse med overenskomstfornyelserne i 1985.

Derimod har jeg anset mig for kompetent over for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.

D. Oversigt over sagsbehandlingen i beretningsåret 1988

I 1988 blev der registreret 1.875 sager. 95 sager blev optaget af egen drift. Nedenfor er sagerne fordelt på de enkelte måneder i 1988 og til sammenligning er anført de tilsvarende tal for 1986 og 1987.

	1988	1987	1986
Januar	148	194	168
Februar	249	168	125
Marts	169	175	128
April	137	127	192
Maj	125	126	116
Juni	158	166	121
Juli	102	153	142
August	143	142	127
September	132	120	125
Oktober	171	136	152
November	183	158	151
December	158	119	104
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	1.875	1.784	1.651

Sagerne er i den nedenstående statistik opdelt i to hovedgrupper:

1. Ikke-realitetsbehandlede sager; alle disse sager er indkommet i 1988, og
2. Undersøgte sager; hovedparten af disse sager er indkommet i 1988, men gruppen omfatter også sager, som er indkommet i tidligere år, og som først er afsluttet i tiden fra den 1. juni 1988 til den 31. maj 1989.

En sag er henført til gruppe 2, dels når der er taget stilling til sagsbehandlingen eller til sagens afgørelse, dels når sagen er optaget af egen drift.

I nogle tilfælde, hvor der har været klaget over en myndigheds afgørelse, har vedkommende myndighed efter drøftelse af sagen taget denne op til fornyet behandling og derefter helt eller delvist imødekommet klageren. Sådanne sager er ikke registreret som realitetsbehandlede sager, men nedenfor under tilbagekaldte klager (litra f).

Nogle af de sager, der er optaget af egen drift, har bestået i, at jeg på grundlag af bl.a. avisartikler eller artikler i faglige tidsskrifter

har anmodet om at blive gjort bekendt med resultatet af den undersøgelse, som vedkommende myndighed ifølge artiklen havde indledt eller ville formodes at iværksætte. Såfremt det herefter modtagne materiale ikke har givet mig grundlag for at foretage videre, er sagen henlagt. Nogle få sager har alene bestået i interne undersøgelser af f.eks. lovgrundlaget for en myndigheds praksis, således som den havde foreligget oplyst.

1. Ikke realitetsbehandlede sager

Af de i 1988 registrerede 1.875 sager var der 964 sager, som af de nedenfor under a-h anførte grunde ikke kunne behandles af ombudsmanden. Af disse sager blev 277 umiddelbart oversendt til andre myndigheder, medens der i en lang række andre sager er givet vejledning til klageren om, hvorledes han kunne forholde sig. 161 af sagerne angik den kommunale forvaltning, og i den nedenstående oversigt er antallet af disse sager dels anført i parentes, dels anført under c):

De 964 sager fordeler sig således:	
a) Klagen var for sent indgivet	52
b) Klagen angik domme eller dommers embedsførelse	72
c) Klagen angik kommunale forhold, der ikke hørte under ombudsmandens kompetence	58
d) Klagen vedrørte andre forhold uden for ombudsmandens kompetence, herunder lovgivnings-spørgsmål, private retsforhold o.lign.	95
e) Klagen kunne indbringes for højere administrativ myndighed (84) . .	386
f) Klagen tilbagekaldt (5)	96
g) Forespørgsler m.v. uden egentlig klage (12)	82
h) Andre henvendelser, herunder anonyme og åbenbart grundløse (2)	123
	<hr/>
	964
	<hr/>

De under c) nævnte 58 sager fordeler sig således:

Klagen angik den samlede kommunalbestyrelse	2
Klagen angik sagsområder, hvor der ikke er rekurs til en statsmyndighed . .	56
	<hr/>
	58
	<hr/>

2. Undersøgte sager

Den nedenstående oversigt over 913 realitetsbehandlede sager omfatter sager, der er afsluttet i tiden fra den 1. juni 1988 til den 31. maj 1989, og som er oprettet i 1988 eller i tidligere år. Oversigten omfatter også de nedenfor under IV omtalte 70 sager fra Familieretsdirektoratet.

I et mindre antal sager har jeg erklæret mig inhabil. Dette var tilfældet med 4 sager i 1988. Folketingets Retsudvalg overdrog det til landsdommer Torben Plessing at behandle disse sager. Sagerne er medtaget i oversigten.

Pr. 1. juni 1989 henstod som uafsluttet 126 sager; de 115 sager var indkommet i 1988, og 11 sager var indkommet i tidligere år. Nogle af de 126 sager afventede, at vedkommende myndighed eller klager skulle fremkomme med en udtalelse, inden sagen kunne afsluttes.

I de tilfælde, hvor en sag har vedrørt mere end én myndighed, er den i oversigten henført under den myndighed, som den i det væsentlige har berørt.

I 20 af de sager, som har givet anledning til kritik, er der tillige blevet givet henstilling m.v., således at antallet af henstillinger i realiteten er 60.

	Sager ialt	Kritik og eventuelt henstilling m.v.	Henstilling m.v. alene	Sager, der hverken gav anledning til kritik eller henstilling m.v.
A. Statslige myndigheder:				
<i>1. Arbejdsministeriet:</i>				
Departementet	3	1	1	1
Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen	2	1		1
Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen	17	2	2	13
Ankenævnet for ATP	1			1
Kursusnævn	1			1
	24	4	3	17
<i>2. Boligministeriet:</i>				
Departementet	1	1		
Boligstyrelsen	2	1		1
Matrikeldirektoratet	1	1		
	4	3		1
<i>3. Energiministeriet:</i>				
Departementet	1	1		
	1	1		
<i>4. Finansministeriet:</i>				
Administrations- og Personaledepartementet	2			2
Budgetdepartementet	2			2
	4			4
<i>6. Forsvarsministeriet:</i>				
Departementet	2			2
	2			2
<i>7. Indenrigsministeriet:</i>				
Departementet	12	4		8
Værnepligtsnævnet	1			1
Tilsynsråd	6	1	1	4
	19	5	1	13

	Sager ialt	Kritik og eventuelt henstilling m.v.	Henstilling m.v. alene	Sager, der hverken gav anledning til kritik eller henstilling m.v.
8. Industriministeriet:				
Departementet	8			8
Forbrugerombudsmanden	2			2
Patentdirektoratet	1			1
	11			11
9. Justitsministeriet:				
Departementet	196	24	6	166
Familieretsdirektoratet	144	28	3	113
Adoptionsnævnet	3	2		1
Direktoratet for Udlændinge	20			20
Flygtningenævnet	35	2		33
Direktoratet for Kriminalforsorgen	53	4	1	48
Statsfængsler	2	1		1
Arresthuse	1	1		
Rigsadvokaten	1	1		
Politiet	4	2	1	1
Nævnet vedr. Erstatning til Ofre for Forbrydelser ...	2			2
Retslægerådet	1			1
	462	65	11	386
10. Kirke- og Kommunikationsministeriet:				
Departementet	3		2	1
Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet ...	1			1
Danmarks Radio	3			3
	7		2	5
12. Landbrugsministeriet:				
Departementet	6		1	5
	6		1	5

	Sager ialt	Kritik og eventuelt henstilling m.v.	Henstilling m.v. alene	Sager, der hverken gav anledning til kritik eller henstilling m.v.
13. Miljøministeriet:				
Departementet	4	1		3
Miljøstyrelsen	7	4		3
Miljøankenævnet	14			14
Planstyrelsen	8	2		6
Skov- og Naturstyrelsen	1			1
Overfredningsnævnet	1			1
Miljøkreditrådet	1	1		
	36	8		28
14. Skatteministeriet:				
Departementet	22	4	1	17
Statsskattedirektoratet	2	1	1	
Landsskatteretten	12	2	1	9
Direktoratet for Toldvæsenet	3			3
Distriktstoldkammer	1			1
	40	7	3	30
15. Socialministeriet:				
Departementet	6		3	3
Sikringsstyrelsen	12	3	3	6
Socialstyrelsen	2	1		1
Den Sociale Ankestyrelse	155	9	10	136
Amtsankenævn	52	3	1	48
Revaliderings- og Pensionsnævn	1			1
Socialforskningsinstituttet	1	1		
	229	17	17	195
17. Sundhedsministeriet:				
Departementet	5	3		2
Levnedsmiddelstyrelsen	1			1
LSD-erstatningsnævnet	1			1
Patientklagenævnet	2			2
Rigshospitalet	1	1		
	10	4		6

	Sager ialt	Kritik og eventuelt henstilling m.v.	Henstilling m.v. alene	Sager, der hverken gav anledning til kritik eller henstilling m.v.
18. Trafikministeriet:				
Departementet	10		1	9
Direktoratet for Vejtransport	1			1
Generaldirektoratet for Statsbanerne	1			1
	12	0	1	11
19. Udenrigsministeriet:				
Departementerne	2	1		1
	2	1		1
20. Undervisnings- og Forskningsministeriet:				
Departementet	18	4		14
Direktoratet for Erhvervsuddannelserne	2			2
Direktoratet for Gymnasieskolerne og HF	2	1		1
Direktoratet for de Videregående Uddannelser	1			1
Ankenævnet for Uddannelsesstøtten	5			5
Ankekommissioner	1			1
	29	5		24
21. Økonomiministeriet:				
Departementet	1			1
	1			1
B. Kommunale myndigheder:				
Social- og sundhedsforvaltninger	8	6	1	1
Skattevæsener	2	1		1
Teknisk forvaltning	1	1		
Amtskommuner	3	2		1
	14	10	1	3
	913	130	40	743

II. Udtalelser vedrørende generelle forvaltningsretlige spørgsmål m.v.

En række af de sager, der er omtalt nedenfor under afsnit III og IV, indeholder udtalelser om generelle forvaltningsretlige spørgsmål, hvoraf jeg har fundet at burde fremhæve følgende:

Partsbegrebet

De fleste af beføjelserne i forvaltningsloven er tillagt personer, der må anses for parter i relation til de afgørelser, forvaltningen træffer eller har truffet. Om dette centrale begreb, som ikke er nærmere defineret i loven, har jeg udtalt mig i sag nr. 2-2. Sagen angik et spørgsmål om tilladelse til sammenlægning af en landbrugsjendom med en anden. Ved bedømmelse af sagen havde det betydning at afklare, om ejeren af en landbrugsejendom i nærheden, der havde afgivet tilbud om køb af ejendommen – udover den person, der fik sammenlægningstilladelse – kunne anses for at være part. Under hensyn til, at Matrikeldirektoratets afgørelse i sagen reelt fremstod som et valg mellem de to købstilbud, måtte de pågældende begge betragtes som parter i sagen.

Inhabilitet

Ifølge forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1 og nr. 3, er »Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, . . . inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

- 1) vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- ...
- 3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald.«

I sag nr. 7-2 udtalte jeg, at både kommunaldirektøren og den advokat, som Viborg Kommune havde engageret til at udforme en lejeaftale vedrørende et hotelprojekt, måtte anses for inhabile på grundlag af de citerede bestemmel-

ser. Baggrunden for sagen var, at kommunen hidtil havde udlejet en grund til et kommanditselskab med henblik på, at selskabet skulle opføre et motel på arealerne. Selskabet overdrog motellet til et andet selskab, som ville ombygge motellet til kongreshotel. Kommunen udlejede herefter grunden til hotelprojektet. Lejevilkårene m.v. rummede i begge tilfælde betydelige elementer af støtte til den private virksomhed. Kommunaldirektøren og advokaten var kommanditister og ville efter gennemførelse af salget og afviklingen af kommanditistselskabet få udbetalt hver 80.000 kr. Begge havde således en direkte personlig økonomisk interesse i kommunens dispositioner i sagen og måtte som følge heraf anses for inhabile.

Til brug for afgørelsen om afskedigelse af et antal videnskabelige medarbejdere ved Københavns Universitet nedsatte et institut under Det Naturvidenskabelige Fakultet et fagkyndigt udvalg bestående af 6 medlemmer, heraf 3 videnskabelige medarbejdere ved instituttet; de øvrige medlemmer kom fra andre institutioner. Den fremgangsmåde, som udvalget fulgte ved sin indstilling, indebar, at ingen af de tre interne medlemmer af udvalget selv stod i afskedigelsesrisiko, dersom indstillingen blev fulgt. Fakultetsrådet og rektor tiltrådte indstillingen. I sag nr. 20-1 udtalte jeg, at de tre medarbejdere havde haft en sådan særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, at de måtte anses for inhabile. Jeg henviste herved bl.a. til, at udvalgets fremgangsmåde og indstilling var egnet til at få – og også fik – afgørende betydning for den endelige beslutning om de konkrete afskedigelser.

Vejledning

Efter forvaltningslovens § 7 skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter hen-

vendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde. God forvaltningsskik tilsiger, at myndighederne giver vejledning i visse yderligere tilfælde; i specialregler i lovgivningen kan der være foreskrevet en videregående vejledningspligt end efter § 7.

I sag nr. 9-7 var der medgået næsten 3 år til Justitsministeriets behandling af en ansøgning om adgang til oplysninger fra Det Centrale Kriminalregister, bl.a. fordi sagen var blevet forlagt i ministeriet. Jeg kritiserede, at ministeriet ikke i forbindelse med klagerens erindringskrivelser havde orienteret om, at sagens behandling trak ud eller at sagen var bortkommet, jf. herved Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven pkt. 206-208.

I sag nr. 1-3 var betaling af kontingent for et medlem af en arbejdsløshedskasse i nogen tid sket ved, at arbejdsløhedskassen havde trukket beløbet i løbende dagpengeudbetalinger. På et tidspunkt ophørte dagpengeudbetalingerne til medlemmet, hvorfor kontingentet ikke blev trukket. Som følge af en herefter opstået restance blev medlemmet slettet som medlem af arbejdsløhedskassen. Jeg fandt, at medlemmet burde have været vejledt om, at særskilt betaling af kontingent i den særlige situation var nødvendig for at undgå slettelse af medlemskabet og anmodede Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen om at undergive sagen en fornyet overvejelse.

Partshøring

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, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 1. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

I den nedenfor under IV gengivne undersøgelse af 70 sager fra Familieretsdirektoratet tog jeg stilling til, hvornår den første betingelse for, at der foreligger partshøringspligt i henhold til forvaltningslovens § 19 – at »en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger« – kan anses for opfyldt. Justitsministeriet og Familieretsdirektoratet gjorde under en drøftelse gæl-

dende, at denne betingelse ikke kunne anses for opfyldt, hvis parten på forhånd – af myndigheden eller på anden måde – er blevet gjort bekendt med, at myndigheden har foretaget eller agter at foretage et bestemt oplysningsskridt. Såvel bestemmelsens ordlyd som lovforslagsbemærkningerne til bestemmelsen måtte efter min opfattelse føre til, at partshøring kun kan udelades efter § 19, stk. 1, hvis det på forhånd meget nøje er præciseret, hvilke bestemte oplysninger der vil blive indhentet.

I sag nr. 9-11 havde en mand, der var pålagt ægtefællebidrag, klaget til Familieretsdirektoratet over størrelsen af det bidrag, som statsamtet havde pålagt ham at betale til sin tidligere hustru. Klagen blev forelagt for hustruen, som fremkom med bemærkninger om udmålingsgrundlaget, d.v.s. de foreliggende indkomstoplysninger. Hustruen havde imidlertid på et tidspunkt etableret et økonomisk og personligt fællesskab med en anden mand, og i den anledning havde statsamtet nedsat bidraget til nul. Da fællesskabet ophørte, udmålte statsamtet på ny bidrag, og det var dette bidrag, manden havde klaget over til Familieretsdirektoratet ud fra udmålingsmæssige synspunkter. Direktoratet afgjorde imidlertid sagen på et andet grundlag end statsamtet, nemlig efter en praksis, hvorefter et bidrag, der er nedskrevet til nul som følge af, at den bidragsberettigedes etablering af et økonomisk samliv med en anden mand, ikke genoplives, hvis samlivet har haft en vis, længere varighed. Direktoratet fandt på grundlag af tidligere afgivne oplysninger om samlivet, at hustruens samliv med en anden mand havde haft en sådan varighed, at bidraget ikke burde genoplives, og nedsatte af denne grund bidraget til nul. Jeg udtalte, at »hvis det nye bedømmelsesgrundlag indebærer, at tidligere givne oplysninger til sagen får en anden betydning, således at oplysningerne, fra tidligere at være til fordel for parten eller være af uvæsentlig betydning, nu får væsentlig betydning til ugunst for parten, må forholdet efter min mening sidestilles med inddragelse af nye faktiske oplysninger. Konsekvensen må i almindelighed være, at der skal ske parthøring for så vidt angår disse oplysninger.«

I sag nr. 13-2 havde Miljøstyrelsen stadfæstet en kommunes påbud vedrørende en ejendoms tilslutning til et vandværk, men anvendt et andet retsgrundlag end kommunen – vandforsyningslovens § 29 i stedet for lovens § 62 (der omhandler sundhedsfarlige anlæg). Det gav

mig ikke anledning til kritik, at styrelsen på denne måde havde berigtiget hjemmelgrundlaget. Jeg påpegede imidlertid, at en forudsætning for at anvende denne fremgangsmåde måtte være, at ejeren, inden Miljøstyrelsen traf afgørelse, havde haft tilstrækkelig lejlighed til at varetage sine interesser i sagen, herunder til at fremsætte bemærkninger til sagen, som den forelå for Miljøstyrelsen til afgørelse. Miljøstyrelsen henviste i en udtalelse til mig til, at der ikke var fremkommet nye faktiske oplysninger i forbindelse med styrelsens behandling af sagen. Hertil anførte jeg, at der som følge af det ændrede retlige bedømmelsesgrundlag var en særlig anledning til – også uden at klageren havde begæret det – at give ham lejlighed til at kommentere sagen, som den forelå for Miljøstyrelsen. Styrelsen henviste tillige til, at høring i henhold til den specielle regel i vandforsyningslovens § 74, stk. 2, kan undlades, såfremt den må anses for åbenbart overflødig. Hertil bemærkede jeg, at § 74 blot er en underrettingsregel, og at den var uden selvstændig retlig betydning i tilfælde som det foreliggende, bl.a. fordi ejeren selv havde forlangt aktindsigt og adgang til at fremkomme med en udtalelse, jf. forvaltningslovens § 21.

I tilslutning til forvaltningslovens § 19 gælder ifølge lovens § 21, at den, der er part i en sag, på ethvert tidspunkt af sagens behandling kan forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Bestemmelsen gælder ifølge stk. 2 ikke, hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse. Sikringsstyrelsen traf i sag nr. 15-1 den 6. januar 1988 afgørelse i en arbejds-skadesag, uanset at den tilskadekomne havde bedt om udsættelse af sagen til efter den 1. april 1988. Styrelsen anså allerede i oktober 1987 sagen for at være fuldt oplyst og havde to gange på anmodning fra parten udsat afgørelsen. Jeg udtalte, at det forhold, at en part i en sag én eller flere gange har benyttet muligheden for at få en sag udsat, indtil yderligere oplysninger er tilvejebragt, ikke betyder, at parten er afskåret fra at begære yderligere udsættelse af sagen med henblik på, at supplerende oplysninger tilvejebringes til sagen. Jeg tilkendegav videre, at hvis en myndighed i et konkret tilfælde på grund af særlige omstændigheder ikke imødekommer en begæring om udsættelse, må det være en forudsætning, at den pågældende

part modtager en udtrykkelig meddelelse herom, inden der træffes afgørelse i sagen. Afslaget på udsættelse kan eventuelt ledsages af en meddelelse om, at den pågældende part inden for en bestemt frist kan fremkomme med sine eventuelle afsluttende bemærkninger. Parten vil da kunne indrette sig på de nu givne vilkår for behandlingen af sagen.

Begrundelse

Skriftlige afgørelser, der ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold, skal ifølge forvaltningslovens § 22 være ledsaget af en begrundelse. En begrundelse for en afgørelse skal efter lovens § 24, stk. 1, bl.a. indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I sag nr. 9-1 havde klageren fået en indkaldelse til orienterende køreprøve i medfør af færdselslovens § 60, stk. 3 (om obligatorisk aflæggelse af orienterende køreprøve efter betinget frakendelse af førerretten). I indkaldelsen var der henvist til Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 605 af 12. september 1986 om kørekort (kørekortsbekendtgørelsen) § 30, stk. 1, men ikke til færdselslovens § 60, stk. 3. Selv om det kan være noget tvivlsomt, om en indkaldelse til orienterende køreprøve kan betragtes som en afgørelse i lovens forstand, måtte det efter min opfattelse i hvert fald følge af god forvaltningskikk sammenholdt med den almindelige vejledningspligt i forvaltningsloven § 7, at en indkaldelse til orienterende køreprøve (der af borgerne må opleves som en bebyrdende og efter omstændighederne ganske indgribende beslutning) bør være ledsaget af en begrundelse, der opfylder kravene i forvaltningsloven § 24. Indkaldelsen var udformet på en fortrykt blanket og burde herefter indeholde henvisning til færdselslovens § 60, stk. 3, og eventuelt tillige til kørekortsbekendtgørelsen. Jeg præciserede i relation til det sidstnævnte, at henvisningen også burde omfatte nummer og dato i Lovtidende. Herudover meddelte jeg, at jeg ville finde det naturligt, om de bestemmelser, jeg havde citeret over for klageren, var optrykt på indkaldelsesblanketten.

Hvis en myndighed ved sin afgørelse tilside-sætter sagkyndige udtalelser eller støtter sin afgørelse på bestemte af flere modstridende udtalelser, bør det i almindelighed angives, på hvilket grundlag den sagkyndige erklæring er tilside-sat, eller hvilke sagkyndige erklæringer der er lagt til grund for afgørelsen. I sag nr. 9-13

havde Adoptionsnævnet truffet afgørelse om ikke at godkende et ægtepar som adoptanter på baggrund af hustruens tidligere alvorlige sygdom. Adoptionsnævnet tilsidesatte herved en speciallægeerklæring med en væsentligt gunstige helbredsprognose end den, der var lagt til grund for afgørelsen i 1. instans. Nævnet anførte som begrundelse blot, at speciallægeerklæringen ikke havde givet Adoptionsnævnet anledning til en ændret stillingtagen til sagen. Jeg udtalte, at jeg ville have fundet det rigtigst, at Adoptionsnævnet havde tilkendegivet, hvorfor speciallægeerklæringen ikke kunne begrunde en ændret vurdering af sagen, og bemærkede herved, at ægteparret havde anmodet om en så detaljeret begrundelse som mulig bl.a. med henblik på at vurdere, om der senere ville være grundlag for at indgive ansøgning om adoption.

I sag nr. 9-14 havde Flygtningenævnet fundet, at klageren ved sin udrejse fra Chile ikke var forfulgt på en måde, der berettigede til opholdstilladelse her i landet i medfør af udlændingelovens § 7. Flygtningenævnets begrundelse herfor – således som den var præciseret overfor mig – fremgik ikke af nævnets afgørelse. Jeg udtalte, at det var min opfattelse, at Flygtningenævnets begrundelse for ikke at anse hende for forfulgt på en måde, der berettigede til asyl, i medfør af forvaltningslovens § 22, jf. § 24, stk. 1, burde være fremgået af nævnets afgørelse, hvorved der meddeltes afslag på opholdstilladelse.

Klagevejledning

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

I sag nr. 14-1 havde klageren fået henstand med betaling af restskat. Henstandsbevillingen udløb den 1. februar 1988, og klageren ansøgte om forlængelse, hvilket han fik, men med et forbehold om modregning af bl.a. tilbagebetalt merværdiafgift. Denne sidste afgørelse burde have været ledsaget af klagevejledning; selv om hovedindholdet af anmodningen var blevet

imødekommet, havde parten ikke fået fuldt ud medhold.

Tavshedspligt og videregivelse af oplysninger

Kapitel 8 i forvaltningsloven indeholder bestemmelser om, hvilke oplysninger der er undergivet tavshedspligt, og i hvilken udstrækning sådanne oplysninger må og skal udveksles mellem offentlige forvaltningsmyndigheder. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold må ifølge § 28, stk. 1, ikke videregives af en offentlig forvaltningsmyndighed til en anden forvaltningsmyndighed.

Ifølge § 28, stk. 2, kan videregivelse dog ske i følgende tilfælde:

- »Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når
- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,
 - 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,
 - 3) videregivelsen sker til varetagelse af private interesser eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller
 - 4) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.«

Sag nr. 22-1 drejede sig om en social- og sundhedsforvaltning, der havde videregivet oplysninger om en social klients diagnose til hans børns skole. Videregivelsen havde fundet sted inden forvaltningslovens ikrafttræden, men sagen kunne illustrere rækkevidden navnlig af undtagelsesbestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 4. Jeg udtalte, at det ved fortolkningen af nr. 4 må tillægges vægt, at der efter nr. 3 stilles forholdsvis strenge betingelser for videregivelse af de særligt følsomme personoplysninger, der er omhandlet i stk. 1, og at en fortolkning af § 28, stk. 2, nr. 4, der indebærer en nærliggende mulighed for at omgå bestemmelsen i stk. 2, nr. 3, efter min opfattelse ikke er antagelig. Jeg var endvidere enig med Justitsministeriet og den pågældende kommune i, at stk. 2, nr. 4, må fortolkes således, at en myndighed, som foretager en høring, der er et nødvendigt led i denne myndigheds sagsbehandling, kan videregive særligt følsomme personoplysninger, som er nødvendige for, at den hørte myndighed kan give et sagligt svar. Det følger af min opfattelse,

at den hørende myndighed må foretage en meget nøje vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt en høring, der indebærer videregivelse af særligt følsomme personoplysninger, er et nødvendigt led i sagens behandling for at modtage et sagligt svar. Myndigheden må således overveje, om andre undersøgelseskridt, der ikke indebærer videregivelse af særligt følsomme oplysninger, kan anvendes. Og hvis myndigheden finder, at dette ikke er tilfældet, må videregivelsen af de særligt følsomme oplysninger begrænses til den del af oplysningerne, som er nødvendige at videregive.

På baggrund af en avisartikel tog jeg af egen drift i sag nr. 22-2 det såkaldte SSP-samarbejde i Københavns Kommune op til undersøgelse. SSP-samarbejdet foregår mellem social- og sundhedsforvaltning, skoleforvaltningen samt politiet og består hovedsageligt i et arbejde af generel karakter med tilbud til børn og unge. I en vis udstrækning omfatter samarbejdet konkrete sager, og hvor det skønnes påkrævet, sker udveksling af oplysninger af rent privat karakter mellem medarbejdere fra de tre forvaltningsgrene. Det Kriminalpræventive Råd har udsendt to pjecer om SSP-samarbejdets forenelighed med videregivelsesreglerne i forvaltningsloven. Pjecerne er sendt til hvert enkelt, lokalt SSP-udvalg og dets medlemmer. Begge pjecer gav efter min mening en noget mangelfuld vejledning om forvaltningslovens videregivelsesregler. Jeg pegede på, at der havde været grund til at fremhæve lovens hovedregel, hvorefter oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold ikke kan videregives, fremfor som sket i pjecerne at lægge hovedvægten på at beskrive tilfælde, hvor videregivelse til de andre parter i SSP-samarbejdet er lovlig. Den ene af pjecerne efterlod det indtryk, at rent private personoplysninger kan videregives, blot videregivelsen omformuleres til at være den pågældende medarbejders egen vurdering af klientens forhold. Jeg bemærkede hertil, at en videregivelse naturligvis ikke må finde sted, blot fordi den i formen fremtræder som en vurdering. Der forelå endvidere efter min opfattelse en risiko for, at SSP-medarbejdere på grundlag af pjecerne kunne få det indtryk, at særligt følsomme oplysninger kan videregives efter undtagelsesbestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 3. Jeg henviste til, at denne bestemmelse har et snævert anvendelsesområde, og at der i praksis næppe er grund til at antage, at social- og sundhedsforvaltningen med hjemmel i bestemmel-

sen vil kunne videregive særligt følsomme personoplysninger til politiet og skoleforvaltningen. Kommunen oplyste i udtalelsen til mig, at i de tilfælde, hvor en videregivelse af oplysninger vedrørende enkelte børn skønnes påkrævet, indhentes samtykke fra børnene og de unge samt deres forældre, men i almindelighed kun i mundtlig form. Jeg henledte opmærksomheden på, at samtykke efter § 28, stk. 2, nr. 1, skal opfylde følgende formkrav, der er fastsat i § 28, stk. 4:

»Stk. 4. Samtykke efter stk. 2, nr. 1, skal meddeles skriftligt og indeholde oplysning om, hvilken type oplysninger der må videregives, til hvem oplysninger må videregives og til hvilket formål. Kravet om skriftlighed kan dog fraviges, når sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt taler derfor.«

Det er således lovens klare hovedregel, at der skal foreligge et skriftligt samtykke. Fravigelse herfra kan navnlig komme på tale, hvis indhentelse af et skriftligt samtykke kan bevirke en forsinkelse af sagen, og det f.eks. derfor er hensigtsmæssigt at indhente samtykke telefonisk. Der er derimod næppe grundlag for at fravige kravet om skriftlighed, hvis samtykket indhentes under en personlig samtale med den pågældende klient. Det er naturligvis klart, at en fravigelse af kravet om skriftlighed ikke må ske, blot fordi det kan befrygtes, at klienten ved nærmere eftertanke vil nægte samtykke, f.eks. efter at være gjort bekendt med de øvrige betingelser i § 28, stk. 4. I de tilfælde, hvor samtykket er mundtligt, bør det desuden senere bekræftes skriftligt i hvert fald i de tilfælde, hvor samtykket har betydning for fremtidige dispositioner. Endvidere bør det af et skriftligt samtykke (eller et udarbejdet notat) fremgå, hvor langt samtykket rækker, hvilke type oplysninger, der må videregives, og at disse må videregives til alle de andre SSP-samarbejdspartnere. Også formålet med videregivelsen må fremgå af samtykket.

Aktindsigt i henhold til offentlighedsloven

Efter offentlighedslovens § 4 kan enhver med de undtagelser, der er nævnt i lovens §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. Undtaget fra denne hovedregel om aktindsigt er ifølge § 7 en myndigheds interne arbejds-

dokumenter. Sagerne nr. 17-1, 3-1 og 7-1 vedrørte rækkevidden af denne undtagelsesbestemmelse.

Formålet med undtagelsesbestemmelsen er at sikre de ansatte en adgang til på en fri og formløs måde at foretage deres overvejelser af sagerne og udføre det forberedende arbejde uden det pres, en eventuel senere offentliggørelse af overvejelserne vil være. Formålet tilsiger kun at undtage internt materiale, der forbliver hos den pågældende myndighed. I det oprindelige forslag til en ny offentlighedslov var det foreslået, at afgivelse af et dokument til en udenforstående ikke skulle betage dokumentet dets interne status, hvis afgivelsen var påkrævet 1) til opfyldelse af en lovhjemlet udleveringspligt, 2) til brug for en anden myndigheds udøvelse af kontrol eller 3) til gennemførelsen af et internt præget samarbejde. Forslaget blev *ikke* tiltrådt af Folketinget (Retsudvalget), der fandt undtagelsesbestemmelsen for omfattende, jf. FT 1984/85, tillæg B, sp. 3087.

Sag nr. 17-1 angik Sundhedsministeriets afslag på en anmodning fra en journalist om aktindsigt i det eksemplar af Sundhedsstyrelsens redegørelse fra juni 1985 om sygdommen AIDS, som var forsynet med indenrigsministerens håndskrevne bemærkninger. Ministeriet fandt, at ministerens påtegninger var af intern karakter og således undtaget fra aktindsigt i henhold til § 7. At dokumentet med påtegninger havde været udleveret til en landsdommer til brug for dennes undersøgelse af omstændighederne i forbindelse med anvendelsen af ikke-screenet donorblod efter 1. januar 1986, kunne efter ministeriets opfattelse ikke medføre, at påtegningerne havde mistet deres interne karakter. Jeg fandt, at landsdommeren og hans medhjælpere ved undersøgelsen måtte betragtes som udenforstående i forhold til Sundhedsministeriet, og at udgangspunktet herefter måtte være, at materialet var eksternt. Under hensyn til, at det i forbindelse med revisionen af offentlighedsloven var blevet overvejet, men afvist, at udvide undtagelsen vedrørende internt arbejdsmateriale til også at gælde ved udøvelse af (ekstern) kontrol, konkluderede jeg, at udgangspunktet – at materialet var blevet eksternt ved afgivelse til en udenforstående – måtte opretholdes. Jeg tilføjede, at jeg ikke herved havde taget stilling til, om ministerens eksemplar af redegørelsen ville kunne undtages fra aktindsigt i medfør af andre bestemmelser i offentlighedsloven.

Sag nr. 3-1 udbygger udtalelsen i den lige nævnte sag. Sagen drejede sig om en journalists ansøgning om aktindsigt i et udkast til en redegørelse for udviklingen i naturgasprojektet, som i sin endelige form skulle afgives af energiministeren til Folketingets Enerkipolitiske Udvalg. Udkastet blev inden den endelige udarbejdelse sendt til medarbejdere i de regionale naturgasselskaber og i Dansk Naturgas. Jeg fandt, at udkastet derved var blevet eksternt, og at den omstændighed, at det kunne hævdes at være blevet udvekslet i et internt præget samarbejde, ikke var tilstrækkelig til at bibeholde dets interne karakter. Jeg henviste herved til, at det af forarbejderne til offentlighedsloven fremgik, at Folketinget ikke havde ønsket en generel udvidelse af beskyttelsesområdet vedrørende sådant samarbejde. Forarbejderne måtte endvidere tillægges en sådan betydning, at udkastet heller ikke kunne undtages i henhold til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

I sag nr. 7-1 udtalte jeg, at dokumenter, som afgives af en kommune til brug for de kommunale tilsynsmyndigheders udøvelse af legalitetskontrol, ligeledes må betragtes som eksterne.

Retten til aktindsigt omfatter ifølge offentlighedslovens § 10, nr. 4, ikke »Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.« Sag nr. 13-1 omhandlede anvendelsen af denne bestemmelse. En privat person havde foreslået, at Cirkusbygningen i København blev fredet, og forslaget blev af Planstyrelsen, som efter delegation fra Miljøministeriet træffer afgørelse i bygningsfredningssager, forelagt for Det særlige Bygningssyn, som efter bygningsfredningsloven er et sagkyndigt rådgivende organ, der skal afgive indstilling i sager om bygningsfredning. Det særlige Bygningssyn behandlede spørgsmålet på et møde, og referatet af mødet tjente som bygningssynets indstilling i sagen. Planstyrelsen, som udover at være afgørelsesmyndighed også varetager bygningssynets sekretariatsopgaver, lod referatet indgå som bygningssynets indstilling i styrelsens sag, der endte med, at styrelsen afslog at frede bygningen. Forslagsstilleren ansøgte om aktindsigt og fik udleveret kopier af akterne på nær mødereferatet. Styrelsen henviste herved til, at referatet måtte anses for internt materiale. Miljøministeriets departement tiltrådte denne afgørelse og henviste i udtalelsen til mig både til offentlighedslovens § 7, nr. 1, og til § 10, nr. 4. Jeg ud-

talte, at Planstyrelsen og Det særlige Bygnings-syn er to forskellige myndigheder, og at dokumentudveksling mellem de to myndigheder som udgangspunkt hverken er omfattet af § 7 eller § 10, nr. 4, i offentlighedsloven. Jeg anførte, »at mødereferatet, når det anvendes af Planstyrelsen som fredningsmyndighed – som udtryk for den indstilling, der efter loven skal foreligge fra bygnings-synets side – i offentlighedslovens forstand skifter karakter fra at være et dokument, der udveksles i forbindelse med, at Planstyrelsen udfører sekretariatsopgaver for Det særlige Bygnings-syn, til at være et dokument, der indgår i Planstyrelsens sag som afgørelsesmyndighed i bygningsfredningssagen«.

Afgørelsens form

Der er i dansk forvaltningsret ingen almindelig regel om, at forvaltningens afgørelser skal være skriftlige. Det kan dog være foreskrevet i specialbestemmelser (og i en række tilfælde følge af god sagsbehandlingskik), at afgørelsen skal meddeles skriftligt.

I sag nr. 9-18 rejste jeg over for Justitsministeriet det generelle spørgsmål, om ikke afgørelser om hensættelse til afsoning af underholdsbidrag bør meddeles parten skriftligt. Jeg henviste til, at afgørelser om hensættelse til afsoning er bebyrdende afgørelser, som indebærer væsentlige indgreb i den personlige frihed. For sådanne afgørelser er det vigtigt, at parten fuldt ud er klar over afgørelsens nøjagtige indhold, dens begrundelse og de eksisterende prøvelsesmuligheder. Den skriftlige form må på den baggrund foretrækkes.

Officialprincippet

Det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog foranledige, at private, navnlig parterne, medvirker til sagens oplysning. Om anvendelsen af dette princip har jeg udtalt mig i sagerne nr. 20-1 og 7-4.

Sag nr. 20-1 vedrørte afgørelsen om afskedigelse af et antal medarbejdere ved et institut under Det Naturvidenskabelige Fakultet på Københavns Universitet. Direktoratet for de Videregående Uddannelser havde i slutningen af marts måned 1985 anmodet om, at der inden

udgangen af april s.å. forelå en indstilling fra fakultetet om, inden for hvilke fagområder, der skulle ske besparelser, og omfanget af besparelser fordelt på fag. Under sagen blev det bl.a. gjort gældende, at sagen ikke forelå tilstrækkeligt oplyst, og myndighederne henviste i den anledning flere gange til den korte frist, der havde været til at afgive indstilling. Jeg fandt ikke at burde udtale mig om, hvorvidt sagen var oplyst i fornødent omfang på trods af den knappe frist, men fandt at burde meddele Direktoratet for de Videregående Uddannelser og Undervisningsministeriet, at det er af væsentlig betydning, at universitetsorganerne i en sag med så væsentlige retssikkerhedsmæssige aspekter som afskedigelse af et antal medarbejdere gives den fornødne tid til at tilvejebringe det tilstrækkelige grundlag for afgivelse af indstilling m.v. til direktoratet.

I sag nr. 7-4 klagede en andelsboligforening i Københavns Kommune til Indenrigsministeriet som kommunal tilsynsmyndighed over, at Københavns Kommune som vilkår for at sælge en af kommunens ejendomme havde stillet, at såvel boliglejerne som erhvervslejerne i ejendommen skulle stå som købere af ejendommen. Indenrigsministeriet traf afgørelse om ikke at anvende sanktioner i henhold til § 48 i lov om Københavns Kommunes styrelse under henvisning til, at der ikke var tilvejebragt en sådan klarhed med hensyn til forholdets lovstridighed, at ministeriet som tilsynsmyndighed havde tilstrækkeligt grundlag for at gribe ind med sanktioner. Ministeriets afgørelse blev truffet på grundlag bl.a. af to udtalelser, som andelsboligforeningen havde indhentet fra Boligstyrelsen, før sagen blev forelagt for Indenrigsministeriet. Styrelsens tidligere udtalelser blev afgivet mere end et år, før sagen blev forelagt for Indenrigsministeriet og, såvidt sås, alene på grundlag af oplysninger om sagens omstændigheder, som andelsboligforeningen havde meddelt styrelsen. Udtalelserne fremtrådte desuden som en vejledning om retstilstanden efter andelsboligforeningsloven til brug for parterne i en forhandlingssituation. Efter min opfattelse måtte ministeriets stillingtagen til, om der skulle anvendes sanktioner over for kommunen, forudsætte en tilkendegivelse om sanktionsspørgsmålet fra ressortministeriets side og en i den forbindelse anlagt vurdering af, om kommunens adfærd måtte anses for klart lovstridig. På denne baggrund burde ministeriet efter min

opfattelse have indhentet en ny udtalelse fra Boligstyrelsen til brug for sin afgørelse.

Hjemmelsspørgsmål m.v.

Forvaltningens konkrete afgørelsesvirksomhed er underlagt en række almene retlige begrænsninger. Den vigtigste er legalitetsprincippet, som kort går ud på, at afgørelser, der pålægger borgerne byrder eller tillægger dem rettigheder, skal have hjemmel typisk i lov eller bekendtgørelse. I den udstrækning, afgørelsernes retlige forudsætninger eller deres indhold ikke er beskrevet i hjemmelgrundlaget, er det overladt til forvaltningen selv at fastlægge de relevante kriterier og foretage afvejningen samt udforme afgørelsens indhold. Denne udfyldende eller skønsmæssige virksomhed er styret af nogle grundprincipper, der navnlig er udviklet i domstolens og ombudsmandens praksis. I fire sager – nr. 20-2, nr. 15-2, nr. 7-2 og nr. 1-1 – udtalte jeg mig om, hvorvidt der forelå fornøden hjemmel for forvaltningens afgørelser.

Sag nr. 20-2 angik en studerende, der af rektor ved Københavns Universitet var blevet frataget sit årskort på grund af gentagne tilfælde af urolig adfærd i universitetets lokaler. Jeg udtalte, at rektor – uden at der kan stilles krav om hjemmel herfor i en lovbestemmelse – kan forbyde en bestemt person at opholde sig på universitetet. Inddragelse af årskort skal derimod ske ved beslutning truffet af konsistorium. I tilslutning til sagen henstillede jeg til Undervisningsministeriet, at den i loven om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner § 2, stk. 3, nr. 5, forudsatte bekendtgørelse om relegation (bortvisning) blev udstedt, og at det eventuelt i tilslutning hertil blev overvejet at fastsætte særlige bestemmelser om bortvisning af studerende i tilfælde som omhandlet i den foreliggende sag.

I sag nr. 15-2 gav jeg over for Sikringsstyrelsen udtryk for den opfattelse, at lovmedholdeligheden af styrelsens praksis med hensyn til forudbestående lidelser hos den skadelidte, kunne give anledning til tvivl. Den nævnte praksis er beskrevet nærmere i Arbejdsskade-forsikringsloven med kommentarer ved Asger Friis og Ole Behn (1984), siderne 188, 200 og 272-273. Se også A. Vinding Kruse, Erstatningsretten, 4. udg., siderne 174 f og 493 ff med henvisninger.

Viborg Kommune havde i sag nr. 7-2 på grundlag af den såkaldte kommunalfuldmagt ydet støtte til ombygningen af et motel til kon-

greshotel. Ved bedømmelsen af kommunens økonomiske engagement måtte der efter min mening lægges vægt på, at støtten blev ydet med det formål at forbedre kommunens hotel- og kongresfaciliteter, og at fremme af denne del af kommunens infrastruktur utvivlsomt hører til de almene lokale formål, som kommunerne er berettiget til på ulovbestemt grundlag at støtte. Da det økonomiske engagement i sit hovedindhold svarede til, hvad kommunen tidligere havde tilbudt andre påtænkte hotelprojekter – og da der ikke var oplysninger, der indicerede, at ordningen havde påført andre hoteller urimelig konkurrence – fandt jeg ikke grundlag for at antage, at kommunen ved sine dispositioner havde overskredet grænserne for kommunalfuldmagten.

Arbejdsministeriet havde i sag nr. 1-1 ved udstedelsen af en bekendtgørelse fastsat regler om ret til efterløn for medlemmer, der havde haft forsikrings- og beskæftigelsesperioder i andre lande. Arbejdsministeriet henviste under sagen til, at bekendtgørelsen havde hjemmel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 b, stk. 1, således som bestemmelsen måtte forstås på baggrund af de forudsætninger med hensyn til spørgsmålet, der forelå ved lovens tilblivelse. Jeg udtalte, at – uanset det, ministeriet havde anført om anvendelsen af en særlig fortolkningsmetode ud fra forudsætningsmæssige synspunkter – den fortolkning, som Ankenævnte for Arbejdsløshedsforsikringen i en konkret sag havde anlagt (en fortolkning, der var foretaget i overensstemmelse med almindelige fortolkningsprincipper), måtte anses for gældende ret, medmindre ankenævnets fortolkning eventuelt blev underkendt af domstolene. Retstilstanden kunne således efter min opfattelse kun ændres af lovgivningsmagten.

I forbindelse med min nedenfor under IV omtalte undersøgelse af samværs- og bidrags-sager i Familieretsdirektoratet rejste jeg spørgsmålet om forholdet mellem den praksis, der følges i statsamterne og Familieretsdirektoratet, hvorefter et personligt og økonomisk fællesskab mellem en bidragsberettiget og en tredjemand fører til, at ægtefællebidraget nedsættes til nul, og reglen i § 50 i ægteskabsloven om fastsættelse af størrelsen af ægtefællebidrag. Ifølge ægteskabslovens § 50 skal bidrag fastsættes under hensyn til, om den, der ønsker bidrag, selv kan skaffe sig et efter sine livsvilkår tilstrækkeligt underhold. At den berettigede har økonomisk fællesskab med en anden, kan

være ensbetydende med, at der ikke længere er et bidragsbehov; men det gælder kun de økonomiske fællesskaber, der indebærer besparelser for den pågældende eller ligefrem en forsøgelse. Det økonomiske fællesskab rummer imidlertid langt fra altid sådanne økonomiske fordele; tværtimod kan det være økonomisk tabgivende. Om fællesskabet virker på den ene eller anden måde undersøges imidlertid ikke i disse sager, som afgøres på grundlag af en bredere rimelighedsbetragtning, hvorefter den tidligere ægtefælle ikke bør betale til den bidragsberettigedes nye samlever. Et sådant hensyn kan ikke udledes af § 50. Da det udtrykkeligt i lovens § 51 er bestemt, at bidragspligten bortfalder, hvis den berettigede indgår nyt ægteskab, er der i tilfælde af papirløst samliv for så vidt tale om et valg mellem en analogislutning fra denne bestemmelse – således som det er sket i praksis – eller en modsætningslutning. Den omhandlede praksis er af ældre dato og har flere gange været forelagt domstolene og ombudsmanden uden i den forbindelse at være blevet underkendt. En lovgivningsmæssig stillingtagen til praksis i forbindelse med en kommende lovrevision måtte dog anses for at være ønskelig med henblik på at klargøre retstilstanden.

I sag nr. 7-3 havde en selvejende institution, et plejehjem, klaget over en udtalelse fra Indenrigsministeriet vedrørende besættelsen af stillingen som forstander for plejehjemmet. Københavns Kommune havde stillet krav om, at stillingen ved ledighed skulle besættes med en sygeplejerskeuddannet person. Jeg udtalte, at kommunen ved at stille dette krav begrænsede ansættelsesskønnet på en sådan måde, at det ikke i alle tilfælde sikrede ansættelse af den bedst kvalificerede ansøger til stillingen, hvilket var i strid med den herom gældende retsgrundsætning.

I sag nr. 9-12 udtalte jeg, at der såvel ud fra retlige betragtninger som ud fra mere almene synspunkter kunne rejse vægtige indvendinger mod Adoptionsnævnets meget restriktive praksis med hensyn til godkendelse af medlemmer af Jehovas Vidner som adoptanter, og at der var anledning til at overveje en ændring af praksis i retning af en mere nuanceret (individualiseret) bedømmelse af adoptionsansøgninger fra medlemmer af Jehovas Vidner. Jeg henviste herved bl.a. til, at det i ombudsmandens udtalelser er lagt til grund, at der generelt for områder, der omfattes af grundlovens frihedsrettigheder (herunder grundlovens § 67 om

gudsdyrkelsens frihed), gælder en pligt for forvaltningsmyndighederne til ved udøvelsen af skønsmæssige beføjelser (positivt) at tage hensyn til borgernes udøvelse af disse friheder og i videst mulig udstrækning undgå at lægge hindringer i vejen for friheden.

På baggrund af en konkret sag gjorde jeg i sag nr. 14-2 Skattedepartementet opmærksom på, at de beføjelser, som skattekontrolloven hjemler de skattelignende myndigheder med hensyn til fremskaffelse af oplysninger, ikke er i overensstemmelse med retsplejelovens retssikkerhedsbestemmelser. Jeg henviste herved til, at oplysningspligten i henhold til skattekontrolloven indebærer, at de skattelignende myndigheder i realiteten vil kunne gennemføre en strafferetlig efterforskning uden iagttagelse af retsplejelovens regler herom, og at bl.a. princippet i retsplejelovens § 752 om, at en »sigtet« ikke har pligt til at udtale sig, ikke gjaldt på dette område. Jeg citerede bemærkningerne s. 154-155 i betænkning nr. 1039/1985 om tvangsindgreb uden for strafferetsplejen, hvor det rejste spørgsmål er mere indgående behandlet, og meddelte, at jeg kunne tilslutte mig de betæneligheder, som var kommet til udtryk heri. Endelig henledte jeg departementets opmærksomhed på, at de rejste spørgsmål ville kunne indgå i det forslag til en skatteforvaltningslov, som statsministeren i sin redegørelse i Folketinget den 4. oktober 1988 havde tilkendegivet, at regeringen agtede at fremsætte i folketingsåret 1988/89.

Efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2 og 3, gives der efter ansøgning opholdstilladelse til

- » . . .
- 2) en udlænding, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person.
 - 3) Mindreårigt barn af en i Danmark fastboende person eller dennes ægtefælle, når barnet bor hos forældremyndighedens indehaver.

. . .«

Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge havde i op til 16 måneder undladt at færdigbehandle ansøgninger om familiesammenføring efter denne regel vedrørende herboende tamilske flygtninge. Jeg fandt i sag nr. 9-6 ikke med tilstrækkelig sikkerhed at kunne karakterisere forsinkelsen som tilsigtet med den hensigt at øge muligheden for at få herboende tamilske flygtninge til at vende tilbage til Sri Lanka. Jeg fandt imidlertid, at det for direktoratet og Ju-

stitsministeriet måtte have stået klart som en nærliggende mulighed, at forsinkelsen af sagsbehandlingen kunne få adskillige af flygtningene til at forsøge at vende tilbage til Sri Lanka, uanset risikoen herved. Efter almindelige ansvarsprincipper var der således tilstrækkeligt grundlag for at fastslå myndighedernes ansvar i denne henseende.

Sag nr. 15-4 drejede sig om beregningen af kontanthjælp. Den Sociale Ankestyrelse havde tiltrådt, at Københavns Kommune ved beregningen af kontanthjælp skulle betragte et sygedagpengebeløb (20.400 kr.), som hjælpsmodtageren på grund af en fejl, der var erkendt af kommunen, havde fået efterbetalt, som en formue i henhold til bistandslovens § 39, stk. 1, og at ydelse af kontanthjælp først kunne ske, når formuen var forbrugt svarende til 4 måneder. Denne kvalifikation af beløbet fandt jeg urimeleg.

I sag nr. 14-3 udtalte jeg, at der ikke er holdpunkter for at antage, at udtrykket »gæld« i statsskattelovens § 13 skal forstås anderledes end inden for formueretten i øvrigt, og at en gæld i form af restskattekrav derfor efter indkomstårets udløb må anses for stiftet i forhold til skatteyderen på tidspunktet for myndighedernes afgørelse.

Ifølge bistandslovens § 127, stk. 1, kan formanden for det sociale udvalg (eller i dennes forfald næstformanden) iværksætte foreløbige tvangsforanstaltninger over for børn. Betingelsen herfor er, at foranstaltningerne af hensyn til barnets velfærd ikke kan opsættes, samt at det sociale udvalg ikke umiddelbart kan holde møde. Ifølge § 127, stk. 2, 1. pkt., skal en foreløbig afgørelse snarest muligt og senest inden 7 dage forelægges det sociale udvalg til godkendelse. Stk. 2, 2. pkt., indeholder følgende regel: »Godkendes den foreløbige afgørelse, forelægges denne det sociale udvalg til endelig afgørelse inden 1 måned.« I sag nr. 15-3 udtalte jeg, at jeg var enig med Socialministeriet i, at den citerede regel må forstås således, at der ikke er pligt til at forelægge sagen til endelig afgørelse i socialudvalget, når barnet forinden er hjemgivet. Jeg henviste herved til, at det af forarbejderne til bestemmelsen fremgik, at mens temaet for det møde, der er omhandlet i stk. 2, 1. pkt., vedrører en efterfølgende bedømmelse af et allerede foretaget oplysningskridt, vedrører afgørelsen i stk. 2, 2. pkt. »barnets fremtid«. Jeg udtalte videre, at afgørelser efter § 127, stk. 2, 1. pkt., som på grund af barnets hjemgivelse ikke efter-

følges af en afgørelse efter stk. 2, 2. pkt., kan anses for en endelig afgørelse, der kan påklages til Den Sociale Ankestyrelse i henhold til bistandslovens § 128. Jeg bemærkede herved, at begrundelsen for ophævelsen i 1982 af klageadgangen for foreløbige afgørelser – den korte tidsfrist til der træffes en endelig afgørelse – ikke er til stede i disse sager.

I sag nr. 9-5 meddelte Justitsministeriet afslag på en ansøgning om opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, idet klageren ikke fandtes at have »(samlevet) på fælles bopæl i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person«, som krævet i bestemmelsen. Efter Justitsministeriets praksis vil der i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, normalt kunne meddeles opholdstilladelse når der foreligger samliv på fælles bopæl af 18-24 måneders varighed. Justitsministeriet fandt, at det samliv mellem klageren og en polsk statsborger med midlertidig opholdstilladelse i Danmark, der fandt sted under min behandling af en tidligere fremsat klage over afslag på opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, ikke skulle indgå med fuld vægt ved vurderingen af samlivets varighed efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, idet samlivet i denne periode ikke kunne anses at have den samme faste karakter, som samlivsforhold, hvor parterne har sædvanlig opholdstilladelse. Jeg fandt, at der hverken i udlændingeloven eller i dennes forarbejder var støtte for den antagelse, at den del af et samliv, der foregår under min behandling af udlændingens sag ikke skal indgå med fuld vægt ved vurderingen af samlivets varighed efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, når Justitsministeriet i den foreliggende situation havde udsat klageren udrejsefrist med henblik på min behandling af sagen.

Administrativ rekurs

I to sager har jeg taget stilling til generelle spørgsmål vedrørende administrativ rekurs.

I sag nr. 13-2 kritiserede jeg, at Miljøstyrelsen ikke i forbindelse med, at styrelsen berigtigede hjemmelsgrundlaget for en kommunal afgørelse om påbud om tilslutning af en ejendom til et vandværk, gav ejeren adgang til at kommentere sagen, som den – efter berigtigelsen – forelå i Miljøstyrelsen.

I sag nr. 13-3 havde Miljøstyrelsen afvist en lejers klageberettigelse i en sag om kloakbidrag

efter miljøbeskyttelseslovens § 74, stk. 1, alene med den begrundelse, at lejerne efter lejeloven har adgang til over for udlejeren at anfægte huslegeberegningen. Denne begrundelse var ikke holdbar, og jeg anmodede Miljøstyrelsen om at træffe ny afgørelse om klageberettigelsen på grundlag af en konkret vurdering af lejernes interesse i sagen.

I sag nr. 13-4 havde Planstyrelsen afvist at behandle en klage over tilsidesættelse af lokalplanbestemmelser i forbindelse med anlæg af en parkeringsplads. Klagen vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt tilladelse til nedrivning af to bygninger i forbindelse med parkeringspladsens anlæggelse, forinden denne blev meddelt, skulle have været forelagt det kommunale bevaringsudvalg. Efter § 5, stk. 1, i den omhandle-

de lokalplan er udgangspunktet, at bygninger ikke må nedrives, medmindre kommunalbestyrelsen efter indhentet udtalelse fra bevaringsudvalget giver sin tilladelse hertil. Efter lokalplanens § 5, stk. 2, er dette dog uforløst ved »mindre betydende ændringer.« Efter Kommuneplanlovens § 48, stk. 1, kan Planstyrelsen kun behandle klager over retlige spørgsmål. Jeg fandt, at afgørelsen af, om kommunen kunne undlade at forelægge sagen for bevaringsudvalget beror på en fortolkning af § 5 i lokalplanen. En sådan fortolkning var efter min mening et retligt spørgsmål, som Planstyrelsen efter kommuneplanloven skulle tage stilling til. Jeg henstillede derfor til Planstyrelsen at genoptage behandlingen af klagen og træffe realitetsafgørelse i sagen.

Ombudsmandens kompetence i forhold til Folketinget

1. Efter bestemmelserne i ombudsmandslovens § 1 og grundlovens § 55 har ombudsmanden indseende med status og kommunernes forvaltning. Det følger modsætningsvis af disse bestemmelser, at ombudsmanden ikke kan tage stilling til Folketingets (og domstolenes) virksomhed. Heraf følger videre, at ombudsmanden heller ikke kan tage stilling til forhold fra forvaltningens side, når disse forhold har været undergivet behandling i Folketinget på en sådan måde, at ombudsmandens stillingtagen vil indebære en bedømmelse af Folketingets behandling af forholdet. Det ledende synspunkt i den forbindelse har steds været, at ombudsmanden må undgå at komme i den situation, at hans kritik vender sig mod folketingsflertallets opfattelse, som det klart ligger uden for hans kompetence at kritisere.

Kompetenceafgrænsninger over for Folketinget er nærmere omtalt i ombudsmandens beretning for 1978 s. 11 f og 1981 s. 9 f.

2. I praksis er det især tilfælde, hvor det forvaltningsforhold, der behandles af ombudsmanden, tillige behandles (eller er blevet behandlet) af et folketingsudvalg ved indkaldelse af vedkommende minister til *samråd*, der har givet anledning til, at ombudsmanden har måttet afstå fra at foretage videre under henvisning til den omtalte kompetencebegrænsning.

Baggrunden for, at samrådsbehandling har givet anledning til, at ombudsmanden i øget omfang har måttet afvise sager, er en tiltagende anvendelse af denne behandlingsform i Folketingets stående udvalg. Det bemærkes herved, at samrådsbehandling under udvalgenes arbejde med lov- og beslutningsforslag normalt ikke giver anledning til særlige kompetenceproblemer i forhold til ombudsmanden. Problemet drejer sig om de samråd, som udvalgene afholder under udvalgsarbejdets såkaldte »almindelige del«, hvor emnerne typisk er forvaltningsforhold, som udvalget selv tager op, uden forbindelse med verserende lov- og beslutningsforslag. Der kan herom henvises til Lars Busck: Folketingets kontrol med forvaltningen, Kbh. 1988, særlig kap. 6.5.

Med hensyn til ombudsmandens kompetence har det for det første betydning, at samråd mellem udvalg og minister om et bestemt forvaltningsforhold er udtryk for en forholdsvis indgående behandling fra Folketingets side, i modsætning til f.eks. en behandling, der alene består i, at udvalget stiller spørgsmål til ministeren og modtager dennes skriftlige svar. Hertil kommer som det andet – og principielt afgørende for kompetencespørgsmålet – at samrådsformen giver mulighed for, at udvalget tager stilling, og over for ministeren giver udtryk for en bestemt opfattelse af sagen. En sådan

mulighed foreligger ikke i sager, der alene behandles i form af spørgsmål og modtagelse af skriftlige ministersvar, (der endda kun lejlighedsvis giver anledning til behandling på udvalgs møde.).

Ombudsmanden har ved afgrænsningen af sin kompetence lagt til grund, at et folketingsudvalgs stillingtagen til en sag under samråd med vedkommende minister gjorde ombudsmanden inkompetent på samme måde, som hvis Folketinget havde taget stilling til sagen ved en formelig beslutning efter reglerne i Folketingets forretningsorden. Ombudsmanden har således fundet, at de reale hensyn bag kompetencebegrænsningen over for Folketinget – navnlig hensynet til ombudsmandens politiske uafhængighed – gør sig gældende med samme styrke i disse tilfælde, uanset at der ikke foreligger nogen formelig beslutning, og uanset at det alene er et udvalg, der har behandlet sagen.

Ombudsmandens praksis har i denne henseende ligget fast gennem årene og har mig bekendt ikke givet anledning til tvivl fra nogen side. En ændring, således at ombudsmanden skulle kunne gå ind i en sag – eller fortsætte behandlingen af en sag – og udtale kritik, der vender sig mod det standpunkt, som flertallet i et folketingsudvalg har udtalt i sagen, vil efter min opfattelse være klart uforenelig med ombudsmandsinstitutionens forfatningsmæssige placering.

3. Ved den ovenfor beskrevne kompetenceafgrænsning er det forudsat, at der faktisk foreligger en stillingtagen fra udvalgets side, og at udvalgets stillingtagen omfatter det forvaltningsforhold, der behandles af ombudsmanden. Hvis disse forudsætninger ikke er opfyldt, er ombudsmanden næppe inkompetent i retlig forstand, og det må bero på en friere vurdering, ud fra hensynene til ombudsmandens politiske neutralitet m.v., om sagen egner sig til ombudsmandsundersøgelse, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 4.

I forbindelse med denne vurdering har det spillet en væsentlig rolle, at der er betydelige vanskeligheder forbundet med at skaffe nærmere oplysning om, hvorvidt og på hvilken måde en sag har været behandlet i samråd mellem vedkommende minister og et folketingsudvalg. Jeg henviser til de generelle bemærkninger herom i ombudsmandens beretning for 1978 s. 12. Udvalgenes mødedagsordener og forhandlinger er ikke alment tilgængelige. Har et udvalg

under samråd givet udtryk for en opfattelse overfor ministeren, fremgår dette normalt ikke af skriftligt udvalgs materiale. Det kan således være overordentligt vanskeligt at få sikre oplysninger om, hvorvidt der fra udvalgets side overhovedet foreligger en stillingtagen. Hvis ombudsmanden på egen hånd søger nærmere oplysning om samrådets forløb, opstår der principielle spørgsmål med hensyn til, fra hvilken side (minister, udvalgsformand m.v.), oplysningerne skal søges indhentet.

Da der principielt altid kan foreligge en stillingtagen fra udvalgets side – og som følge af de nævnte vanskeligheder ved at få afklaret, om en sådan stillingtagen foreligger – har ombudsmanden i praksis lagt til grund, at samrådsbehandling af en sag normalt må føre til, at ombudsmanden undlader at iværksætte en undersøgelse eller standser en igangværende undersøgelse.

Denne praksis, som altså kan føre til afvisning af sager, selvom det ikke er godtgjort, at samrådsbehandlingen har medført en stillingtagen fra folketingsudvalgets side, har ligget fast gennem en årrække. Den er ved flere lejligheder meddelt Folketinget (Retsudvalget), ligesom de pågældende ministre og klagere er underrettet herom.

4. Når sager afvises af ombudsmanden uden at det vides, om folketingsudvalget i forbindelse med samrådsbehandlingen har taget stilling til sagen, er der som anført strengt taget ikke tale om, at ombudsmanden er inkompetent. Forholdet skal snarere opfattes således, at ombudsmanden afviser, fordi Folketinget (folketingsudvalget) har behandlet sagen forholdsvis indgående, og fordi det ikke kan udelukkes, at ombudsmanden er inkompetent som følge af, at udvalget har taget stilling til sagen. Praksis hviler således på en slags risikosynspunkt sammenholdt med de nævnte vanskeligheder ved at få afklaret, om en stillingtagen foreligger: Ombudsmanden bør ikke risikere, at hans udtalelser og eventuelle kritik i sagen efterfølgende viser sig at være i modstrid med folketingsudvalgets standpunkt i sagen. Hertil kommer, at det i et parlamentarisk system som vort i almindelighed ikke er berettiget at udtale kritik af en minister, der handler i overensstemmelse med udvalgsflertallets og dermed normalt folketingsflertallets opfattelse.

Den omtalte praksis, hvor samrådsbehandling i sig selv kan føre til, at ombudsmanden af-

viser sagen, har givet anledning til nogen betænkelighed bl.a. fra sider i Folketinget. Betænelighederne skal ses på baggrund af, at mange samråd, formentlig de fleste, ikke fører til nogen stillingtagen fra udvalgets side. Mange samråd er af blot orienterende karakter på den måde, at ministeren over for udvalget redegør for sagen, herunder eventuelt for sin opfattelse af sagen, uden at udvalget tager stilling til ministerens redegørelse eller i øvrigt kan siges at have tilkendegivet nogen opfattelse af sagen.

5. Efter min tiltræden som ombudsmand har jeg i møder med Retsudvalget erklæret mig indforstået med en ændring af praksis således, at samrådsbehandling ikke i sig selv (automatisk) fører til afvisning af sager. Jeg har samtidig tilkendegivet, at forudsætningen herfor var, at Folketinget tilvejebragte en procedure, hvorigennem ombudsmanden kunne få sikre oplysninger om, hvorvidt der var afholdt samråd om en sag, og i givet fald om der i den forbindelse var fremkommet en stillingtagen fra udvalgets

side. Indtil en sådan procedure var tilvejebragt, måtte jeg fastholde den hidtidige praksis.

Det følger af ombudsmandsloven, at afgørelsen af, om ombudsmanden er kompetent, og om der i øvrigt er grundlag for, at ombudsmanden behandler sagen, i alle tilfælde må være ombudsmandens egen.

I forbindelse med drøftelser med Retsudvalget om kompetencespørgsmålet i en konkret sag meddelte Retsudvalget mig i december 1988, at udvalget nu var indstillet på sammen med Folketingets Præsidium at søge tilvejebragt en særlig procedure med henblik på orientering af ombudsmanden om samrådsbehandling i folketingsudvalgene.

I juni 1989 modtog jeg fra Folketingets Præsidium et udkast til en sådan procedure til udtalelse. Jeg går ud fra, at jeg i næste års beretning vil være i stand til at give oplysning om udfaldet af Folketingets overvejelser og om en heraf følgende ændring af ombudsmandens afvisningspraksis med hensyn til sager, der har været behandlet i samråd.

III. Sager af almindelig interesse

I det følgende refereres de sager, som jeg efter de i § 12 i instruks for Folketingets Ombudsmand givne retningslinjer har ment at burde offentliggøre.

A. Statslige myndigheder

Sagerne er opdelt på de enkelte ministeriers sagsområde. Hvor der har foreligget et større antal klager inden for et sagsområde, gives der indledningsvis en kort beskrivelse af sagernes art.

1. Arbejdsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 13, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 24 sager inden for Arbejdsministeriets sagsområde. 3 sager angik generelle spørgsmål, 18 sager angik myndighedernes afgørelser, medens 2 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål. 5 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

Af de 24 sager vedrørte 3 *departementet*. De 3 sager vedrørte generelle spørgsmål om bestemmelserne i lovgivningen om arbejdsløshedsdagpenge og efterløn. Den ene sag, der er omtalt neden for som sag nr. 1-1, vedrørte spørgsmål om fortolkning af bestemmelser om retten til at medtage kvalifikationsperioder fra andre EF-lande ved opnåelse af dagpengereget i en dansk arbejdsløshedskasse. Sagen gav anledning til kritik. 1 sag gav anledning til en henstilling.

2 sager vedrørte *Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen*. Begge sager angik sagsbehandling. Den ene gav anledning til kritik.

17 sager vedrørte *Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen*. 16 sager angik afgørelser, hvoraf 3 gav anledning til kritik eller henstilling. 1 sag, som gav anledning til kritik, angik sagsbehandlingstid. Af afgørelsessagerne angik 9 spørgsmål om ret til arbejdsløshedsdagpenge, 3 efterløn og de resterende 4 andre spørgsmål. Neden for som sag nr. 1-2, er omtalt en sag om tilbagebetaling af feriedagpenge. Sagen gav anledning til kritik og henstilling. Som sag nr. 1-3, er omtalt en sag om slettelse af medlemskab af en A-kasse. Sagen gav anledning til en henstilling.

2 sager angik afgørelser fra henholdsvis *Ankenævnet for ATP* og *Kursusnævnet*.

1-1. *Arbejdsministeriet (Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen) havde ved udstedelse af en bekendtgørelse fastsat regler om ret til efterløn for medlemmer, der havde haft forsikrings- og beskæftigelsesperioder i andre lande. Disse regler var ikke i overensstemmelse med arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 b, således som denne bestemmelse var blevet fortolket af det øverste administrative ankeorgan (Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen).*

Udtalt, at Arbejdsministeriet ikke havde haft hjemmel til – hverken i cirkulære- eller bekendtgørelsesform – at fastsætte sådanne regler, der indebar en fravigelse eller en bindende fortolkning af § 75 b i arbejdsløshedsforsikringsloven. (J. nr. 1987-940-023).

En arbejdsløshedskasse rettede henvendelse til mig om retten til at medtage kvalifikationsperioder fra andre EF-lande til brug for opfyldelsen af betingelsen i § 75 b, stk. 1, nr. 2, i arbejdsløshedsforsikringsloven, hvorefter det (bl.a.) er en forudsætning for at opnå efterløn, at den pågældende har været medlem af en anerkendt arbejdsløshedskasse sammenlagt i mindst 10 år inden for de sidste 15 år.

Baggrunden for arbejdsløshedskassens henvendelse var, at Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen i januar 1987 havde truffet afgørelse i en sag vedrørende det nævnte spørgsmål. Ankenævnet havde fundet, at et medlem af arbejdsløshedskassen, der har været arbejdsløshedsforsikret i perioder i andre EF-lande kunne overføre sådanne kvalifikationsperioder og dermed være berettiget til efterløn i Danmark. Ankenævnet traf samtidig afgørelse i en anden tilsvarende sag.

Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen og Arbejdsministeriet var ikke enige i den fortolkning, som ankenævnet havde anlagt, og direktoratet og ministeriet fandt det på denne baggrund nødvendigt at udsende en bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 264 af 12. maj 1987 om ret til efterløn for medlemmer, der har haft forsikrings- og beskæftigelsesperioder i andre lande) og heri præcisere den retstilstand, der efter disse myndigheders opfattelse var gældende. Arbejdsløshedskassens klage til mig var begrundet i den opfattelse, at Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen ikke havde haft hjemmel i § 95, stk. 2, i arbejdsløshedsforsikringsloven til at udstede den lige nævnte bekendtgørelse.

Den afgørelse, som ankenævnet traf i januar 1987, havde følgende indhold:

»Ankenævnet lægger til grund, at (A) inden for de sidste 15 år ikke har været medlem af en dansk arbejdsløshedskasse i 10 år.

...

Ankenævnet finder imidlertid, at kvalifikationsperioder fra andre EF-lande også kan medregnes i forbindelse med spørgsmålet om ret til efterløn, jf. § 75 b, stk. 1, nr. 2.

Ankenævnet har herved lagt vægt på, at de i EF-forordning nr. 1408/71 i kapitel 6 omhandlede ydelser vedrører samtlige ydelser og dele heraf, der afholdes af offentlige midler, og at der i bilag V til forordningens artikel 89, hvor der er fastsat særregler for anvendelsen af visse medlemsstaters lovgivning, under punkt 3 er anført, at kvalifikationsperioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat end Danmark, medregnes ved optagelse som nydende medlem af en anerkendt arbejdsløshedskasse, som om det drejede sig om beskæftigelsesperioder tilbagelagt i Danmark.

Ankenævnet støtter endvidere sin afgørelse på, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om indførelse af efterløn (fremsat den 10. oktober 1978 og vedtaget ved 3. behandling den 10. november 1978), at også forsikringsperioder, der er optjent i andre lande inden for De Europæiske Økonomiske Fællesskaber, vil kunne medregnes ved opfyldelsen af anciennitetskravet.

Ankenævnet finder derfor, at (A) der inden for de sidste 15 år sammenlagt i 10 år havde været arbejdsløshedsforsikret i lande inden for De Europæiske Økonomiske Fællesskaber opfyldte betingelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 b, stk. 1, nr. 2, da han begærede efterløn, og derfor vil være berettiget til efterløn i det omfang, betingelserne herfor i øvrigt måtte være opfyldt.

Ankenævnet ændrer således Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelse.«

§ 75 b, stk. 1, i arbejdsløshedsforsikringsloven, som ankenævnet henviste til i sin afgørelse, har følgende indhold:

»Ret til efterløn har medlemmer af anerkendte arbejdsløhedskasser,

1. som er fyldt 60 år,
2. som inden for de sidste 15 år sammenlagt har været medlem i mindst 10 år, jf. dog stk. 2,
3. som ved overgang til efterløn opfylder betingelserne for ret til dagpenge, og
4. som har bopæl her i riget, bortset fra Færøerne og Grønland.«

§ 1 i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens bekendtgørelse nr. 264 af 12. maj 1987 har følgende indhold:

»Forsikrings- og beskæftigelsesperioder i andre EF-lande eller i andre nordiske lande kan ikke medregnes i de perioder, som i medfør af arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 b, stk. 1, nr. 2 og 3, er betingelser for ret til efterløn, da efterlønsordningen hverken er omfattet af EF-forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familier, der flytter inden for Fællesskabet, eller af den nordiske konvention af 5. marts 1981 om social tryghed med tilhørende nordisk overenskomst om arbejdsløshedsforsikring.«

Bekendtgørelsen angav sig som udstedt i henhold til § 95, stk. 2, i arbejdsløshedsforsikringsloven. Denne bestemmelse havde ved bekendtgørelsens udstedelse følgende indhold:

»Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan, når der opnås gensidig overenskomst med andre stater, fastsætte særlige regler om medlemskab af anerkendte arbejdsløhedskasser og om udbetaling af dagpenge til personer, der flytter til Danmark fra udlandet. Reglerne fastsættes efter forhandling med Landsarbejdsnævnet.«

I en skrivelse, hvorved jeg anmodede Arbejdsministeriet og Justitsministeriets Lovafdeling om udtalelser, anførte jeg bl.a. følgende:

»...

Sagen rejser efter min opfattelse navnlig spørgsmål om, *hvorledes* retsstillingen er for ansøgere til efterløn der før den 22. januar 1987 fik meddelt

afslag på at medregne kvalifikationsperioder fra andre EF-lande,

hvorledes retsstillingen er for de to ansøgere, der har fået afgjort sagen af ankenævnet, *hvorledes* retsstillingen har været i tiden fra ankenævnets afgørelse til ikrafttræden af bekendtgørelsen af 12. maj 1987, og *hvorledes* retsstillingen er efter bekendtgørelsens ikrafttræden.

Jeg bemærker, at det forhold, at den fortolkning af den danske lovgivning, som nævnet har lagt til grund, giver EF-borgere ret til ydelser, som måske (jf. det ovenfor anførte om EF-dommen) ikke kan støttes på den omtalte EF-forordning, ikke i sig selv indebærer, at nævnets fortolkning af § 75 b, stk. 1, nr. 2, kan anses for at være forkert. Jeg bemærker endvidere, at et afgørende spørgsmål er, om § 95, stk. 2, i arbejdsløshedsforsikringsloven indeholder tilskrækkelig hjemmel til, at *administrationen* kan foretage en bindende fortolkning af lovens § 75 b i strid med den fortolkning, der er anlagt af den øverste ankeinstans. Jeg henviser i den forbindelse til det, der er anført s. 29 i Dansk Forvaltningsret, 5. udgave, Poul Andersen.«

I en udtalelse til mig anførte Arbejdsministeriet bl.a. følgende:

»Ankenævnet har ved de to afgørelser lagt vægt på dels forordningens art. 1, litra t., hvoraf det fremgår, at udtrykket »ydelser« vedrører samtlige ydelser og dele heraf, der afholdes af offentlige midler, dels på pkt. 3 i bilag V til forordningens art. 89 (skal rettelig være bilag VI, B, pkt. 1), hvori det er anført, at kvalifikationsperioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat end Danmark, medregnes ved optagelse som nydende medlem af en anerkendt arbejdsløhedskasse, som om det drejede sig om beskæftigelsesperioder tilbagelagt i Danmark.

Det er Arbejdsministeriets opfattelse, at forordningens art. 1 ikke er anvendelig i denne sammenhæng, idet denne artikel ikke angiver forordningens anvendelsesområde, men alene indholder definitioner af de udtryk, der er brugt i forordningens art. 4, hvori forordningens saglige anvendelsesområde faktisk er fastlagt. Efterløn kan ikke medregnes til dette område, da der er tale om en særlig arbejdsmarkedssydelse, som – i modsætning til ydelser ved arbejdsløshed – udbetales, uden at der stilles

krav om, at modtageren står til rådighed for arbejdsmarkedet. Ankenævnet har i en tidligere sag lagt til grund, at efterløn er en særlig dansk arbejdsmarkedsydelse.

Det er endvidere Arbejdsministeriets opfattelse, at det nævnte bilag til forordningens art. 89 ikke har betydning for spørgsmålet om medregning af forsikringsperioder til opfyldelse af kravet om en vis forsikringsanciennitet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 b, stk. 1, nr. 2, idet dette bilag alene omhandler medregning af forsikrings- eller beskæftigelsesperioder til brug for opfyldelse af kravet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 41, stk. 1, nr. 3, om en vis tids arbejde i forbindelse med optagelse i en arbejdsløshedskasse.

Ankenævnet har endvidere støttet de to afgørelser på, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om indførelse af efterløn, at også forsikringsperioder, der er optjent i andre lande inden for de Europæiske Fællesskaber, vil kunne medregnes ved opfyldelse af anciennitetskravet (den gang sammenlagt 5 års medlemskab inden for de sidste 10 år).

Forholdet var imidlertid, at på tidspunktet for efterlønsforslagets fremsættelse ikke var afklaret, om medlemsstaternes efterlønsordninger var omfattet af EF-forordning nr. 1408/71, således at de danske myndigheder i kraft heraf ville være forpligtet til at medregne forsikringsperioder fra andre EF-lande ved beregning af anciennitetsperioden for ret til efterløn, ligesom de andre EF-landes myndigheder ville være tilsvarende mest vidtgående ordning, således at Folketinget blev gjort opmærksom på, at de økonomiske konsekvenser kunne blive større end umiddelbart påregnet.

Da det ved udarbejdelsen af lovforslaget under alle omstændigheder forekom nødvendigt at tage højde for, at medregning af forsikringsperioder kunne blive resultatet, valgte man i lovbemærkningerne at beskrive den i økonomisk henseende mest vidtgående ordning, således at Folketinget blev gjort opmærksom på, at de økonomiske konsekvenser kunne blive større end umiddelbart påregnet.

Efterfølgende viste det sig, at der både i Den administrative Kommission og i Rådet var bred enighed om, at medlemsstaternes efterlønsordninger var specielle arbejdsmarkedsydelser, som ikke var omfattet af forordningens anvendelsesområde.

Konsekvensen af Kommissionens og Rådets opfattelse er, at medlemsperioder fra andre EF-

lande ikke skal medregnes ved beregning af anciennitetsperioden i forbindelse med ret til efterløn.

De forudsætninger, der omtales i efterlønsbetænkningen, og som bemærkningerne til lovforslaget måtte bygge på, er altså blevet væsentligt ændret efter lovens vedtagelse.

Direktoratets cirkulære af 30. november 1979 vedrørende ret til efterløn for personer, der har været arbejdsløshedsforsikret i andre EF-lande eller andre nordiske lande, er en konsekvens af disse ændrede forudsætninger. Cirkulæret blev udstedt efter resolution fra Arbejdsministeriet. Det fremgår heraf, at efterløn, som er en særlig arbejdsmarkedsydelse af en hidtil ukendt karakter, ikke umiddelbart omfattes af forordningens anvendelsesområde, og at dette indebærer, at efterløn ikke kan eksporteres, og at kvalifikationsperioder fra andre EF-lande ikke kan medregnes for at opnå ret til efterløn.

Direktoratets og Arbejdsministeriets opfattelse af den gældende retstilstand er senere bekræftet i EF-domstolens dom, afsagt den 5. juli 1983, i sag 171/82 Biagio Valentini mod Asse-dic, Lyon. Arbejdsministeriet har aftalt med Justitsministeriet, at Justitsministeriet kommenterer denne dom nærmere.

Cirkulæret fra 1979 er blevet lagt til grund for såvel direktoratets som arbejdsløshedskassernes afgørelser i sådanne sager, og denne praksis har aldrig været anfægtet, før end ankenævnet i januar 1987 for første gang tog stilling til spørgsmålet. Det skal i den forbindelse nævnes, at ankenævnet i en afgørelse 22. september 1986 har tiltrådt, at brug af dispensationsbestemmelsen i § 75 b, stk. 3, i tilfælde, hvor medlemskab af en dansk arbejdsløshedskasse har været udelukket på grund af deltagelse i anden forsikringsordning i Norden eller EF, vil stride imod de hensyn, der ligger bag efterlønsordningen som en særlig dansk arbejdsmarkedsydelse.

Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg blev orienteret om praksis under behandlingen af lov nr. 575 af 19. december 1985 om ændring af bl.a. arbejdsløshedsforsikringslovens § 95, stk. 2, hvor arbejdsministeren besvarede et spørgsmål om medregning af forsikringsperioder. Besvarelsen vedlægges.

Det er på denne baggrund Arbejdsministeriets opfattelse, at ankenævnets to afgørelser, der således tilsidesætter en praksis, der har været gældende siden efterlønsordningens indførel-

se, bygger på en fortolkning, der ikke er i overensstemmelse med EF-forordningens art. 4, der angiver forordningens anvendelsesområde.

Arbejdsministeriet mener således ikke, at ankenævnets fortolkning af den danske lovgivning kan støttes på EF-forordningen.

Det er Arbejdsministeriets opfattelse, at ankenævnets fortolkning af arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 b, stk. 1, nr. 2, alene kan være rigtig under den forudsætning, at efterlønsordningen kan anses for omfattet af forordningens anvendelsesområde, da bestemmelsen efter sin ordlyd i øvrigt kun tager sigte på medlemskab af en (dansk) anerkendt arbejdsløhedskasse.

Lovbemærkningerne indeholder ikke nogen udtrykkelig henvisning til EF-forordningen som baggrund for medregning af forsikringsperioder.

Lovbemærkningen hviler imidlertid på den forudsætning, at medlemsstaternes efterlønsordninger kunne anses for omfattet af EF-forordningens anvendelsesområde, således at den fornødne gensidighed med hensyn til adgangen til medregning ville være tilstede.

Man skal i den forbindelse henvise til arbejdsministerens besvarelse af spørgsmål 2 af 27. april 1978 fra Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (efterløn) (L 220) samt arbejdsministerens besvarelse af spørgsmål 74 og 75 af 23. oktober 1978 fra Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg vedrørende det genfremsatte forslag om efterløn (L 31). Besvareelserne vedlægges.

Det var således ikke tilsigtet, at de danske regler skulle være mere vidtgående, end forordningen tilsiger, idet dette ville betyde, at andre EF-landes ældre arbejdstagere kunne opnå dansk efterløn ved hjælp af forsikringsperioder i disse lande, uden at arbejdsløshedsforsikrede arbejdstagere fra Danmark ville kunne gøre en tilsvarende ret gældende i de andre lande. Den manglende gensidighed ville samtidig medføre en betydelig økonomisk belastning af den danske efterlønsordning, hvis udgifter bæres af arbejdsmarkedets parter efter det såkaldte nettofinansieringsprincip.

Arbejdsministeriet anfægter ikke ankenævnets kompetence til at fortolke arbejdsløshedsforsikringsloven.

I det foreliggende tilfælde går ankenævnets fortolkning imidlertid ud over de forudsætninger, der blev lagt til grund ved lovens tilblivelse,

og som har været retningsgivende for direktoratets og kassernes praksis.

Efter Arbejdsministeriets opfattelse har en i forhold til de øvrige medlemsstater ensidig udvidelse af adgangen til den danske efterlønsordning så væsentlig arbejdsmarkedspolitisk og økonomisk betydning, at en sådan ændring bør forudsætte en klar lovhjemmel.

Det har på den baggrund været nødvendigt at udsende en bekendtgørelse, der præciserer den retstilstand, der har været gældende siden 1979. Bekendtgørelsen blev udsendt efter forhandling med Landsarbejdsnævnet på baggrund af en skriftlig redegørelse for problemstillingen. Bekendtgørelsen, der er udstedt med hjemmel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 95, stk. 2, indeholder ingen materielle ændringer i forhold til cirkulæret fra 1979, og der er således ikke tale om en efterfølgende ændret fortolkning af arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 b, stk. 1, nr. 2. Det må dog erkendes, at det ville have været hensigtsmæssigt, at retstilstanden langt tidligere var blevet præciseret i bekendtgørelsesform.

Det er Arbejdsministeriets opfattelse, at arbejdsløshedsforsikringslovens § 95, trods revisionen i 1985, som helhed har en noget uhenigtsmæssig og utidssvarende formulering. Der vil derfor ved førstkommande lejlighed blive fremsat et forslag om en mere gennemgribende revision af ordlyden i § 95. Omskrivningen tilsigter bl.a. en tydeliggørelse af lovgrundlaget for den nærmere fastsættelse af regler om personers rettigheder i det danske forsikringssystem som følge af forsikrings- og beskæftigelsesperioder i udlandet.

For så vidt angår spørgsmålet om retsstillingen for ansøgere til efterløn, der før den 22. januar 1987 fik afslag på at medregne kvalifikationsperioder fra andre EF-lande, finder Arbejdsministeriet på baggrund af ovenstående redegørelse ikke, at der er grundlag for at omgøre tidligere afgørelser, da den praksis, der har været ført siden 1979, efter Arbejdsministeriets opfattelse har været lovlig.

Retsstillingen for de to ansøgere, der har fået afgjort deres sager i ankenævnet, vil være i overensstemmelse med ankenævnets afgørelse, da Arbejdsministeriet hverken kan eller vil anfægte afgørelser i konkrete sager, og da der i øvrigt er tale om begunstigende forvaltningsakter truffet af den øverste administrative klageinstans.«

I en udtalelse til mig anførte Justitsministeriets lovfaldning bl.a. følgende:

» . . .

Den retsopfattelse, som udvalget lagde til grund ved afgivelsen af sin betænkning, og hvorefter efterløn utvivlsomt er omfattet af forordning nr. 1408/71, har siden vist sig at være uholdbar. Det fremgår klart af EF-domstolens dom af 5. juli 1983 i sag 171/82, Valentini, at en efterlønslignende fransk ordning ikke er omfattet af forordningens regler om alderspension, selv om generaladvokaten i sit forslag til afgørelse fandt, at ordningen måtte sidestilles med en alderspension. Domstolen tager ikke stilling til, om ordningen er omfattet af andre regler i forordningen, men nævner i præmis 11 og 18, at EF-kommissionen havde anført, at der var tale om en særegen form for ydelser, der indtil nu ikke havde været omfattet af forordning nr. 1408/71, og at Kommissionen havde forelagt Rådet et forslag, der tilsigter at supplere forordningen »med henblik på at tage hensyn til de omhandlede ydelsers egenart«.

Kommissionen har siden fastholdt sin opfattelse, hvorefter efterlønsordninger ikke eller i hvert fald ikke med sikkerhed er omfattet af forordningen, jf. senest vedlagte besvarelse af spørgsmål 2665/86 fra et medlem af Europa-Parlamentet, EF-Tidende 1987 C 226, s. 55.

Denne opfattelse er ganske vist ikke bindende for EF-domstolen, men da den efter de oplysninger, som er anført af Arbejdsministeriet i skrivelsen af 15. oktober 1987 til Folketingets Ombudsmand, deles af et bredt flertal af medlemsstaterne, forekommer det rimeligt, at man også i den danske forvaltning af efterlønsordningen lægger til grund, at der ikke består en EF-retlig forpligtelse til at lade udenlandske forsikringsperioder tælle med ved beregningen af anciennitetskravet.

Justitsministeriet har på et møde i slutningen af marts 1987 givet udtryk for dette over for Arbejdsministeriet og Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen.

. . . «

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til arbejdsløsheds-kassen:

»Reglerne om efterløn blev gennemført ved lov nr. 555 af 15. november 1978 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. Lovens § 75 b, stk. 1, havde følgende indhold:

»Ret til efterløn har medlemmer af anerkendte arbejdsløsheds-kasser,

1. som er i alderen 60-66 år,
2. som inden for de sidste 10 år sammenlagt har været medlem i mindst 5 år,
3. som ved overgang til efterløn opfylder betingelserne for ret til dagpenge, og
4. som har bopæl her i riget, bortset fra Færøerne og Grønland.«

Loven byggede på betænkning nr. 835 (1978) om efterløn fra udvalget af 1977 om fordeling af arbejdet. Betænkningen indeholder i kap. 3 en omtale af betingelserne for ret til efterløn, herunder betingelsen om medlemsanciennitet, der omtales under pkt. C, hvor der er anført følgende til belysning af det her omhandlede fortolkningsproblem:

» . . .

For så vidt angår medlemmer af ikke-*anerkendte* kasser, som fremtidig opnår anerkendelse, har flertallet fundet, at sådanne medlemmer bør have adgang til at medregne deres medlemsanciennitet fra tiden før anerkendelsen. *Også forsikringsperioder, der er optjent i andre lande inden for Det europæiske Fællesskab, vil kunne medregnes ved opfyldelsen af 5-års kravet* (fremhævet af mig) jf. bemærkningerne under punkt E om foreneligheden mellem kravet om bopæl i Danmark som betingelse for ret til efterløn og Danmarks internationale forpligtelser.

. . . «

Under punkt E, der omhandler kravet om bopæl, er der anført følgende om udvalgets overvejelser vedrørende bopælskravet:

» . . .

Bopælskravet har i udvalget været overvejet i sammenhæng med spørgsmålet om, hvorvidt der efter internationale regler må være ret til efterløn for personer med bopæl i udlandet.

a. For så vidt angår forholdet til De europæiske Fællesskaber, *kan der ikke være tvivl om, at efterlønnen må betragtes som en social sikringsydelse, der er omfattet af Rådets forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familier, der flytter inden for Fællesskabet.* (fremhævet af mig).

Der har i udvalget været peget på, at efterløn må sidestilles med pension, således at der umiddelbart vil være ret til at flytte med ydelsen hvorsomhelst inden for medlemsstaternes område. Betragtes efterlønnen som

pension, vil der endvidere blive spørgsmål om at medregne forsikringsperioder efter anden medlemsstats lovgivning til opfyldelse af kravet om 5 års medlemskab i arbejdsløsheds-kassen. Hvis sådanne »fremmede« forsikringsperioder er nødvendige, kan ydelsen efter dansk lovgivning dog nedsættes forholdsmæssigt, således at der f.eks. efter 2 års medlemskab ville kunne opnås ret til 2/5 af efterlønnens normale beløb.

Et flertal af udvalget har ikke kunnet tilslutte sig dette synspunkt, men har ment, at efterlønnen er af en så speciel karakter, at den ikke uden videre kan indpasses i forordningens system. Under hensyn til efterlønnens særlige karakter, herunder ordningens opbygning som en fortsættelse af arbejdsløshedsforsikringen, har flertallet været mest tilbøjeligt til at betragte efterlønnen som en ydelse ved arbejdsløshed i forordningens forstand. Efter forordning 1408/71 er – bortset fra de særlige regler i forordningen om grænsegængere, jf. artikel 71, og om arbejdstagere, der rejser til et andet medlemsland for at søge beskæftigelse dér, jf. artikel 69 – udbetaling af ydelser ved arbejdsløshed knyttet til bopælskriteriet, og der er således efter forordningen ikke nogen almindelig adgang til at medtage ydelsen ved flytning til et andet land inden for Fællesskabet. Flertallet har været opmærksom på, at der kan blive spørgsmål om at medregne forsikringsperioder i andre lande inden for Fællesskabet til opfyldelse af 5-års kravet, uden at der bliver tale om nogen forholdsmæssig reduktion af ydelsen. Der bør formentlig søges optaget en bestemmelse i bilag til forordningen om indpasning i forordningens regler.

Med hensyn til øvrige socialforsikringsoverenskomster bør det efter flertallets opfattelse på linie med standpunktet til forordning 1408/71 og til den nordiske konvention præciseres, at efterlønnen ikke skal kunne medtages ved fraflytning til udlandet. Det bør endvidere præciseres, at fremmede forsikringsperioder ikke skal kunne medregnes til opfyldelse af kravet om 5 års medlemsanciennitet.

I lovforslagsbemærkningerne til nævnte bestemmelse (Folketingstidende 1978/79, tillæg A, spalte 457) er der bl.a. anført følgende om medlemsanciennitet:

» . . .

Det foreslås, at kun medlemmer med længere tids tilknytning til arbejdsmarkedet skal kunne overgå til efterløn.

. . .

Medlemmer af arbejdsløsheds-kasser, der først er blevet anerkendt inden for de seneste år, og medlemmer af ikke-anerkendte kasser, som fremtidig opnår anerkendelse, kan medregne deres medlemsanciennitet fra tiden før anerkendelsen. På tilsvarende måde kan et medlem, der optages i en anerkendt kasse, overføre sin anciennitet fra en ikke-anerkendt kasse, dog kun for perioder, hvor der ikke har været mulighed for medlemskab af en anerkendt arbejdsløsheds-kasse.

Også forsikringsperioder, der er optjent i andre lande inden for De europæiske Fællesskaber, vil kunne medregnes ved opfyldelsen af 5-års kravet. (fremhævet af mig).

. . .

Lovforslagsbemærkningerne om bopælskravet refererer ikke udvalgets før omtalte overvejelser med hensyn til foreneligheden mellem kravet om bopæl i Danmark som betingelse for ret til efterløn og Danmarks internationale forpligtelser. I bemærkningerne fastslås det, at retten til efterløn er gjort betinget af, at medlemmet må have bopæl her i landet ved overgang til efterløn.

Efter min opfattelse må en almindelig fortolkning på grundlag af lovens forarbejder føre til den forståelse af § 75 b, stk. 1, som ankenævnet har anlagt ved de nævnte afgørelser.

Arbejdsministeriet har heroverfor gjort gældende, at det ved fortolkningen af § 75 b bør tillægges betydning, at det efterfølgende har vist sig, at der både i den administrative kommission og i rådet var bred enighed om, at medlemsstaternes efterlønsordninger var specielle arbejdsmarkedsydelse, som ikke var omfattet af EF-forordning nr. 1408/71 (om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der lytter inden for Fællesskabet). Herom skal jeg gøre følgende bemærkninger:

1) Som jeg anførte i min skrivelse af 24. juli 1987, indebærer det forhold, at ankenævnets fortolkning af den danske lovgivning giver EF-borgere ret til ydelser, der eventuelt ikke kan støttes på den omtalte EF-forordning, ikke i sig selv, at nævnets fortolkning kan an-

ses for at være forkert. Jeg har da også forstået, at den opfattelse, som Arbejdsministeriet gør gældende, er, at der ud fra nogle forudsætningsmæssige synspunkter er mulighed for at bortse fra de klare lovforslagsbemærkninger og falde tilbage på en sproglig fortolkning, der efter ministeriets opfattelse indebærer, at der skal være tale om medlemskab af en (dansk) anerkendt arbejdsløshedskasse.

De citerede lovforslagsbemærkninger tyder ikke på, at Arbejdsministeriet reelt var i tvivl om, at efterlønnsordningen ville være omfattet af den nævnte EF-forordning (efterløn måtte enten sidestilles med pension eller betragtes som en ydelse ved arbejdsløshed i forordningens forstand). Havde ministeriet reelt været i tvivl herom, havde det været nærliggende at søge indsat en bemyndigelsesbestemmelse i loven, der tog sigte på, at den situation skulle opstå, at medlemslandenes efterlønnsordninger blev anset for at falde uden for forordningens område.

En sådan bemyndigelsesbestemmelse blev ikke indsat i loven.

Hverken den dagældende bestemmelse i arbejdsløhedsforsikringslovens § 95, stk. 2, eller § 95, stk. 2, med den redaktionelle ændring, der skete ved lov nr. 575 af 19. december 1985 kan efter sit indhold og lovforarbejder fortolkes således, at det er overladt til administrationen at fravige eller bindende fortolke § 75 b i arbejdsløhedsforsikringsloven.

Jeg er således af den opfattelse, at Direktoratet for Arbejdsløhedsforsikringen ikke havde hjemmel til at udstede bekendtgørelse nr. 264 af 12. maj 1987.

Jeg må – uanset det Arbejdsministeriet har anført om anvendelsen af en særlig fortolkningsmetode ud fra forudsætningsmæssige synspunkter – være af den opfattelse, at den fortolkning, som det øverste ankeorgan inden for arbejdsløhedsforsikringslovens område har anlagt (en fortolkning der som nævnt er foretaget i overensstemmelse med almindelige fortolkningsprincipper), må anses for gældende ret, medmindre ankenævnets fortolkning eventuelt underkendes af domstolene. Retstilstanden kan således efter min opfattelse kun ændres af lovgivningsmagten.

2. Hertil kommer, at jeg ikke fuldt ud kan dele den sikkerhed med hensyn til forståelsen

af EF-forordningen, som Arbejdsministeriet har givet udtryk for, og som gav anledning til, at Arbejdsdirektoratet udsendte cirkulære af 30. november 1979 vedrørende ret til efterløn for personer, der har været arbejdsløhedsforsikret i andre EF-lande eller andre nordiske lande. Jeg sigter herved til, at den franske regering under den omtalte sag ved EF-domstolen (dvs. flere år efter cirkulæret fra 1979) anså den franske efterlønnsordning for omfattet af forordningen (som en arbejdsløhedssydelse, jf. kapitel 6), og at dommen alene tog stilling til spørgsmålet om, hvorvidt den franske ordning var omfattet af forordningens regler om alderspension. Jeg henviser herved også til det, Justitsministeriet har anført i udtalelsen af 13. januar 1988 til mig.

3. Ved lov nr. 838 af 21. december 1988 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløhedsforsikring m.v. fik den ovenfor nævnte § 95 følgende indhold:

»Direktøren for Arbejdsløhedsforsikringen kan efter forhandling med Landsarbejdsnævnet fastsætte regler om ret til medlemskab af en anerkendt arbejdsløhedskasse og om ret til dagpenge, feriedagpenge og efterløn for personer, der har haft forsikrings- eller beskæftigelsesperioder i udlandet, på Færøerne eller i Grønland.«

Efter denne bestemmelse, der trådte i kraft den 1. januar 1989, har direktøren for Arbejdsløhedsforsikringen (nu) hjemmel til at fastsætte regler om, at forsikringsperioder i andre EF-lande ikke skal medregnes i de perioder, som efter § 75, b, stk. 1, nr. 2, er en betingelse for ret til efterløn. Jeg henviser til de vedlagte bemærkninger til lovforslaget.

Det følger af det, jeg har anført ovenfor, at Arbejdsministeriet (Direktoratet for Arbejdsløhedsforsikringen) forud for den 1. januar 1989 ikke har haft hjemmel til – hverken i cirkulære- eller bekendtgørelsesform – at fastsætte regler, der ikke er i overensstemmelse med arbejdsløhedsforsikringslovens § 75 b, således som denne bestemmelse er blevet fortolket af det øverste administrative ankeorgan. Hverken cirkulæret fra 1979 eller bekendtgørelsen af 12. maj 1987 kan således anses for et selvstændigt retsgrundlag.

Efter min opfattelse burde Arbejdsministeriet – i hvert fald senest da ankenævnet

traf afgørelse i de to sager – have taget initiativ til en lovgivningsmæssig afklaring af det her omhandlede problem.

En sådan afklaring er nu sket således, at direktøren for Arbejdsløshedsforsikringen har hjemmel til at fastsætte de nævnte regler, jf. det under pkt. 3 anførte.

På denne baggrund har jeg indskrænket mig til at gøre Arbejdsministeriet bekendt med min opfattelse af sagen, og jeg har bedt ministeriet underrette mig om, hvad sagen giver ministeriet anledning til at foretage, herunder hvorledes den nævnte bemyndi-

gelsesbestemmelse vil blive udnyttet.«

I skrivelse af 11. maj 1989 underrettede Arbejdsministeriet mig om, at direktøren for arbejdsløshedsforsikringen i henhold til § 95 i arbejdsløshedsforsikringsloven havde udstedt bekendtgørelse nr. 237 af 14. april 1989 om ret til efterløn for medlemmer der har haft forsikrings- og beskæftigelsesperioder i udlandet, på Færøerne eller i Grønland.

1-2. *Udtalt, at krav om tilbagebetaling efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, forudsætter, at dagpengebeløbet er blevet udbetalt med urette, og at modtageren på modtagelsestidspunktet var i ond tro med hensyn til sin berettigelse til dagpengene.*

Henstillet til Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen at undergive sagen en fornyet overvejelse. (J. nr. 1988-743-024).

A klagede over Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelse i B's sag om tilbagebetaling af feriedagpenge og karantæne. Ved afgørelsen fastholdt ankenævnet sin tidligere afgørelse i sagen.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at B holdt ferie i perioden fra den 13. til den 19. august 1984 og i forbindelse hermed modtog feriedagpenge. Den 13. september 1984 modtog han fra sin arbejdsgiver en acotolønudbetaling vedrørende august måned, og i slutningen af september 1984 fik han en lønafregning for august-september. Gennem disse lønudbetalinger modtog han løn også for ferieperioden.

Ved sin oprindelige afgørelse tiltrådte ankenævnet en afgørelse fra Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen om, at B efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, skulle tilbagebetale feriedagpenge, 1.256 kr., samt gennemgå en 5 ugers karantæne.

A klagede på B's vegne til mig over ankenævnets afgørelse. A henviste navnlig til, at B ikke havde haft et retligt krav på den løn, som han senere modtog svarende til ferieperioden; der var tale om en slags gave fra arbejdsgiveren.

I anledning af klagen anmodede jeg i skrivelse af 7. oktober 1987 ankenævnet om en udtalelse, idet jeg anførte:

»Det fremgår af de bilag, jeg har modtaget, at (B) holdt ferie i perioden fra den 13. til den 19. august 1984, og at han i forbindelse med ferieafholdelsen modtog feriedagpenge. Den 13. september 1984 fik han fra sin arbejdsgiver a conto udbetalt en nettoløn pr. check for august måned, og i slutningen af september 1984 fik han en lønafregning for august-september.

Ankenævnet henviser i sin afgørelse om tilbagebetaling og karantæne til, at (B) »... burde have oplyst arbejdsløsheds-kassen om, at han havde modtaget løn fra arbejdsgiveren samtidig med, at han modtog feriedagpenge«. Jeg går ud fra, at denne betragtning er ankenævnets begrundelse for dels at anse de subjektive betingelser for tilbagebetaling i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, for opfyldt, dels at betegne (B's) adfærd som »uagtsom«, jf. § 87, stk. 3, og cirkulære af 24. april 1986. Direktoratet for Arbejdsløsheds-

forsikringen anvender i sin afgørelse i sagen af 21. marts 1986 en lignende begrundelse.

Jeg beder om, at det af udtalelserne kommer til at fremgå, hvorvidt ankenævnet og direktoratet ved vurderingen af de lige nævnte spørgsmål har været opmærksom på, at lønudbetalingen og lønafregningen først fandt sted, efter at (B) havde anmodet om og fået udbetalt feriedagpenge, og i givet fald hvorledes denne omstændighed har indgået i vurderingen.«

Ankenævnet genoptog sagen til behandling og indhentede supplerende oplysninger fra arbejdsløsheds-kassen og Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen.

Herefter fastholdt ankenævnet sin tidligere afgørelse, idet nævnet anførte:

»Ankenævnet har lagt til grund, at (B) modtog løn under sin ferie i august 1984, og at han derfor ikke har været berettiget til feriedagpenge, jf. arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 h.

Ankenævnet har herved lagt vægt på, at det forhold, at medlemmet ikke har en ubetinget ret i henhold til lov eller overenskomst til løn under ferie, ikke bevirker, at forholdet må betragtes som en gave, hvis arbejdsgiveren alligevel udbetaler løn under ferie.

Da medlemmet i den foreliggende situation ikke har mistet en arbejdsindtægt de pågældende dage, ville han ikke være dagpengeberettiget, og han opfylder således heller ikke betingelserne for at modtage feriedagpenge, jf. arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 h, stk. 1, 2. pkt.

Ankenævnet har endvidere lagt til grund, at medlemmet fik udbetalt feriedagpengene i tilslutning til ferien, hvilket nu er bekræftet i kassens brev af 19. november 1987, hvorefter feriedagpengene 1.256 kr. netto, var til medlemmets disposition den 20. august 1984.

Endelig har nævnet lagt til grund, at medlemmet ifølge de foreliggende lønsedler fik udbetalt sin løn således:

- 3.323,00 kr. netto (a conto) for juni måned (½ måned).
- 5.208,40 kr. netto for juli til disposition den 31. juli 1984.
- 5.713,60 kr. netto (a conto) for august måned udbetalt den 13. september 1984.
- 5.724,00 kr. for september måned til disposition den 28. september 1984.

Ankenævnet finder, at medlemmet, da han den 13. september 1984 modtog acontoløn for august måned, og senest, da han modtog lønafregning for september måned (den 30. september 1984), burde have indset, at han havde fået fuld løn for august måned, hvor han samtidig havde modtaget feriedagpenge.

Ankenævnet finder derfor fortsat, at det kan tilregnes medlemmet som uagtsomt, at han ikke var opmærksom herpå og ikke oplyste dette til arbejdsløsheds-kassen, og at han derfor skal tilbagebetale det med urette modtagne feriedagpengebeløb, jf. arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1.

Ankenævnet finder endvidere, at forholdet skal medføre, at medlemmet idømmes en karantæne for det uagtsomme forhold, jf. § 87, stk. 2, nu stk. 3.«

I anledning af A's klage over ankenævnets seneste afgørelse anmodede jeg nævnet om en udtalelse, idet jeg anførte:

»...

Jeg anmoder om, at ankenævnets udtalelse til mig kommer til at indeholde en mere udførlig begrundelse for, at ankenævnet har anset de subjektive betingelser i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, for at kræve tilbagebetaling for opfyldt og har anset (B's) forhold for uagtsomt i relation til arbejdsløshedsforsikringslovens § 87. Jeg henviser i den forbindelse til det, jeg anførte i min skrivelse af 7. oktober 1987 til nævnet, og til ankenævnets seneste afgørelse, hvoraf det fremgår, at (B) ved modtagelsen af feriedagpengene ikke havde modtaget løn for august måned 1984 og ikke havde kendskab til, at han ville modtage løn for ferieperioden.

...«

I en udtalelse til mig anførte ankenævnet:

»Det er fortsat ankenævnets opfattelse, at (B) må antages at have modtaget feriedagpenge den 20. august 1984 med rette, idet han må formodes på dette tidspunkt at være uden kendskab til, at han senere ville få udbetalt løn for samme tidsrum – hvilket han ikke havde krav på, og at han, da han fik udbetalt acontobeløb for august måned den 13. september med 5.713,60 kr. netto og i hvert fald, da han ca. 14

dage senere fik udbetalt restløn med 5.724 kr. netto, burde have indset, at han havde fået udbetalt feriedagpenge i august for en periode, som han havde fået løn for.

Ved at fortie over for kassen, at han havde modtaget løn og feriedagpenge for den samme periode, har (B) udvist uagtsomhed af en vis grovere karakter, og dette bør efter ankenævnets opfattelse medføre tilbagebetaling, jf. § 86, stk. 1.

Med samme begrundelse finder ankenævnet, at han skal idømmes en karantæne for uagtsomt forhold, jf. § 87, stk. 3.«

Nogle af mine medarbejdere havde herefter en drøftelse med repræsentanter fra ankenævnet vedrørende navnlig spørgsmålet om hjemmelen for det rejste tilbagebetalingskrav, og det af B udviste forhold set i relation til arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, og § 87, stk. 3. Nævnsrepræsentanterne anførte herunder, at hjemmelen for det i sagen rejste tilbagebetalingskrav efter deres opfattelse og med støtte i en sag, som nævnet senere havde afgjort, ikke kunne søges i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, og at ankenævnets afgørelse derfor var forkert begrundet for så vidt angik denne del af afgørelsen.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:
»Bestemmelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, og § 87, stk. 3 (tidligere stk. 2), har følgende indhold:

§ 86, stk. 1:

»Har et medlem givet kassen urigtige oplysninger eller fortiet omstændigheder, der er af betydning for retten til dagpenge eller efterløn, eller i øvrigt mod bedre vidende uberettiget modtaget dagpenge eller efterløn, skal dagpenge- eller efterlønsbeløbet, som er modtaget med urette, tilbagebetales af medlemmet.«

§ 87, stk. 3:

»Gør et medlem sig skyldig i anden forseelse (end svig; min bemærkning) over for kassen, kan dennes ledelse bestemme, at medlemmet udelukkes fra ret til dagpenge eller efterløn i et bestemt tidsrum, som ikke kan overstige 1 år.«

Efter almindelig opfattelse omfatter bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, tilfælde, hvor medlemmet har været i ond tro med hensyn til sin ret til arbejdsløshedsdagpenge (viden) og visse tilfælde af grovere uagtsomhed. Jeg henviser i den forbindelse til lovforarbejderne til arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, (jf. Folketingstidende 1969/70, tillæg A, sp. 2457), og tilsvarende bestemmelser i anden lovgivning.

Det fremgår af ankenævnets udtalelse til mig, at nævnet har lagt til grund, at udbetalingen af feriedagpenge til (B) – på modtagelsestidspunktet – skete med rette, og at (B) først senere (i september) kom i »ond tro«. Ankenævnet har som hjemmel for sin afgørelse om tilbagebetaling henvist til arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1.

Efter min opfattelse forudsætter krav om tilbagebetaling efter § 86, stk. 1, at dagpengebeløbet er blevet *udbetalt* med urette (dvs. at modtageren på modtagelsestidspunktet ikke var berettiget til de udbetalte dagpenge), og at modtageren på *modtagelsestidspunktet* var i ond tro med hensyn til sin berettigelse til dagpengene. Det forhold, at modtageren efterfølgende modtager et beløb fra anden side, som, hvis det var blevet udbetalt på tidspunktet for dagpengeudbetalingen, ville have gjort ham uberettiget til dagpenge, eller den omstændighed, at han efterfølgende kommer i ond tro med hensyn til sin berettigelse til de udbetalte dagpenge, kan ikke danne grundlag for et tilbagebetalingskrav efter *arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1*.

Tilbagebetalingskravet i den foreliggende sag kan derfor ikke støttes på bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1.

Som anført ovenfor gav ankenævnets repræsentanter under drøftelsen udtryk for samme opfattelse.

Jeg har ikke herved taget stilling til, om et tilbagebetalingskrav kan gøres gældende på andet grundlag, f.eks. på grundlag af en ulovbestemt dobbeltforsørgelsesbetragtning.

Med hensyn til den ikendte karantæne efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 87, stk. 3, har jeg ved min gennemgang af sagen fundet, at det kan give anledning til nogen tvivl, om (B's) undladelse af at oplyse, om »ferielønnen« under de konkrete omstændighe-

der med rette kan betegnes som en forseelse efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 87, stk. 3 (dvs. uagtsomt forhold). Jeg henviser herved til oplysningerne i sagen om den måde, hvorpå lønudbetalingerne for månederne juni til september 1984 fandt sted. Jeg har dog ikke fundet fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere ankenævnets vurdering, hvor-efter det kunne tilregnes (B) som uagtsomt, at han ikke var opmærksom på og oplyste om, at han havde modtaget løn for ferien. Jeg har i den forbindelse henset til den meget vidtgående oplysningspligt, som påhviler medlemmerne efter standardvedtægten for danske anerkendte arbejdsløsheds-kasser (jf. nu bekendtgørelse nr. 545 af 22. august 1986, tidligere standardvedtægten for 1978, §§ 14 og 15). Omfanget af den ikendte karantæne beror på en skønsmæssigt præget vurdering, som jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, ikke kan kritisere, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

På baggrund af det anførte har jeg henstillet til ankenævnet at undergive sagen en fornyet overvejelse vedrørende tilbagebetalingskravet og meddele (B) en ny afgørelse.

...«

I skrivelse af 16. december 1988 underrettede Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen mig om, at nævnet havde truffet følgende afgørelse vedrørende spørgsmålet om tilbagebetaling af feriedagpenge:

»...«

Ankenævnet lægger til grund, at (B) må antages at have modtaget feriedagpengene den 20. august 1984 med rette, idet han må formodes på dette tidspunkt at være uden kendskab til, at han senere ville få udbetalt løn for samme tidsrum – hvilket han ikke havde krav på, og at han, da han fik udbetalt acontobeløb for august måned den 13. september med 5.713,60 kr. netto og i hvert fald, da han ca. 14 dage senere fik udbetalt restløn med 5.724 kr. netto, burde have indset, at han havde fået udbetalt feriedagpenge i august for en periode, som han havde fået løn for.

Ankenævnet finder imidlertid ikke at kunne fastholde tilbagebetalingskravet med henvisning til arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, idet (B) den 20. august 1984 har modtaget feriedagpenge med rette og i god tro.

Da (B) imidlertid har modtaget 2 ydelser (feriedagpenge og løn), der dækker samme formål og samme periode, finder ankenævnet, at der i det konkrete tilfælde kan kræves tilbagebetaling af de udbetalte feriedagpenge med hjemmel i dansk rets almindelige retsgrundsætninger.

Ankenævnet har herved særlig lagt vægt på, at det findes rimeligt at lægge risikoen på medlemmet under hensyn til, at (B) burde have indset, at han havde fået udbetalt feriedagpenge i august for en periode, som han fik løn for.

Ankenævnet fastholder således tilbagebetalingskravet, men med en ændret begrundelse.«

Jeg meddelte herefter Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

1-3. *Betaling af kontingent for et medlem af en arbejdsløshedskasse var i nogen tid sket ved, at arbejdsløhedskassen havde trukket dette i de løbende dagpengeudbetalinger. I en måned blev der ikke udbetalt dagpenge til medlemmet. Kontingent blev derfor ikke trukket. På grund af den herefter opståede restance pr. 1. januar blev medlemmet slettet som medlem af arbejdsløhedskassen.*

Fundet, at medlemmet burde have været vejledt om, at særskilt betaling af kontingent i den særlige situation var nødvendig for at undgå slettelse af medlemskabet.

Henstillet til Ankenævnet for Arbejdsløhedsforsikringen at undergive sagen en fornyet overvejelse. (J. nr. 1988-830-022).

Advokat A klagede for B over en afgørelse fra Ankenævnet for Arbejdsløhedsforsikringen om at slette B som medlem af Tjenernes, Musikernes og Artisternes Arbejdsløshedskasse pr. 31. oktober 1986 på grund af kontingentrestance.

Det fremgik af sagen, at kontingent ifølge arbejdsløhedskassens vedtægter opkræves månedsvis forud med forfaldsdag den 5. i måneden. For B blev hans kontingent for december 1985 og de følgende måneder trukket i dagpengeudbetalinger, sidst blev kontingent for oktober 1986 trukket i en dagpengeudbetaling den 17. oktober 1986.

På grund af antallet af arbejdstimer i november 1986 var B ikke berettiget til dagpenge for denne måned, hvorfor der ikke på sædvanlig vis blev trukket kontingent for november 1986.

Den 9. december 1986 sendte arbejdsløhedskassen en (standard)rykkerskrivelse til B med meddelelse om, at der ville ske slettelse af hans medlemskab, såfremt restancen ikke blev betalt senest den 31. december 1986. B mente ikke at have modtaget denne rykkerskrivelse. Afsendelsen fremgik af en edb-udskrift, og den var sket med almindeligt brev.

På grund af et problem med oplysninger om sygedage på dagpengekortene for december 1986 fik B ikke udbetalt dagpenge for december 1986 og blev den 15. januar idømt en 40 timers effektiv karantæne af kassen.

I skrivelse af 13. januar 1987 meddelte kassen B, at han var slettet som medlem pr. 31. oktober 1986 på grund af kontingentrestance.

B klagede til arbejdsløhedskassen over afgørelsen. B henviste til, at han havde en ordning med kassen om, at kontingent skulle trækkes i dagpengeudbetalinger. B oplyste, at kassen i forbindelse med en telefonsamtale den 16.

januar 1987 havde tilkendegivet, at slettelsen var en fejl.

Kassen fremsendte med skrivelse af 17. februar 1987 klagen til Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen, idet kassen anførte:

» . . .

Medl. har sidst betalt kontingent for oktober måned 1986, hvilket er trukket fra hans dagpenge den 17.10.86. I november 1986 har medlemmet så mange arbejdstimer, at der ikke bliver nogen dagpengeudbetaling og derfor heller ikke noget kontingenttræk.

Den 9. december 1986 bliver der sendt en rykker til medlemmet med besked om at der skal være betalt kontingent senest den 31. december 1986, da det ellers ville medføre sletning.

Da der ingen indbetaling af kontingent finder sted, bliver han slettet den 7.1.1987 og får besked i brev af 13.1.87.

Der var ingen dagpengeudbetaling i december p.g.a. et problem med en sygeperiode, der ikke var påført dagpengekortet.

Det er korrekt, at Centerkontoret (den lokale afdeling af Dansk Musiker Forbund, jf. ovenfor; min bemærkning) henvendte sig her i januar måned, men det er IKKE korrekt, at der blev meddelt, at sletningen var en fejl. Ved telefonsamtalen blev der aftalt, at Centerkontoret skulle sende materiale til os, som viste, at der var fejl fra A-kassens side, hvorefter vi ville vurdere sagen.

Dagpengesagen er blevet afsluttet den 15.1.1987. Dagpengesager bliver afsluttet, selv om medlemmet i mellemtiden er blevet slettet.

Arbejdsløhedskassen må derfor ud fra ovenstående fastholde den tidligere truffne afgørelse om, at medlemmet er slettet p.g.a. kontingentrestance pr. 31.10.86.«

Direktoratet tiltrådte i en skrivelse til B kassens afgørelse om slettelse, idet »direktoratet efter det i sagen oplyste (fandt), at betingelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 78 vedrørende slettelse på grund af kontingentrestance er opfyldt«.

B klagede til Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen over direktoratets afgørelse, idet han henviste til kassens tilsagn under telefonsamtalen den 16. januar 1987 om, at sagen om slettelse var i orden. B henviste endvidere til, at han på tidspunktet for afgørelsen om slettelse havde ca. 4.000 kr. til gode hos arbejdsløsheds-kassen.

Efter at Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen i en udtalelse til ankenævnet havde fastholdt sin afgørelse, tiltrådte nævnet direktoratets afgørelse og begrundelse. I afgørelsen henviste ankenævnet til, at spørgsmålet om et eventuelt ansvar hos »andre implicerede« måtte henhøre under domstolene.

I klagen til mig henviste advokat A til, at B gennem den lokale afdeling af forbundet havde fået indtryk af, at spørgsmålet om kontingentrestance ville blive ordnet på sædvanlig vis via træk i dagpengeudbetalingen, og at B – som han også ved tidligere lejligheder havde fået besked om – kunne bortse fra rykkere. B mente ved udgangen af december 1986 at have haft et tilgodehavende hos arbejdsløsheds-kassen på ca. 4.000 kr. Slettelsen som på grund af arbejds-kravet ved ny optagelse havde vidtgående konsekvenser for B – virkede åbenbart urimelig. A fandt, at betingelsen for slettelse i arbejdsløshedsforsikringslovens § 87, stk. 3, ikke var opfyldt, idet rykkerskrivelsens afsendelse fra arbejdsløsheds-kassen og modtagelse hos B ikke var dokumenteret.

Jeg anmodede ankenævnet og Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen om udtalelser, idet jeg anførte:

» . . .

Jeg anmoder om, at udtalelserne kommer ind på betydningen af det af advokat (A) anførte om, at betingelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 78, stk. 3, ikke er opfyldt, da der ikke foreligger bevis for afsendelse af rykkerskrivelse af 9. december 1986. Jeg henviser i den forbindelse til ankenævnets afgørelse, som er offentliggjort i DFA-Meddelelse nr. 37/87 (ankenævnets j.nr. B 540-86).

. . . «

I en udtalelse til mig anførte direktoratet:

»Man skal hertil anføre, at afgørelsen er i overensstemmelse med direktoratets praksis, hvorefter man hidtil har anset arbejdsløsheds-kassernes EDB-udskrift, der oplyser, at rykkerskrivelsen er afsendt til medlemmet på en nærmere angivet dato, for tilstrækkelig dokumentation. Det har efter praksis påhvilet medlemmet at sandsynliggøre, at han ikke har modtaget rykkerskrivelsen.

Direktoratet vil på den givne anledning på ny overveje, hvorvidt rykkerskrivelse i fremtiden bør sendes anbefalet af kasserne. En sådan ordning har tidligere mødt modstand fra kasse-side. Det er derfor blevet anført, at krav om anbefalede skrivelser vil fordyre og besværliggøre kassernes administration.

Hertil skal bemærkes, at udgiften vil kunne pålægges medlemmerne, idet standardvedtægten ved sidste ændring, jf. direktoratets bekendtgørelse nr. 545 af 22. august 1986 fik en bestemmelse vedrørende restancegebyr, jf. vedtægts § 13, stk. 2, der har følgende ordlyd:

»Hvis kontingentet indbetales for sent, kan der opkræves et restancegebyr efter hovedbestyrelsens nærmere bestemmelse. Gebyret skal være ens for alle kassens medlemmer. Medlemmerne skal have besked om gebyrets størrelse samtidig med meddelelsen om kontingentets størrelse.«

En procedure med anbefalede rykkerskrivelser ville efter direktoratets opfattelse kunne medføre betydelig større retssikkerhed for medlemmerne og bevirke, at tvivlsspørgsmål om, hvorvidt skrivelsen er afsendt eller kommet frem, undgås.

I betragtning af det meget alvorlige indgreb, som en slettelse af arbejdsløsheds-kassen kan bevirke, ville direktoratet ikke finde det urimeligt, at der kræves bevis for, at rykkerskrivelsen er afsendt/modtaget, hvilket mest hensigtsmæssigt kunne ske ved anbefalet forsendelse.«

I en udtalelse til mig henviste Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen til sin afgørelse og tilføjede:

»Det bemærkes, at nævnet har tilsluttet sig direktoratets praksis, hvorefter man anser arbejdsløsheds-kassernes edb-udskrift, der oplyser, at rykkerskrivelse er afsendt til medlemmet på en nærmere angiven dato, for tilstrækkelig dokumentation for, at betingelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 78, stk. 3, er opfyldt.

Ankenævnets afgørelse i B 540-86, der er offentliggjort i DFA-meddelelse nr. 37/87, er ud-

tryk for, at nævnet ikke anså en *håndskrevet* rykkerliste for fuldt tilstrækkelig dokumentation for, at medlemmet faktisk havde fået sendt fornøden rykkerskrivelse.«

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til advokat A:

»Bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 78 har følgende indhold:

»Et medlem skal betale medlemsbidrag efter § 76 til de af kassen fastsatte tidspunkter. Medlemsbidraget skal vedrøre en nærmere angiven periode.

Stk. 2. Et medlem, der undlader at betale medlemsbidrag rettidigt, slettes som medlem af kassen med virkning fra det tidspunkt, indtil hvilket medlemmet har betalt bidrag. Slettelse kan dog kun finde sted, hvis medlemmet ikke har betalt det skyldige medlemsbidrag senest 3 uger efter, at medlemmet skriftligt er blevet underrettet om kontingentrestancen.

Stk. 3. Skrivelsen efter stk. 2, 2. pkt., skal afsendes senest den 10. i hver måned til de medlemmer, der ved den forudgående måneds slutning ikke har betalt medlemsbidrag for de seneste 4 uger. Skrivelsen skal udtrykkeligt angive, at medlemmet vil blive slettet, hvis det skyldige medlemsbidrag ikke bliver betalt.

Stk. 5. Kassen kan forlænge fristen efter stk. 2 og ophæve en slettelse for et medlem, som under ledighed eller under sygdom eller uarbejdsdygtighed ikke har ret til dagpenge eller løn, samt for et medlem, som er frihedsberøvet.«

Efter det i sagen oplyste om arbejdsløshedskassens rykkerskrivelse af 9. december 1986 har jeg ikke fundet grundlag for at kritisere, at ankenævnet har anset de formelle betingelser i § 78 for slettelse for opfyldt.

Jeg har noteret mig, at Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen nu vil overveje at indføre en ordning, hvorefter rykkerskrivelser efter § 78 skal sendes anbefalet, og har anmodet direktoratet om underretning om, hvad der videre sker med hensyn til dette spørgsmål.

Som det fremgår af rykkerskrivelsen, havde betaling af kontingentrestancen for november 1986 senest den 31. december 1986

kunnet afværges slettelsen, jf. også arbejdsløshedsforsikringslovens § 78, stk. 2.

På baggrund af oplysningerne om den ordning, som (B) havde med kassen, hvorefter kontingent blev trukket i dagpengeudbetalinger, må jeg lægge til grund, at kontingentrestancen, såfremt der var blevet udbetalt dagpenge i december 1986, ville være blevet trukket i denne udbetaling, og at slettelse dermed ville være undgået.

Årsagen til den manglende dagpengeudbetaling i december var sagen om urigtige oplysninger på dagpengekortene for december og karantæne.

Afgørelserne i to sager ved Østre Landsret inden for arbejdsløshedsforsikringslovgivningen synes at bygge på en forudsætning om, at der består en særlig vejledningspligt i tilfælde, hvor der kan være en fare for, at en anden af lovens betingelser for dagpengeberettigelse svigter på grund af en vildfarelse hos medlemmet, forårsaget af at et spørgsmål er genstand for behandling i kassen/anke.

Jeg har i en anden sag, som jeg oversendte til Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen til behandling, peget på disse to landsretsafgørelser. Ankenævnet ændrede i den pågældende sag Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelse – som i øvrigt ligesom i (B's) sag vedrørte et spørgsmål om slettelse på grund af kontingentrestance.

Efter min opfattelse kan der – navnlig på baggrund af den tidligere anvendte fremgangsmåde, hvorefter (B's) kontingent (ofte efter forfaldsdag) blev betalt via træk i dagpengeudbetalingen, og (B's) oplysning om, at han tidligere havde fået besked om at bortse fra eventuelle rykkerskrivelser – stilles spørgsmål ved, om ikke kassen i forbindelse med, at der samtidig med spørgsmålet om kontingentrestance verserede en sag om dagpengeudbetalingen for december 1986 resulterende i en afgørelse om karantæne, burde have vejledt (B) om, at en særskilt betaling af kontingent i dette tilfælde var nødvendig for at undgå slettelse. Jeg bemærker i den forbindelse, at afgørelsen om slettelse havde meget vidtgående konsekvenser for (B).

Jeg har fundet at burde henstille til ankenævnet at undergive sagen en fornyet overvejelse under hensyn til det, jeg har anført.

... «

Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen tog sagen op til fornyet overvejelse og traf følgende afgørelse i en skrivelse til B:

» . . .

Efter sagens genoptagelse har nævnet indhentet en udtalelse fra Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen, der blandt andet har bemærket, at det var kontingentrestance for november måned 1986, der førte til slettelsen, og at årsagen til, at (B) ikke var dagpengeberettiget i denne måned, og der derfor ikke kunne foretages kontingenttræk i en dagpengeudbetaling, var, at (B) havde for mange arbejdstimer.

Ved den fornyede mødebehandling i ankenævnet har nævnet lagt vægt på det af Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen anførte.

Ankenævnet finder, at det forhold, at kassen i den omhandlede situation ikke udtrykkeligt vejledte (B) om, at han skulle betale restancen for november måned for at undgå slettelse af kassen ikke kan bevirke, at der kan bortses fra, at medlemmet er slettet i overensstemmelse med den sædvanlige rykkerprocedure.

Nævnet fastholder derfor sin afgørelse.

. . . «

Jeg skrev herefter således til Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen:

» . . .

I skrivelse af . . . henstillede jeg til ankenævnet at genoptage (B's) sag. Jeg henviste til det, jeg havde anført i skrivelse af samme dato til advokat (A) og udtalte bl.a.:

» . . .

Efter min opfattelse kan der – navnlig på baggrund af den tidligere anvendte fremgangsmåde, hvorefter (B's) kontingent (ofte efter forfaldsdag) blev betalt via træk i dagpengeudbetalinger, og (B's) oplysning om, at han tidligere havde fået besked om at bortse fra eventuelle rykkerskrivelser – stilles spørgsmål ved, om ikke kassen i forbindelse med, at der samtidig med spørgsmålet om kontingentrestance verserede en sag om dagpengeudbetalingen for december 1986 resulterende i en afgørelse om karantæne, burde have vejledt (B) om, at en særskilt betaling af kontingent i dette tilfælde var nødvendig for at undgå slettelse. Jeg bemærker i den forbindelse, at afgørelsen om slettelse havde meget vidtgående konsekvenser for (B).«

I skrivelsen af . . . til advokat (A) havde jeg endvidere anført:

» . . .

Som det fremgår af rykkerskrivelsen (af 9. december 1986; tilføjet her), havde betaling af kontingentrestancen for november 1986 senest den 31. december 1986 kunnet afværge slettelsen, jf. også arbejdsløshedsforsikringslovens § 78, stk. 2.

På baggrund af oplysningerne om den ordning, som (B) havde med kassen, hvorefter kontingent blev trukket i dagpengeudbetalinger, må jeg lægge til grund, at kontingentrestancen, såfremt der var blevet udbetalt dagpenge i december 1986, ville være blevet trukket i denne udbetaling, og at slettelse dermed ville være undgået.

Årsagen til den manglende dagpengeudbetaling i december var sagen om urigtige oplysninger på dagpengekortene for december og karantæne . . . « (fremhævet her).

Det fremgår af ankenævnets skrivelse af 15. december 1988, at nævnet ved sin fornyede afgørelse har lagt vægt på det af Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen anførte om, at kontingentrestancen vedrørte november 1986, og om årsagen til den manglende dagpengeudbetaling i november måned 1986.

Som det fremgår af min skrivelse . . . til advokat (A), har jeg været opmærksom på dette forhold, som imidlertid intet ændrer i baggrunden for min henstilling, jf. det ovenfor citerede fra skrivelsen til advokat (A).

På baggrund af det anførte finder jeg at burde henstille til ankenævnet endnu en gang at optage sagen til fornyet overvejelse.

. . . «

Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen genoptog på ny sagen og meddelte herefter B følgende afgørelse:

» . . .

Efter at ankenævnet ved afgørelse . . . havde fastholdt sin tidligere afgørelse . . . i ovennævnte sag vedrørende slettelse på grund af kontingentrestance, har Folketingets Ombudsmand ved brev af . . . henstillet til nævnet endnu en gang at optage sagen til fornyet overvejelse.

Ombudsmanden har herved anført, at det fremgår af ankenævnets skrivelse af . . . , at nævnet ved sin fornyede afgørelse har lagt vægt på det af Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen anførte om, at kontingentrestancen ved-

rørte november 1986, og om årsagen til den manglende dagpengeudbetaling i november 1986.

Ombudsmanden har imidlertid været opmærksom på dette forhold, som imidlertid intet ændrer i baggrunden for hans tidligere henstilling.

Sagen har herefter påny været behandlet på ankenævnets møde . . . , hvor nævnet har truffet følgende

AFGØRELSE

Under hensyn til at (B) ikke blev vejledt om, at en særskilt betaling af kontingent i den på-

gældende situation var nødvendig senest i december måned 1986 for at undgå slettelse som medlem, finder nævnet efter omstændighederne, at slettelsen som medlem kan ophæves.

Ankenævnet ændrer således sin afgørelse meddelt . . . og anmoder Tjernerne, Musikerne og Artisternes Arbejdsløshedskasse om at tilbageføre (B's) medlemskab af kassen.«

Jeg meddelte Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

2. Boligministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 13, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 4 sager indenfor Boligministeriets sagsområde. 3 af sagerne angik myndighedernes afgørelser, og 1 sag angik sagsbehandlingsspørgsmål. 3 af sagerne gav anledning til kritik og/eller henstilling.

1 sag, som angik *departementet*, vedrørte spørgsmål om aktindsigt i nogle redegørelser der var udarbejdet af kreditforeninger, til brug for Boligministeriets tilsynsvirksomhed. Sagen, der er omtalt nedenfor som sag nr. 2-1, gav anledning til kritik og henstilling.

2 sager angik afgørelser som *Boligstyrelsen* havde truffet. Den ene af disse sager, som gav

anledning til kritik og henstilling, vedrørte aktindsigt i materiale til brug for en kreditforenings långivning, der var indgået i Boligstyrelsens tilsynssag.

1 sag angik sagsbehandling i *Matrikeldirektoratet*. Sagen der er omtalt nedenfor som sag nr. 2-2, vedrørte spørgsmålet om partshøring efter forvaltningslovens § 19.

2-1. *Boligstyrelsen og Boligministeriet afslog under henvisning til forvaltningslovens § 15, stk. 1, at meddele aktindsigt i nogle redegørelser, som Boligstyrelsen havde indhentet fra kreditforeninger til brug for styrelsens stillingtagen til, om et mellem kreditforeningerne indgået EDB-samarbejde var i strid med lov om realkreditinstitutter.*

Udtalt, at afslag på aktindsigt efter denne bestemmelse under henvisning til hemmeligholdelse af forretningsforhold forudsætter en konkret vurdering af risikoen for skadevirkninger ved oplysningernes udlevering.

Henstillet til Boligstyrelsen og Boligministeriet at undergive begæringen om aktindsigt en fornyet overvejelse, da myndighedernes afslag på aktindsigt ikke kunne anses for at bygge på en sådan konkret vurdering. (J. nr. 1988-42-19).

En fond klagede over Boligstyrelsens og Boligministeriets afslag på aktindsigt i redegørelser fra kreditforeningerne BRF, KD og Nykredit.

Det fremgik af sagens akter, at de tre kreditforeninger i sommeren 1987 etablerede et EDB-samarbejde, RealData. Samarbejdet omfattede to dele, henholdsvis et elektronisk kommunikationssystem (RealData Kommunikation) og et ejendomssystem (RealData Administration A/S med datterselskaber). Kreditfor-

eningerne orienterede i juni 1987 Boligstyrelsen og Boligministeriet om samarbejdet og udsendte tillige en pressemeddelelse herom.

I løbet af efteråret 1987 modtog Boligstyrelsen, Tilsynet med Realkreditinstitutter, flere klager over samarbejdet, herunder navnlig kreditforeningernes køb af Dansk Ejendomsdata A/S, der senere ændrede navn til RealData Ejendomssystemer A/S. I klagerne blev det gjort gældende, at samarbejdet lå uden for rammerne af den form for virksomhed, som kredit-

foreningerne i henhold til lov om realkreditinstitutter må udføre.

I den anledning iværksatte Boligstyrelsen en undersøgelse i sagen. Til brug for styrelsens afgørelse indhentede styrelsen bl.a. redegørelser (af 23. oktober 1987) fra de tre kreditforeninger om samarbejdet. Efter møde med Boligstyrelsen afgav kreditforeningerne i skrivelse af 25. november 1987 en supplerende redegørelse.

Fonden indgav i skrivelser af 26. oktober og 4. november 1987 klage over samarbejdet. Klagen omfattede begge dele af samarbejdet. Fonden anmodede samtidig om aktindsigt i »den dokumentation, der omfatte(de)s af klagepunkterne.«

I skrivelse af 10. november 1987 rykkede fonden Boligstyrelsen for svar på aktindsigtsbegæringen.

I skrivelse af 24. november 1987 afslog Boligstyrelsen at meddele fonden aktindsigt i kreditforeningernes redegørelser (af 23. oktober 1987). Boligstyrelsen fandt, at redegørelserne indeholdt »så mange oplysninger om institutternes forretningsforhold, at de må undtages fra aktindsigt, jf. . . (forvaltningslovens) . . . § 15.«

I skrivelse af 2. december 1987 fastholdt Boligstyrelsen i anledning af fornyet anmodning fra fonden om aktindsigt sin afgørelse. Styrelsen tilføjede, at redegørelserne indeholdt så mange oplysninger, som styrelsen fandt undtaget fra aktindsigt, »at redegørelserne uden disse er meningsløse bortset fra oplysninger, som allerede er fonden bekendt, og som har været omtalt i dagspressen.«

Fonden klagede til Boligministeriet, der i skrivelse af 10. december 1987 tilsluttede sig Boligstyrelsens afgørelse. Boligministeriet fandt ligeledes, at redegørelserne i deres helhed indeholdt så mange »oplysninger af forretningsmæssig karakter – herunder samarbejdsaftaler, aktionæroverenskomst m.v. – at dette kan begrunde et afslag på aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 15.«

Den 28. januar 1988 traf Boligstyrelsen afgørelse om afvikling af kreditforeningernes engagement i RealData Administration A/S med datterselskaberne RealData Ejendomssystemer A/S og DataLink Leasing A/S. Styrelsen godkendte RealData Kommunikation. Den 29. juni 1988 fastsatte Boligstyrelsen nærmere retningslinjer for afviklingen af RealData Administration A/S.

I skrivelse af 17. juni 1988 afslog Boligstyrelsen en fornyet ansøgning fra fonden om aktindsigt. I skrivelse af 11. juli 1988 tiltrådte Boligministeriet afgørelsen. Ministeriet tog samtidig stilling til en klage fra fonden over Boligstyrelsens afgørelse af 28. januar 1988 og af 17. juni 1988 om afviklingsperiodens længde.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til fondens advokat:

»Myndighederne har afslået (fondens) begæring om aktindsigt under henvisning til forvaltningslovens § 15. Bestemmelsen indeholder følgende:

»Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, . . .

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.«

Bestemmelsen omfatter bl.a. oplysninger om private virksomheders drifts- og forretningsforhold (forretningshemmeligheder), og jeg går ud fra, at det er dette led i forvaltningslovens § 15, som Boligstyrelsen og Boligministeriets afgørelse nærmere henviser til.

Det er efter min opfattelse tvivlsomt, om begæringen om aktindsigt skulle være afgjort efter den citerede bestemmelse i forvaltningsloven i stedet for efter de almindelige regler om aktindsigt i offentlighedsloven, særlig § 12, stk. 1, nr. 2. Bl.a. under hensyn til, at sagens udfald i det væsentlige vil være det samme, har jeg dog ikke fundet anledning til at foretage en nærmere efterprøvelse af, om afgørelsen i stedet burde være truffet på grundlag af offentlighedsloven.

Afslag på aktindsigt kan ikke meddeles efter forvaltningslovens § 15 alene under henvisning til, at der er tale om oplysninger, som efter deres art er af forretningsmæssig karakter. Det er yderligere en betingelse, at aktindsigt med hensyn til oplysningerne »afgørende« vil kunne skade virksomhedens konkurrenceevne eller i øvrigt medføre væsentlige økonomiske skadevirkninger, jf. den

kommenterede forvaltningslov v/Asbjørn Jensen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1987, s. 157-58 og s. 155.

Begrænsning af aktindsigt efter forvaltningslovens § 15 forudsætter en *konkret vurdering* af risikoen for skadevirkninger ved oplysningernes udlevering. Vurderingen skal efter loven have karakter af en afvejning i forhold til partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv. Der sigtes ikke herved alene til partens varetagelse af sine interesser under den verserende sag, også andre partsinteresser f.eks. i forbindelse med offentliggørelse af oplysningerne er beskyttet. Som en slags minimum for partsinteressen gælder, at den har mindst samme vægt som de hensyn, der ligger bag den almindelige adgang til aktindsigt efter offentlighedsloven. Det indebærer, at oplysninger, der ikke vil kunne undtages efter bestemmelserne i offentlighedslovens § 12, herunder § 12, stk. 1, nr. 2, om (bl.a.) virksomheders drifts- og forretningsforhold, aldrig vil kunne undtages efter forvaltningslovens § 15, stk. 1, jf. den kommenterede forvaltningslov, s. 158.

Det er herefter under alle omstændigheder – uanset hvilke partsinteresser der er tale om – en forudsætning for at anvende undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 15, stk. 1, at udlevering af de omhandlede oplysninger efter et konkret skøn må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende virksomhed væsentlig skade, navnlig et økonomisk tab af nogen betydning.

Efter det foreliggende kan jeg ikke anse det for godt gjort, at Boligstyrelsen og Boligministeriets afslag på (fondens) begæring om aktindsigt hviler på en sådan konkret vurdering af skadevirkningerne for de omhandlede virksomheder ved udlevering af oplysningerne. Afslaget er så vidt ses alene begrundet i en (abstrakt) konstatering af oplysningernes art.

Jeg har gjort Boligministeriet og Boligstyrelsen bekendt med min opfattelse.

Særlig for så vidt angår henvisningen til, at redegørelserne efter undtagelse af oplysninger om institutternes forretningsforhold

er meningsløse eller kun indeholder allerede kendte oplysninger, skal jeg bemærke, at reglen efter forvaltningslovens § 15, stk. 2, er, at parten *skal* gøres bekendt med de dele af et dokumentes indhold, som ikke omfattes af undtagelsesadgangen efter stk. 1.

Det forhold, at myndigheden skønner, at oplysningerne er uden betydning for partens muligheder for at varetage sine interesser, f.eks. fordi oplysningerne er almindelige kendte, kan ikke begrunde afslag på aktindsigt. At »restoplysningerne« giver et ufuldstændigt eller tilfældigt grundlag for at bedømme sagen kan heller ikke i sig selv begrunde afslag. Kun hvis den delvise aktindsigt medfører prisgivelse af de forhold, som der er hjemmel til at hemmeligholde, eventuelt en klart vildledende information, vil der undtagelsesvis kunne gives afslag på udlevering af »restoplysningerne«. Jeg henviser til den kommenterede forvaltningslov, s. 160-61.

Da jeg som anført må lægge til grund, at Boligstyrelsen og Boligministeriets afslag på (fondens) anmodning om aktindsigt ikke bygger på en konkret vurdering som forudsat i forvaltningslovens § 15, stk. 1, har jeg – udover at gøre myndighederne bekendt med min opfattelse – henstillet til Boligministeriet og Boligstyrelsen at undergive begæringen om aktindsigt en fornyet overvejelse.

Jeg har udbedt mig underretning om resultatet heraf.

. . . «

I skrivelse af 31. maj 1989 meddelte Boligministeriet, Boligstyrelsen mig, at styrelsen som henstillet ville undergive aktindsigtsspørgsmålet en fornyet overvejelse. Boligstyrelsen havde i den forbindelse anmodet RealData Ejendoms-systemer A/S om over for styrelsen konkret at begrunde, hvilke skadevirkninger udlevering af bestemte dele af enhedsprioriteringsinstitutternes redegørelser af 23. oktober 1987 ville have.

Ved beretningsårets udgang forelå resultatet af ministeriets fornyede overvejelse af sagen endnu ikke.

2-2. *I en sag om tilladelse til sammenlægning af en landbrugsejendom med en anden burde Matrikeldirektoratet have anset ejeren af en landbrugsejendom i nærheden, der havde afgivet et tilbud om køb af ejendommen, som part i sammenlægningssagen.*

Matrikeldirektoratet burde derfor, inden afgørelsen om sammenlægning blev truffet, have indhentet en udtalelse fra den pågældende landmand om de faktiske oplysninger – navnlig vedrørende hans ejendom - direktoratet havde i sin besiddelse og som talte til ugunst for ham, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 1. (J. nr. 1987-1170-54).

Danske Husmandsforeninger klagede for A over landbrugsministerens afgørelse i skrivelse af 9. juni 1987, hvorved ministeren gav tilladelse til udstykning af landbrugsejendommen, matr. nr. 1 k, Flødstrup by, Flødstrup, og matr. nr. 1 q, Hannesborg, Flødstrup, i alt ca. 5,8 ha, til sammenlægning med B's landbrugsejendom, matr. nr. 5 a, Mullerup by, Flødstrup.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at landinspektørfirmaet C den 22. april 1986 indgav ansøgning til det lokale medlem af jordlovsudvalget, MF Paul Lohmann, på vegne af boet efter D om tilladelse til udstykning af den ovennævnte landbrugsejendom til sammenlægning med B's landbrugsejendom. B's landbrugsejendom, der udgjorde ca. 26 ha, hvoraf en del, herunder de fleste driftsbygninger, er beliggende på den modsatte side af amtslande-vejen Ullerslev-Kerteminde, der har en årsdogntrafik på 1.000-1.200 enheder. Den øvrige del af B's ejendom ca. 11 ha ligger på samme side af amtslandevejen som arealet, der ønskedes afhændet.

Paul Lohmann meddelte i skrivelse af 29. april 1986 landinspektørfirmaet, at B opfyldte landbrugslovens erhvervelsesbestemmelser - bortset fra et spørgsmål om afstanden mellem B's ejendom i Mullerup og en anden landbrugsejendom, han ejede, som senere er blevet afklaret. Paul Lohmann bemærkede afslutningsvis:

»På baggrund af parcel 2's og matrikel nr. 1 k's beliggende i forhold til købers driftsbygninger, kan jeg ikke anbefale det ansøgte.«

Med skrivelse af 30. maj 1986 fremsendte landinspektørfirmaet ansøgningen til Matrikeldirektoratet. Firmaet henviste til et brev af 27. maj 1986, som advokat E på vegne af B havde sendt til Jordbrugsdirektoratet. Advokaten oplyste heri bl.a., at der på det pågældende sted på amtslandevejen var endog »særdeles gode

oversigtsforhold, således at denne trafik ikke i det daglige vil give nogen problemer. . . .« Han pegede endvidere på, at erhvervelsen også skete som et led i løsningen af de miljøproblemer, der kunne opstå, »herunder at opnå et større areal til fordeling af den relative store gyllemængde, køberen producerer«.

Matrikeldirektoratet anmodede ved brev af 8. juli 1986 Paul Lohmann om at fremkomme med en ny udtalelse i sagen og henviste i denne forbindelse til forarbejderne til den nye landbrugslov (lov nr. 327 af 4. juni 1986 med ændring af bl.a. landbrugslovens § 13). Paul Lohmann blev bedt om at oplyse, om der var andre landbrugsejendomme med en bedre beliggenhed, der havde suppleringsbehov. Desuden ønskede Matrikeldirektoratet oplyst, om der ved den nuværende færdsel fra ejendommens bygninger var gode oversigtsforhold til de benyttede markoverkørsler.

Paul Lohmann svarede ved skrivelse af 29. juli 1986. Oversigtsforholdene bedømte han som »rimelige gode, og der er overkørsler tre steder til B's arealer vest for landevejen.

Ved kørsel over egen jord vil han kunne komme til de vestlige arealer uden at skulle færdes på langs ad landevejen, ellers er der ca. 50 meter på langs ad denne«.

Han oplyste samtidig, at der var 5 naboer, der havde indgivet tilbud på 230.000 kr., hvilket han skønnede var et »særdeles godt tilbud«. Han havde talt med to af disse naboer, heriblandt A, om hvem han oplyste, at han »driver en landbrugsejendom beliggende ca. 400 meter fra jorden og har et stort husdyrhold«.

Paul Lohmann fandt at måtte fastholde sin indstilling af 29. april 1986.

Matrikeldirektoratet meddelte i skrivelse af 10. september 1986 landinspektørfirmaet afslag på ansøgningen. Matrikeldirektoratet henviste til, at Paul Lohmann ikke havde kunnet anbefale ansøgningen, »da suppleringsarealet på

grund af beliggenheden vest for landevejen ikke ligger hensigtsmæssigt for drift fra købers bygninger, og da ejere af andre landbrugsejendomme vest for landevejen er interesseret i at købe arealet«.

I skrivelser af 24. november 1986 og 19. januar 1987 rettede F, der er økonomikonsulent i Nyborg og Hindsholm Landboforeningers regnskabsafdeling, henvendelse om sagen til landbrugsministeren med henblik på, at ministeren omgjorde Matrikeldirektoratets afgørelse. Han fremhævede bl.a., at B's jord støder op til det pågældende areal, at trafiktætheden på amtsvejen ligger under de acceptable grænser, at afstanden mellem driftsbygningen og arealerne er under 1 km, samt at kravene med hensyn til trafiktæthed på vejen efter det oplyste var blevet lempe.

I den anledning indhentede landbrugsministeren en udtalelse af 16. marts 1987 fra Matrikeldirektoratet. Direktoratet oplyste, at Paul Lohmann over for direktoratet havde meddelt, at han af de grunde, han tidligere havde henvist til, fortsat ikke kunne gå ind for en afhændelse til B.

Matrikeldirektoratet bemærkede, at den bedste løsning beliggenhedsmæssigt ville være, at arealet blev lagt sammen med en af de små ejendomme. På den anden side havde direktoratet i en del tilfælde tidligere godkendt supplerende med mindre arealer på den »forkerte« side af en landevej, når køberen i forvejen havde jorder på denne side, dog normalt under forudsætning af, at bedre beliggende ejendomme ikke havde behov for supplerende. Direktoratet fandt, at landevejen havde en relativt begrænset trafik (1.000-1.200 biler i døgnet), og at der var rimeligt gode oversigtsforhold.

Landbrugsministeren meddelte i en skrivelse af 3. april 1987 F, at hun principielt var enig i den afgørelse, Matrikeldirektoratet havde truffet, som hun fandt var i overensstemmelse med den praksis, der var fastlagt efter landbrugsloven. Ministeren ville dog være villig til at overveje en godkendelse af den ansøgte sammenlægning, hvis A ikke var interesseret i at købe de omhandlede jorder. Landbrugsministeren sendte samtidig underretning til Paul Lohmann om brevet til F.

I en skrivelse af 30. april 1987 rettede økonomikonsulent F på ny henvendelse til landbrugsministeren og bad om, at sagen blev vurderet på ny. Han henviste bl.a. til følgende:

» . . .

2) Sælgerne oplyser, at ovennævnte køber også opfylder betingelserne for erhvervelse, og vil blive foretrukket frem for (A) p.g.a. et bedre tilbud. At det ansøgte skal afhænge af (A), er således svært at forstå.

3) Med hensyn til fremtidig struktur skal der gøres opmærksom på, at (A) er 60 år og ejendommen er under 20 tdr. land. Der er tale om en produktion på 11 årskøer, hvilket vel ikke kan kaldes et stort husdyrhold.

. . .«

Derpå traf landbrugsministeren afgørelse i sagen ved skrivelse af 9. juni 1987 til F. Brevet blev formuleret på følgende måde:

» . . .

De finder det vanskeligt at forstå, at sagens udfald skal afhænge af, om (A) ønsker at købe de pågældende jorder. De har bl.a. oplyst, at (A), der er 60 år, kun har en animalsk produktion på 11 årskøer, og at hans ejendom er under 20 td. land.

Det fremgår af sagen, at (A's) ejendom består af 3 særskilte lodder, og at suppleringsjorderne ligger ca. 800 m fra ejendommens bygninger.

Efter på ny at have overvejet sagen skal jeg meddele Dem, at jeg finder, at der efter omstændighederne er grundlag for at godkende den ansøgte supplerende af jorderne med (B's) ejendom.

Jeg har herved bl.a. taget i betragtning, at (B's) ejendom i forvejen har tilgrænsende arealer vest for landevejen, der har en årsdøgntrafik på ca. 1200 biler, og som har rimeligt gode oversigtsforhold. Hertil kommer, at (A's) ejendom efter en eventuel supplerende ikke vil have en hensigtsmæssig ejendomsstruktur, idet den da vil omfatte 4 særskilte, mindre lodder.

Udstykningssagen kan herefter indsendes til Matrikeldirektoratet til videre ekspedition.

. . .«

Danske Husmandsforeninger rettede i skrivelse af 10. juli 1987 på vegne af A henvendelse til landbrugsministeren og bad om, at ministeren omgjorde afgørelsen af 9. juni 1987. Foreningerne gjorde bl.a. gældende, at ministerens afgørelse byggede på urigtige og irrelevante oplysninger. Foreningerne henviste herved til følgende:

» . . .

1. *Vi finder ingen saglig relevans, endsige legal grundelse, for at nævne vort medlems alder. Vi må derfor gå ud fra, at omtalen heraf er en*

tilslignelse, der ikke har haft nogen indflydelse på den seneste afgørelse.

2. Det fremgår, at vort medlem »kun har en animalsk produktion på 11 årskøer«. For det første er dette i direkte modsætning til ministerens skrivelse af 3. april 1987, hvor der tales om et »stort husdyrhold«. For det andet er det i strid med de faktiske kendsgerninger. De 11 årskøer er det laveste antal, vort medlem i en midlertidig periode har haft, og endvidere har vort medlem en betydelig produktion af såvel slagtekvæg som fedesvin. Vi forstår *derfor ikke, hvorledes ministeren uden yderligere undersøgelser* kan konkludere som sket i skrivelsen af 9. juni 1987.

Med hensyn til lovens forudsætning om erhvervelse af tillægsjord ønsker vi i denne forbindelse at henvise til lovens paragraf 13 samt cirkulæret, side 141, pkt. 14.2.3.

3. Det fremgår endvidere, at »ejendommen er under 20 tdr. land«. Vi finder ingen relevans for denne udtalelse, idet lovens minimumskrav på 15 ha efter sammenlægningen er opfyldt for vort medlems vedkommende, jf. lovens paragraf 13, stk. 3, nr. 4.

4. Det fremgår, at vort medlems ejendom efter en evt. supplerings ikke vil have en hensigtsmæssig ejendomsstruktur, »idet den vil omfatte 4 særskilte, mindre lodder«. Vort medlem oplyser, at han - hvis han får mulighed for at købe jorden - har truffet aftale med en nabo om mageskifte af jord, således at ejendomsstrukturen vil blive bedre end den er i dag.

5. Den tidligere af ministeren anførte begrundelse for afslag - den stærkt trafikerede amtslandevej - tillægges nu ingen vægt, hvilket foreningen stiller sig uforstående overfor, jf. herved landbrugslovens paragraf 13, stk. 3, nr. 1, og cirkulæret s. 43, pkt. 14.3.1.

Vort medlem oplyser, at han under sagens forløb kun er blevet orienteret om de trufne afgørelser indirekte og stærkt forsinket, og at han ikke er blevet spurgt vedrørende de konkrete forhold omkring hans ejendom, husdyrhold m.v.

. . . .«

Landbrugsministeren uddybede i sit svar af 11. august 1987 til husmandsforeningerne baggrunden for afgørelsen af 9. juni 1987 således:

» . . .

I sagen var søgt om supplerings af (B's) landbrugsejendom på ca. 26 ha med et areal på ca. 5 ha. Der er således tale om en sammenlægning, der kan tillades inden for 50 ha-grænsen i land-

brugslovens § 13, stk. 1, uden at der skal tages hensyn til, om nærliggende landbrugsejendomme med en væsentlig animalsk produktion har behov for suppleringsjord. Uanset (A's) produktion har han derfor ikke fortrinsstilling til suppleringsjord efter denne bestemmelse.

Ved min sidste vurdering af den ansøgte supplerings i forhold til lovens øvrige regler i § 13 om sammenlægning har jeg - som det fremgår af mit brev af 9. juni 1987 til økonomikonsulent F Nyborg - bl.a. lagt større vægt på, at (B's) ejendom i forvejen har tilgrænsende arealer, på i alt 11 ha, vest for landevejen. Ud fra en bedømmelse af beliggenheds- og trafikforholdene og sagens øvrige omstændigheder fandt jeg, at der i den konkrete sag ikke var tilstrækkeligt grundlag for i medfør af lovens regler at gå imod supplerings af (B's) ejendom. Jeg gav herefter i brevet tilsagn om, at sammenlægningen ville blive godkendt som ansøgt.«

I klagen til mig har husmandsforeningerne henvist til foreningernes skrivelse af 10. juli 1987 til landbrugsministeren.

Matrikeldirektoratet bemærkede i udtalelsen af 25. september 1987 bl.a.:

» . . .

(B's) landbrugsejendom vil efter supplerings få et areal på ca. 32 ha. Der er således tale om en sammenlægning, der kan tillades inden for 50 ha-grænsen i § 13, stk. 1, uden at der skal tages hensyn til, om nærliggende landbrugsejendomme med en væsentlig animalsk produktion eller specialproduktion har behov for suppleringsjord. Uanset omfanget af (A's) animalske produktion, har han derfor ikke fortrinsstilling til suppleringsjord efter denne bestemmelse.

. . . .

Vurderingen af beliggenhedsforholdene er sket på grundlag af de generelle retningslinier i pkt. 14.3.1. i Landbrugsministeriets cirkulære nr. 54 af 19-3-87 om lov om landbrugsejendomme. Som det fremgår af ministerens skrivelse af 9-6-1987 er det bl.a. taget i betragtning, at (B's) ejendom i forvejen har tilgrænsende arealer vest for landevejen, at landevejen har en årsdøgntrafik på ca. 1200 biler, at der er rimeligt gode oversigtsforhold, og at (A's) ejendom efter en eventuel supplerings ikke vil have en hensigtsmæssig ejendomsstruktur, idet den da ville omfatte 4 særskilte, mindre lodder.

Det bemærkes, at der her er tale om et grænsetilfælde, hvor beliggenhedsforholdene ikke er helt ideelle, hverken for (B) eller for (A). Afstanden fra (A's) bygninger til det ønskede areal er ca. 800 m.

I forbindelse med ændringen af landbrugsloven i 1986 er endvidere sket en begrænset lempelse af den administrative praksis vedrørende vurderingen af beliggenhedsforholdene, og der er således tale om et vanskeligt skøn ved fastlæggelse af en ny praksis. Der kan henvises til bemærkninger til 1986-lovforslaget til § 13, stk. 3, nr. 1, og til landbrugsministerens svar på spørgsmål nr. 82 under Folketingsbehandlingen (kopi vedlægges).

Ved afgørelsen af 9-6-1987 har landbrugsministeren således ud fra en konkret vurdering af beliggenheds- og trafikforholdene og sagens øvrige omstændigheder fundet grundlag for at godkende den ansøgte suppleringsaf (B's) landbrugsejendom, uanset om ejere af andre, bedre beliggende landbrugsejendomme, herunder (A), måtte have behov for suppleringsjord. Der er herved navnlig lagt vægt på det forhold, at (B's) ejendom i forvejen har arealer på ialt ca. 10,6 ha og nogle driftsbygninger (jf. skrivelse af 27-5-1986 fra advokat (E) vest for landevejen, og at en suppleringsaf med det tilgrænsende areal på ca. 5,5 ha vil føre til en rimelig, god arrondering af ejendommen, uden at der er tale om en væsentlig forøgelse af landbrugsfærdslen over landevejen.

Det bemærkes herved, at godkendelsen af beliggenheden i forhold til (B's) landbrugsejendom medfører, at der herefter ikke var anledning til at foretage videre undersøgelser om andre landbrugsejendommers suppleringsbehov, herunder at indhente nærmere oplysninger fra (A) om omfanget af den animalske produktion, muligheder for at foretage mageskifte m.v.

I relation til husmandsforeningernes bemærkninger om oplysningerne i ministerens skrivelse af 9-6-1987 om (A's) alder og om, at han »kun har en animalsk produktion på 11 årskøer, og at hans ejendom er under 20 td. land«, skal man meddele, at disse forhold - jf. i øvrigt ovenfor - ikke har haft afgørende betydning for sagens udfald.

Som det fremgår ovenfor har (A) i den foreliggende sag efter ministeriets opfattelse ikke en fortrinsstilling til suppleringsaf efter bestemmelserne i § 13, stk. 1 (vedrørende arealgrænsen på 50 ha), og der er derfor ikke ind-

hentet oplysninger fra ham til sagen i form af »naboerklæring«, jf. reglerne i pkt. 14.2.3-14.2.6 i cirkulære nr. 54 af 19-3-1987 om lov om landbrugsejendomme.

Ved behandlingen af udstykningssagen er (A's) ønsker om suppleringsaf dog indgået i vurderingen, idet man - som det bl.a. fremgår af ministerens skrivelse af 3-4-1987 - i første omgang fandt, at der ved den ansøgte suppleringsaf (B's) landbrugsejendom ville være tale om en fravigelse af praksis med hensyn til beliggenhedskravet, som ikke kunne tillades, jf. pkt. 14.3.1 i fornævnte cirkulære. Det må erkendes, at Matrikeldirektoratet følgelig burde have orienteret (A) om, hvad der herefter videre passerede i sagen.

. . .«

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til Danske Husmandsforeninger:

»1. Landbrugsministerens afgørelse af 9. juni 1987:

Det retlige grundlag for tilladelsen til sammenlægning findes i landbrugslovens § 13, der efter ændringen ved lov nr. 327 af 4. juni 1986 har følgende ordlyd:

»Landbrugsministeren kan tillade, at en landbrugsejendom eller et areal, der udstykes fra en landbrugsejendom, sammenlægges med en anden landbrugsejendom, når det samlede areal efter sammenlægningen ikke overstiger 100 ha. Hvis det samlede areal vil overstige 50 ha, kan sammenlægning i almindelighed ikke tillades, hvis landbrugsministeren finder, at der er nærliggende landbrugsejendomme med en væsentlig animalsk produktion eller specialproduktion, der har behov for suppleringsaf, navnlig for at tilvejebringe et passende forhold mellem arealet og ejendommens produktionsapparat, og som ved sammenlægning vil få et areal, der ikke overstiger 50 ha. Arealer, der er tilplantet og pålagt fredskovspligt, og arealer, der er helt uden dyrkningsmæssig værdi, herunder søarealer, strandbredder og lignende, kan fradrages ved beregningen af det samlede areal.

Stk. 2. Landbrugsministeren kan endvidere tillade sammenlægning ud over de i stk. 1 nævnte arealgrænser, når forholdene, herunder jordens bonitet, taler for det.

Stk. 3. Landbrugsministeren kan nægte sammenlægning,

- 1) hvis de jorder, der ønskes sammenlagt, ikke ligger hensigtsmæssigt for samlet drift,
- 2) hvis en ejendom, der skønnes at udgøre en bevaringsværdig driftsenhed, og hvis ejendomsværdi, ekskl. stuehusets værdi, overstiger en beløbsgrænse på 420.000 kr. ved årsreguleringen pr. 1. april 1985, jf. dog stk. 4, nedlægges som selvstændigt brug eller nedbringes til en størrelse, hvor den ikke længere skønnes at udgøre en bevaringsværdig driftsenhed,
- 3) hvis en ejendoms jorder vil blive opdelt på uheldig måde for driften,
- 4) hvis den supplerede ejendom ikke vil få et areal på mindst 15 ha, medmindre den skønnes at ville udgøre en bevaringsværdig driftsenhed, eller
- 5) hvis der ved sammenlægningen vil opstå en u hensigtsmæssig ejendomsfordeling,
 - a) fordi ejeren af den ejendom, der ønskes suppleret, ikke opfylder de i § 16, stk. 1, anførte krav om alder, statsborgerskab, fast bopæl, landmandsuddannelse eller ikke har eller ved sammenlægningen tager jordbrug som væsentligste erhverv, eller
 - b) fordi ejeren, dennes ægtefælle og børn under 18 år i forvejen ejer landbrugspligtige arealer, der tilsammen overstiger 100 ha.«

Hovedreglen er ifølge § 13, stk. 1, at sammenlægning kan ske, når det samlede jordtilliggende efter sammenlægningen - som i det foreliggende tilfælde - er under 50 ha. Hovedreglen kan dog fraviges, hvis der foreligger omstændigheder som dem, der er nævnt i § 13, stk. 3.

I praksis udøves skønnet herover på grundlag af retningslinier, som er indeholdt i Landbrugsministeriets cirkulære om lov om landbrugsejendomme (cirkulære nr. 54 af 19. marts 1987). Af betydning for den foreliggende sag er navnlig følgende passus i cirkulærets pkt. 14.3.1. (om beliggenhedsforhold):

»Der vil således f.eks. blive lagt vægt på, at færdslen til jordene ikke vil komme til at foregå på stærkere trafikerede veje, i almindelighed veje med en årsdøgntrafik på over 1000 biler. Der vil dog kunne tillades sam-

menlægning, der medfører færdsel tværs over sådanne veje, når særlige forhold taler for det. Det gælder navnlig veje med under 2000 biler i årsdøgntrafik. Det vil da normalt være en forudsætning, at der er gode oversigtsforhold, og at der findes eller kan etableres hensigtsmæssigt beliggende markoverkørsler for den tværgående landbrugs trafik. Det indgår også i vurderingen, om sammenlægningen fører til en i øvrigt velarronderet ejendom, og at der ikke er andre, bedre beliggende landbrugsejendomme, der har behov for suppleringsjord.«

Inden for de rammer, cirkulæret fastsætter, beror afgørelser om sammenlægningstilfælde på en skønsmæssigt præget vurdering.

En sådan afgørelse kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, ikke kritisere, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Jeg har ikke ved min gennemgang af sagen fundet, at der gør sig sådanne omstændigheder gældende, at jeg har grundlag for at kritisere landbrugsministerens afgørelse.

Jeg har i denne forbindelse bemærket, at afvejningen i sagen var vanskelig, idet der forelå driftsmæssige indvendinger mod en sammenlægning både med (A's) og (B's) ejendomme. En sammenlægning med (B's) ejendom indebar, at arealerne ville blive drevet fra bygninger, som lå på den anden side af hovedlandevejen, mens en sammenlægning med (A's) ejendom umiddelbart ville føre til en mindre heldig ejendomsstruktur.

2. Landbrugsministeriet, Matrikeldirektoratets, sagsbehandling.

Jeg har forstået husmandsforeningernes klageskrivelse til mig således, at foreningerne også er utilfreds med landbrugsministerens svar på foreningernes kritik i skrivelsen af 10. juli 1987 af, at (A) ikke var blevet bedt om at fremkomme med oplysninger om sin ejendom og husdyrholdet.

Dette klagepunkt må ses på baggrund af forvaltningslovens § 19, stk. 1, der har følgende indhold:

»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.«

Beføjelsen i § 19 tilkommer »parter«. Det må derfor først vurderes, om (A) må anses for part i Matrikeldirektoratets tilladelses-sag.

Forvaltningsloven indeholder ingen definition af, hvad der skal forstås ved udtrykket »part«. Ifølge lovens forarbejder skal udtrykket forstås i overensstemmelse med den praksis, som havde dannet sig på baggrund af partsøffentlighedsloven og offentlighedsloven fra 1970. Udgangspunktet er herefter, at partsbegrebet omfatter »ansøgere, klagere og andre, der har væsentlig interesse i sagens afgørelse«, jf. Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven, pkt. 50.

I det foreliggende tilfælde kommer det efter min mening i betragtning, at (A) havde afgivet tilbud om køb af arealet, og at sagen, da landbrugsministeren den 9. juni 1987 traf afgørelse, reelt fremstod som et valg mellem at tillade sammenlægning med (A's) eller (B's)

ejendomme. På denne baggrund burde Landbrugsministeriet, Matrikeldirektoratet, efter min mening have betragtet (A) som part i sagen. Landbrugsministeriet, Matrikeldirektoratet burde derfor inden afgørelsen have indhentet en udtalelse fra (A) om de relevante faktiske oplysninger - navnlig vedrørende hans ejendom - ministeriet havde i sin besiddelse, og som talte til ugunst for (A).

Betydningen af, at dette krav blev efterlevet, illustreres i øvrigt af, at der *efter* landbrugsministerens afgørelse fremkom korrigerende oplysninger om et punkt, som ministeren ifølge skrivelsen af 9. juni 1987 havde tillagt betydning for afgørelsen - strukturen af (A's) ejendom.

Jeg må anse det for beklageligt, at Landbrugsministeriet, Matrikeldirektoratet, ikke iagttog forvaltningslovens § 19 i forbindelse med behandlingen af sagen.

Jeg har gjort Landbrugsministeriet, Matrikeldirektoratet, bekendt med min opfattelse.

Under hensyn til, at der er meddelt (B) til-sagn om sammenlægningen, finder jeg ikke at have grundlag for at foretage videre i sagen.

. . . «

3. Energiministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 13, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 1 sag indenfor Energiministeriets sagsområde. Sagen vedrørte et spørgsmål om aktindsigt i en sag i departementet, og gav anledning til kritik og henstilling. Den er omtalt nedenfor som sag nr. 3-1.

3-1. *Energiministeriet havde af hensyn til internt præget samarbejde med naturgasselskaberne og af hensyn til den politisk-parlamentariske proces afslået aktindsigt i et udkast til en redegørelse om naturgasprojektet, som i sin endelige form skulle afgives til Folketingets Enerkipolitiske Udvalg, jf. den generelle undtagelsesbestemmelse i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.*

Udtalt, at det hverken ud fra et almindeligt hensyn til beskyttelse af internt præget samarbejde eller ud fra en konkret vurdering af karakteren af samarbejdet med naturgasselskaberne eller af hensyn til den politisk-parlamentariske proces kunne anses for foreneligt med bestemmelsens indhold og forarbejder at anvende offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

Henstillet til Energiministeriet at træffe en ny afgørelse i sagen. (J. nr. 1988-635-36).

Journalist A klagede over Energiministeriets afslag på at give ham aktindsigt i ministeriets *udkast* til redegørelse for udviklingen i naturgasprojektet, 1988.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at energiministeren den 16. juni 1988 fremsendte eksemplarer af den *endelige* redegørelse til Folketingets Enerkipolitiske Udvalg. Redegørelsen af juni 1988, der var den første af sin art, indeholdt en beskrivelse og vurdering af status og udviklingstendenser i de enkelte naturgasselskaber og i naturgasprojektet som helhed.

Det fremgik af indledningen til redegørelsen, at der i 1987 blev indgået en ny aftale mellem Dansk Naturgas A/S og de 5 regionale naturgasselskaber. Aftalen bygger på et hovedprincip om decentralisering af dispositionsret og økonomisk ansvar. Decentraliseringen indebærer bl.a. et ophør af naturgasselskabernes fælles budgetbehandling, og af den grund skulle

Dansk Naturgas A/S ikke længere udarbejde årlige statusnotater for hele projektets økonomi. Til erstatning herfor besluttede ministeriet, at der skulle udarbejdes en årlig redegørelse om naturgasprojektet. Redegørelsen udarbejdes som led i den løbende orientering af Folketinget om udviklingen i naturgasprojektet og afgives til Folketingets Enerkipolitiske Udvalg i henhold til et tilsagn herom fra energiministeren.

Energiministeriets *udkast* til redegørelsen blev den 25. marts 1988 sendt til medarbejdere i de regionale naturgasselskaber og i Dansk Naturgas. Udkastet manglede endnu enkelte talstørrelser, ligesom teksten ikke var fuldt gennemarbejdet. Ministeriet indkaldte medarbejderne i naturgasselskaberne til en drøftelse af udkastet.

I en udtalelse af 22. juni 1988 i anledning af A's klage oplyste Energiministeriet, at formålet

med drøftelsen var at sikre en så korrekt data-behandling som muligt bl.a. i forbindelse med sammenligningen af udviklingen i de enkelte selskaber, hvis budgetmetoder afviger på en række punkter. Endvidere ønskedes en teknisk drøftelse af ministeriets selvstændige beregninger og vurderinger for derved på en praktisk og enkel måde at sikre, at ministeriets anvendelse af talmaterialet var teknisk korrekt, også i det omfang ministeriet havde anvendt tal uden for den sammenhæng, hvori de var udarbejdet. Endvidere ønskedes sikkerhed for, at man ikke ved en fejltagelse havde inddraget fortrolige oplysninger om selskabernes forretningsforhold m.v.

I skrivelse af 8. april 1988 anmodede A Energiministeriet om aktindsigt i udkastet til redegørelsen.

I en afgørelse af 20. april 1988 meddelte Energiministeriet A afslag på aktindsigt under henvisning til offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6. Ministeriet henviste til, at en offentliggørelse af et foreløbigt og på flere punkter ufuldstændigt udkast, før den endelige redegørelse blev afleveret til Folketinget, ville være vanskeligt foreneligt med hensynet til den politisk-parlamentariske proces, hvori redegørelsen skulle indgå.

I en udtalelse af 22. juni 1988 bemærkede Energiministeriet yderligere, at udsendelsen af det foreløbige udkast måtte ses som et praktisk led i en særlig organisation af ministeriets sagsbehandling, hvor repræsentanter for naturgas-selskaberne deltager i udarbejdelsen. Ministeriet fandt derfor ikke, at de pågældende medarbejdere ud fra en real betragtning kunne betragtes som udenforstående i relation til udarbejdelsen af naturgasredegørelsen.

Efter min gennemgang af sagen udtalte jeg følgende i en skrivelse til A:

»Energiministeriet har i begrundelsen for afgørelsen om afslag på aktindsigt alene henvist til bestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6. Da udkastet til redegørelse efter sit indhold har karakter af et internt arbejdsdokument, finder jeg imidlertid først at burde omtale bestemmelsen i offentlighedslovens § 7, 1. pkt.

Efter denne bestemmelse omfatter retten til aktindsigt ikke en myndigheds interne ar-

bejdsdokumenter. Det tilsvarende gjaldt efter den tidligere offentlighedslovs § 5, nr. 3.

Interne arbejdsdokumenter, der er videregivet til en anden forvaltningsmyndighed, eller som i øvrigt er afgivet til udenforstående, vil i almindelighed ikke kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i § 7, jf. pkt. 30 i den vejledning om offentlighedsloven, som Justitsministeriet udsendte i 1986. Også efter den tidligere offentlighedslov var dette fast antaget.

Afsendelsen af udkastet den 25. marts 1988 til medarbejdere i naturgasselskaberne er en afgivelse til »udenforstående« i den nævnte forstand.

Efter den 25. marts 1988 kunne Energiministeriet således ikke undtage udkastet til redegørelse fra aktindsigt i henhold til offentlighedslovens § 7.

Som nævnt har ministeriet da også i sin afgørelse alene henvist til bestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6. Offentlighedslovens § 13, stk. 1, indeholder følgende:

»Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, eller
- 6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.«

Bestemmelsen i nr. 6, der almindeligvis betegnes som en opsamlingsbestemmelse eller en generalklausul, er enslydende med den tidligere offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 4. Det er i bemærkningerne til den gældende offentlighedslov anført, at bestemmelsen, som hidtil kun forudsættes anvendt i begrænset omfang, hvor der er et klart behov

derfor. I bemærkningerne til den tidligere offentlighedslovs § 2, stk. 2, nr. 4, er det bl.a. anført, at bestemmelsen var påkrævet af hensyn til »interesser, der enten ikke egner sig til selvstændig formulering, eller som man ikke ved lovens udformning har kunnet overskue, ...« (Folketingstidende 1969/70, tillæg A. sp. 589).

Om forarbejderne i øvrigt og om praksis henvises nærmere til betænkning 857/1978 om offentlighedslovens revision, s. 259-265 og 285-286.

Det udvalg, der afgav betænkningen om offentlighedslovens revision, fandt behov for, at der i en ny offentlighedslov blev indsat en særlig bestemmelse om *internt præget samarbejde*. I udvalgets forslag til ny offentlighedslov havde bestemmelsen følgende indhold:

»Interne arbejdsdokumenter, der som led i en sags behandling udveksles mellem forskellige forvaltningsmyndigheder eller i øvrigt afgives til udenforstående, kan ikke undtages . . . , medmindre afgivelsen har været påkrævet af hensyn til

...

3) gennemførelsen af et internt præget samarbejde, der må anses for rimeligt begrundet i sagens karakter.« Jf. betænkningen s. 36.

Udvalget henviste bl.a. til, at det efter gældende ret lå fast, at internt arbejds materiale, der som led i en administrativ sagsbehandling blev afgivet til udenforstående, ikke længere ville kunne anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen i den tidligere offentlighedslovs § 5, nr. 3. Denne retstilstand havde efter udvalgets opfattelse medført, at offentlighedsloven i et vist omfang havde vist sig som en hindring for en hensigtsmæssig udvikling af de administrative samarbejdsformer, jf. nærmere udvalgsbetænkningen s. 219-226.

Udvalgets forslag til en undtagelsesbestemmelse vedrørende internt præget samarbejde blev medtaget som § 11, stk. 1, nr. 3, i det forslag til ny offentlighedslov, som justitsministeren fremsatte for Folketinget den 15. marts 1984, og som blev genfremsat i uændret form den 3. oktober 1984. Disse lovforslag blev ikke gennemført.

Bestemmelsen var ikke medtaget i det forslag, som justitsministeren fremsatte for Fol-

ketinget den 2. oktober 1985, og som førte til lovens vedtagelse.

I de generelle bemærkninger til dette lovforslag er det i den forbindelse anført, at det under Retsudvalgets behandling af det tidligere lovforslag var den almindelige opfattelse, »at bestemmelsen i § 11 i for vidt omfang i forhold til praksis med hensyn til bestemmelsen i den gældende lovs § 5, nr. 3, afskar adgang til aktindsigt i interne arbejdsdokumenter, der har været videregivet til andre myndigheder eller i øvrigt til udenforstående. Bestemmelsen i det tidligere lovforslags § 11 er derfor ikke medtaget i det nu foreliggende lovforslag. Den tidligere praksis på dette område foreslås i stedet videreført«.

Jeg må herefter lægge til grund, at lovgivningsmagten i forbindelse med offentlighedslovens revision *ikke* har ønsket en generel udvidelse af beskyttelsesområdet vedrørende internt præget samarbejde.

Det vil således efter min opfattelse ikke være foreneligt med lovens forarbejder i almindelighed at acceptere hensyn til beskyttelse af internt præget samarbejde som et led i begrundelsen for anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 6.

Hvis et internt præget samarbejde er begrundet i ganske særlige omstændigheder, vil disse dog fortsat kunne indgå i en konkret vurdering af det aktuelle beskyttelsesbehov.

Efter det for mig oplyste om baggrunden for og karakteren af den af Energiministeriet anvendte fremgangsmåde - det internt prægede samarbejde med naturgasselskaberne - finder jeg ikke, at det er af en sådan særlig karakter, eller at beskytteshensynene er af en sådan særlig vægt, at det kan begrunde et afslag på aktindsigt i henhold til § 13, stk. 1, nr. 6.

Under hensyn til at den omhandlede redegørelse i sin endelige form tilsendes Folketingets Enerkipolitiske Udvalg, har Energiministeriet yderligere anført, at *hensynet til den politisk-parlamentariske proces* taler imod aktindsigt i udkastet til redegørelsen. Jeg går ud fra, at dette hensyn alene kommer på tale i tiden indtil den endelige beretnings offentliggørelse i forbindelse med afgivelsen til folketingsudvalget.

Efter min opfattelse kan hensynet ikke i den foreliggende sag tillægges en sådan vægt, at der kan siges at foreligge et klart behov for anvendelse af generalklausulen i of-

fentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6. Det kommer herved i betragtning, at offentlighedslovens intention om at skabe øget kendskab til det offentliges virksomhed og dermed give et bedre grundlag for den løbende debat om offentlige anliggender i særlig grad tager sigte på sager af politisk præget karakter. Det bemærkes endvidere, at det bl.a. var sigtet med den ikke gennemførte udvidelse af undtagelsesområdet vedrørende internt præget samarbejde at skabe en udvidet beskyttelse af den politiske beslutningsproces.

Der er efter min mening heller ikke tale om et hensyn til den politiske proces, som er af ganske særlig karakter. Det er almindeligt forekommende, at redegørelser af generelt tilsnit, som udarbejdes af administrationen, tilsendes vedkommende folketingsudvalg med henblik på en eller anden form for politisk parlamentarisk behandling, eventuelt blot til udvalgets orientering. Baggrunden kan være en særlig lovmæssig pligt til at afgive en redegørelse til Folketinget eller folketingsudvalget, men oftest - som i dette tilfælde - er der blot tale om tidligere givne tilsagn over for folketingsudvalget eller andre anledninger. Fastlæggelse af et undtagelsesområde for hensyn til den politisk-parlamentariske proces inden for rammerne af § 13 stk.

1, nr. 6, vil i givet fald give anledning til vanskelige afgrænsningsspørgsmål. Om vægten af hensynet til den politisk-parlamentariske proces i en anden forbindelse henviser jeg til den sag, der er omtalt i ombudsmandens beretning for 1986, s. 171.

Sammenfattende finder jeg således ikke, at Energiministeriet har haft tilstrækkeligt grundlag for at meddele Dem afslag på Deres anmodning om aktindsigt med henvisning til bestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

Jeg har gjort Energiministeriet bekendt med min opfattelse. Samtidig har jeg henstillet til ministeriet at træffe en ny afgørelse vedrørende Deres anmodning om aktindsigt.

På grund af sagens principielle karakter har jeg fundet det rigtigst at orientere Folketingets Retsudvalg om min opfattelse.«

I en ny afgørelse imødekom Energiministeriet et journalistsens ønske om aktindsigt.

Herefter meddelte jeg ministeriet, at jeg ikke foretog videre i sagen.

4. Finansministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 13, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 4 sager indenfor Finansministeriets sagsområde. Alle 4 sager angik afgørelser. 2 sager angik *Administrations- og Personaledepartementet*, og 2 sager angik *Budgetdepartementet*.

5. Fiskeriministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 13, er der ikke i beretningsåret realitetsbehandlet sager indenfor Fiskeriministeriets sagsområde.

6. Forsvarsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 13, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 2 sager inden for Forsvarsministeriets sagsområde. Begge sager angik den tidsmæssige behandling af sager i *departementet*. Den ene sag angik herudover en afgørelse, som departementet havde truffet.

7. Indenrigsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 13, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 19 sager indenfor Indenrigsministeriets sagsområde. 2 sager angik generelle spørgsmål, 15 sager angik myndighedernes afgørelser, medens 2 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål. 5 sager gav anledning til kritik og/eller henstilling.

12 sager angik *departementet*. Heraf vedrørte 2 sager generelle spørgsmål, som ikke gav mig anledning til at foretage videre. 4 af sagerne vedrørte ministeriets funktion som tilsynsmyndighed med den kommunale forvaltning. Sagerne som alle gav anledning til kritik og/eller henstilling er omtalt nedenfor. Som sag nr. 7-1 er omtalt en sag, hvori jeg udtalte, at internt materiale ikke bevarer sin interne karakter, såfremt det fremsendes til den kommunale tilsynsmyndighed. I sag nr. 7-2 fandt jeg, at en kommunaldirektør og en advokat måtte anses for inhabile i forbindelse med en kommunes dispositioner vedrørende et hotelprojekt, som de begge havde været inddraget i. En kommune havde stillet krav om, at en stilling som forstander på et plejehjem skulle besættes med en sy-

geplejerskeuddannet person. I sag nr. 7-3 udtalte jeg, at kommunen herved begrænsede ansættelsesskønnet i strid med en herom gældende retsgrundsætning. Endelig er som sag nr. 7-4 omtalt en sag om grundlaget for en afgørelse, som departementet traf.

1 sag angik en afgørelse, der var truffet af *Værnepligtsnævnet*.

6 sager angik *tilsynsrådenes* virksomhed. En af disse sager, som gav anledning til kritik, vedrørte en kommunes afskedigelse af en kommunaldirektør. En anden af sagerne, som gav anledning til en henstilling, vedrørte en kommunes valg af repræsentanter til et rådgivende udvalg.

7-1. *Udtalt, at det ikke var i overensstemmelse med motiverne til offentlighedsloven at antage – således som Indenrigsministeriet i en offentliggjort skrivelse havde gjort det – at internt materiale generelt bevarer sin interne karakter, uanset at det fremsendes til den kommunale tilsynsmyndighed. (J. nr. 1988-1236-42).*

Under henvisning til bestemmelsen i ombudsmandslovens § 6, stk. 5, anmodede jeg Indenrigsministeriet om en udtalelse vedrørende retsgrundlaget for det standpunkt, som ministeriet havde tilkendegivet i en skrivelse af 13. juli 1988 til Københavns Borgerrepræsentation. Skrivelsen var blevet udsendt som et led i Indenrigsministeriets almindelige udsendelsesordning vedrørende udtalelser af principiel betydning for de kommunale tilsynsmyndigheder.

Ministeriets resumé af udtalelsen havde følgende indhold:

»Udtalt, at internt materiale, der fremsendes til den almindelige kommunale tilsynsmyndighed, formentlig må antages at bevare sin interne karakter, men spørgsmålet er dog tvivlsomt. Der henvises herved til den kommenterede offentlighedslov af Asbjørn Jensen m.fl., s. 111.

Det må dog anses for utvivlsomt, at interne arbejdsdokumenter ikke mister deres interne karakter ved en videregivelse til den almindelige kommunale tilsynsmyndighed i forbindelse

med en klage over afslag på aktindsigt, når fremsendelsen sker med henblik på tilsynsmyndighedens vurdering af, hvorvidt materialet har kunnet undtages fra aktindsigt, jf. pkt. 30 i Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen.

Det må ligeledes anses for utvivlsomt, at internt materiale, der udleveres i henhold til en udtrykkelig anmodning herom fra den kommunale tilsynsmyndighed til brug for myndighedens legalitetskontrol med kommunens virksomhed, ikke herved mister sin interne karakter.«

I min skrivelse til Indenrigsministeriet fremdrog jeg nogle passager fra 1. og 3. afsnit og henviste til, at jeg i en skrivelse af 19. september 1988 havde udtalt mig om et tilsvarende spørgsmål for så vidt angik et internt dokument, der af Sundhedsministeriet var afgivet til brug for en dommerundersøgelse. I skrivelsen konkluderede jeg, at dokumentet ikke – efter fremsendelsen til dommeren – kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 7.

Indenrigsministeriet uddybede i en skrivelse af 22. december 1988 til mig baggrunden for ministeriets udtalelse i skrivelsen af 13. juli 1988:

» . . .

I § 7, nr. 1, i offentlighedsloven er det anført, at retten til aktindsigt ikke omfatter en myndigheds dokumenter, der udarbejdes af myndigheden til eget brug. Det er ikke i loven angivet, hvorvidt adgangen til at undtage internt arbejdsmateriale også består efter, at sådanne dokumenter er afgivet til udenforstående.

I Justitsministeriets oprindelige forslag til ny offentlighedslov var der indeholdt en særlig bestemmelse vedrørende dette spørgsmål, jf. F.T. 1983/84, tillæg A, sp. 2909 og sp. 2945 ff. Efter bestemmelsen kunne interne arbejdsdokumenter, der som led i en sags behandling blev udvekslet mellem forskellige forvaltningsmyndigheder eller i øvrigt blev afgivet til udenforstående, kun undtages fra aktindsigt efter reglerne om internt arbejdsmateriale, hvis afgivelsen havde været påkrævet af hensyn til

- 1) opfyldelsen af en lovhjemlet udleveringspligt,
- 2) udøvelsen af offentlig kontrolvirksomhed, herunder behandlingen af klagesager, eller
- 3) gennemførelsen af et internt præget sam-

arbejde, der måtte anses for rimeligt begrundet i sagernes karakter.

Under retsudvalgets behandling af lovforslaget blev der imidlertid givet udtryk for, at bestemmelsen i for vidt omfang i forhold til praksis med hensyn til bestemmelsen i § 5, nr. 3, i offentlighedsloven af 1970 afskar adgang til aktindsigt i interne arbejdsdokumenter, der er videregivet til andre myndigheder eller i øvrigt til udenforstående, jf. F.T. 1984/85, tillæg B, sp. 3087. Bestemmelsen blev derfor ikke medtaget i det lovforslag, der blev fremsat den 2. oktober 1985. Det blev som en følge heraf i de almindelige bemærkninger til lovforslaget anført, at den tidligere praksis – således som den er beskrevet i betænkning 857/1978, s. 183 ff – på dette område skal videreføres.

Det er således ikke enhver afgivelse af internt arbejdsmateriale til udenforstående, der bevirker, at undtagelsesbestemmelsen i § 7, nr. 1, ikke kan anvendes. Som ovenfor anført er det i bemærkningerne til lovforslaget forudsat, at den hidtidige praksis på dette område videreføres, og der er herved henvist til betænkningen om offentlighedslovens revision, s. 183ff.

Af særlig relevans er her ombudsmandens udtalelse i F.O.B. 1975, s. 318, refereret s. 184–185 i den nævnte betænkning, hvor ombudsmanden gav udtryk for, at afgivelse af internt arbejdsmateriale til Folketingets Ombudsmand ikke kunne sidestilles med den afgivelse af internt materiale, der undertiden finder sted som led i sædvanlige, administrative ekspeditioner (over for andre forvaltningsmyndigheder eller over for private).

Som grundlag for sin retsopfattelse henviste ombudsmanden til, at afgivelsen skete til en særlig instans, der ikke var omfattet af offentlighedsloven, med henblik på et særligt lovreguleret undersøgelsesformål, at arbejdsmaterialet typisk alligevel ville kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedsloven om beskyttelse af interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, at afgivelsen af materialet ofte af vedkommende myndighed sker under forudsætning af, at materialet forbliver »internt«, og at det for ombudsmandens virksomhed er af afgørende betydning, at sådant materiale – i hvert fald i et vist omfang – kan rekvireres, uden at det derved bliver undergivet aktindsigt.

I betænkningen om offentlighedslovens revision er på denne baggrund anført: »Ombuds-

mandens opfattelse synes at måtte indebære, at heller ikke afgivelse af internt arbejdsmateriale til brug ved andre former for lovreguleret kontrolvirksomhed eller klagebehandlingsvirksomhed skulle bevirke, at materialet mister sin interne krakter – i hvert fald ikke i tilfælde, hvor afgivelsen er påkrævet af hensyn til udøvelsen af klage- eller kontrolfunktionen. Spørgsmålet kan dog næppe anses for afklaret efter gældende ret.«

Retsgrundlaget for Indenrigsministeriets udtalelse i skrivelse af 13. juli 1988 er den her beskrevne praksis på området, som Folketinget har forudsat videreført, jf. tillige den kommenterede offentlighedslov af Asbjørn Jensen m.fl., s. 111.

De kommunale tilsynsmyndigheder udøver en lovreguleret tilsyns- og kontrolvirksomhed over for kommunerne. De forhold, der kan begrunde, at internt arbejdsmateriale kan forblive »internt« uanset afgivelse til ombudsmanden, kan tilsvarende anføres om de kommunale tilsynsmyndigheds virksomhed. Det bemærkes herved, at ombudsmanden i sin nævnte udtalelse ikke tillagde det selvstændig betydning, at ombudsmanden ikke er omfattet af offentlighedsloven, og at det er antaget, at dette forhold heller ikke kan tillægges nogen betydning i denne henseende, jf. betænkning nr. 857/1978, s. 184.

På denne baggrund har Indenrigsministeriet i sin nævnte udtalelse af 13. juli 1988 givet udtryk for, at interne arbejdsdokumenter utvivlsomt ikke mister deres interne karakter ved en videregivelse til den almindelige kommunale tilsynsmyndighed i forbindelse med en klage over afslag på aktindsigt, når fremsendelsen sker med henblik på tilsynsmyndighedens vurdering af, hvorvidt materialet har kunnet undtages fra aktindsigt, jf. pkt. 30 i Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen. Ombudsmanden har ikke haft bemærkninger hertil.

Endvidere udtalte Indenrigsministeriet, at det ligeledes måtte være utvivlsomt, at internt materiale, der udleveres efter den kommunale tilsynsmyndigheds udtrykkelige begæring til brug ved legalitetskontrollen med kommunens virksomhed, ikke herved mister sin interne karakter. Ministeriet har herved lagt vægt på angivelsen i betænkning nr. 857/1978, s. 184, om at internt materiale »i hvert fald« ikke mister sin interne karakter i tilfælde, hvor afgivelsen er påkrævet af hensyn til udøvelsen af klage- el-

ler kontrolfunktionen. Der henvises herved tillige til ombudsmandens udtalelse i F.O.B. 1978, s. 504, hvor ombudsmanden lagde vægt på, at tilsynsmyndigheden kan forlange – og kommunalbestyrelsen er pligtig til at afgive – alle en sag vedrørende akter.

Endvidere udtalte ministeriet – i overensstemmelse med det ovenfor angivne i betænkning nr. 857/1978 – at internt materiale *formentlig* også i øvrigt måtte antages at bevare sin interne karakter ved fremsendelse til den kommunale tilsynsmyndighed, *men* at spørgsmålet var *tvivlsomt*.

Endelig udtalte ministeriet, at *hvis* afgivet materiale må antages at have bevaret sin interne karakter, ville ministeriet ikke udlevere materialet til en klager uden samtykke fra kommunalbestyrelsen.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse gengiver ministeriets udtalelse således den retsopfattelse – og den tvivl – der hidtil har været givet udtryk for på dette område, når det gælder udøvelse af lovreguleret kontrolvirksomhed.«

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til Indenrigsministeriet:

»Indenrigsministeriets udtalelse vedrører rækkevidden af § 7 i offentlighedsloven. Bestemmelsen indeholder følgende:

»Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes.«

Interne arbejdsdokumenter, der er videregivet til en anden forvaltningsmyndighed, eller som i øvrigt er afgivet til udenforstående, vil i almindelighed ikke kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i § 7, jf. bl.a. pkt. 30 i den vejledning om offentlighedsloven, som Justitsministeriet udsendte i 1986.

Indenrigsministeriet mener, at dette udgangspunkt må fraviges for så vidt angår internt materiale, der fremsendes til de kommunale tilsynsmyndigheder, i hvert fald hvis materialet udleveres på tilsynsmyndighe-

dens udtrykkelige anmodning til brug for tilsynets legalitetskontrol. Ministeriet har herved henvist til, at dette stemmer med den tidligere praksis på området, som Folketinget i forbindelse med vedtagelsen af offentlighedsloven af 1985 har forudsat videreført.

Spørgsmålet om, hvorvidt internt materiale, som videregives til anden myndighed til brug blandt andet ved lovreguleret kontrolvirksomhed, fortsat kan betragtes som internt, var ikke ganske afklaret i praksis under den tidligere offentlighedslov. Praksis er beskrevet i betænkningen (nr. 857/1978) om offentlighedslovens revision, s. 183 ff.

Retstilstanden lå dog fast i den forstand, at det sikre udgangspunkt var, at afgivelse af internt materiale til anden myndighed medførte, at materialet ikke længere kunne betragtes som internt. Det lå også fast, at udgangspunktet var fraveget ved afgivelse af internt arbejdsmateriale til Folketingets Ombudsmand, jf. ombudsmandens udtalelse i Folketingets Ombudsmands Beretning 1975, s. 318. Tvivlen knyttede sig til spørgsmålet om, hvorvidt det på grundlag af ombudsmandsudtalelsen måtte antages, at også andre former for lovreguleret kontrolvirksomhed kunne føre til en fravigelse af udgangspunktet. Det bemærkes herved, at ombudsmandsudtalelsen alene drejer sig om materiale afgivet til ombudsmanden. Der er ikke i udtalelsen peget på anden offentlig kontrolvirksomhed, hvor udgangspunktet tilsvarende måtte fraviges. Heller ikke i anden, juridisk eller administrativ praksis på området er der mig bekendt peget på bestemte kontrolfunktioner, der i denne henseende måtte sidestilles med ombudsmandens kontrol.

Forud for revisionen af offentlighedsloven blev der som anført af Indenrigsministeriet overvejet en udvidelse af undtagelsen vedrørende interne arbejdsdokumenter. Det udvalg, som afgav den omtalte betænkning om offentlighedslovens revision, foreslog følgende bestemmelse (forslagets § 9, stk. 3, betænkningen s. 36):

»Interne arbejdsdokumenter, der som led i en sags behandling udveksles mellem forskellige forvaltningsmyndigheder eller i øvrigt afgives til udenforstående, kan ikke undtages ... medmindre afgivelsen har været påkrævet af hensyn til

2) udøvelsen af offentlig kontrolvirksomhed, herunder behandlingen af klagesager, eller

...«

Udvalget henviste bl.a. til, at det efter gældende ret lå fast, at internt arbejdsmateriale, der som led i en administrativ sagsbehandling blev afgivet til udenforstående, som udgangspunkt ikke længere ville kunne anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen vedrørende internt arbejdsmateriale i den tidligere offentlighedslovs § 5, nr. 3. Den manglende adgang til i fortrolighed at udveksle internt arbejdsmateriale havde navnlig vist sig uheldig i forbindelse med behandlingen af klagesager og udøvelsen af anden offentlig kontrolvirksomhed, »hvor det efter omstændighederne kan være af væsentlig betydning for klage- eller kontrolmyndighedens muligheder for på forsvarlig måde at tage stilling til en sag, at den anden myndighed stiller sit interne arbejdsmateriale til rådighed«, jf. betænkningen, s. 222, 1. sp.

Udvalgets forslag til en undtagelsesbestemmelse vedrørende udveksling af interne arbejdsdokumenter i forbindelse med udøvelsen af offentlig kontrolvirksomhed blev med en enslydende begrundelse medtaget som § 11, stk. 1, nr. 2, i det forslag til ny offentlighedslov, som justitsministeren fremsatte for Folketinget den 15. marts 1984, og som blev genfremsat i uændret form den 3. oktober 1984. Dette lovforslag blev ikke gennemført.

Bestemmelsen var *ikke* medtaget i det forslag, som justitsministeren fremsatte for Folketinget den 2. oktober 1985, og som førte til lovens vedtagelse.

I de generelle bemærkninger til dette lovforslag er der i den forbindelse anført, at det under retsudvalgets behandling af det tidligere lovforslag var den almindelige opfattelse, »at bestemmelsen i § 11 i for vidt omfang i forhold til praksis med hensyn til bestemmelsen i den gældende lovs § 5, nr. 3, afskar adgang til aktindsigt i interne arbejdsdokumenter, der har været videregivet til andre myndigheder eller i øvrigt til udenforstående. Bestemmelsen i det tidligere lovforslags § 11 er derfor ikke medtaget i det nu foreliggende lovforslag. Den tidligere praksis på dette område foreslås i stedet videreført. Der henvises til betænkningen om offentligheds-

lovens revision, s. 183 ff.« (Folketingstidende 1985–86, tillæg A, sp. 191).

På den baggrund vil det efter min opfattelse være i klar modstrid med motiverne til den gældende offentlighedslov at anerkende en udvidelse af undtagelsesområdet for internt arbejds materiale, som i det væsentlige svarer til den udvidelse vedrørende offentlig kontrolvirksomhed, som lovgivningsmagten udtrykkeligt afviste i forbindelse med lovrevisionen i 1985.

En yderligere fravigelse af udgangspunktet med hensyn til aktindsigt i internt materiale, der er videregivet til en kontrolmyndighed – ud over afgivelse til ombudsmanden – må således efter min mening forudsætte, at der er tale om en ganske særlig form for kontrolvirksomhed, der ikke er omfattet af de generelle motivudtalelser, og som ikke i realiteten indebærer en tilsidesættelse af lovgivningsmagtens standpunkt.

Den kontrolvirksomhed, der udøves af de kommunale tilsynsmyndigheder, udgør et centralt element i kontrollen med den samlede kommunale forvaltning. Der er tale om en løbende kontrol, som er almindelig kendt, og som er af forholdsvis omfattende karakter. Kontrolvirksomheden adskiller sig i sine virkemåder ikke væsentligt fra andre former for offentlig kontrol.

Det er derfor efter min opfattelse *ikke* i overensstemmelse med motiverne til den gældende offentlighedslov at antage – således som Indenrigsministeriet har gjort det – at internt materiale generelt bevarer sin interne karakter, uanset fremsendelse til den kommunale tilsynsmyndighed.

Jeg finder heller ikke, at der er tilstrækkelige holdepunkter for særligt at antage, at internt materiale, der udleveres på tilsynsmyndighedens udtrykkelige begæring, forbliver internt i offentlighedslovens forstand. Jeg bemærker herved, at den udtalelse i betænk-

ning 857/1978, som Indenrigsministeriet i denne forbindelse har henvist til (»– i hvert fald ikke i tilfælde, hvor afgivelsen er påkrævet af hensyn til udøvelsen af klage- eller kontrolfunktionen«), efter sin ordlyd præcist svarer til indholdet af det forslag, som Folketinget afviste (» . . . afgivelsen har været påkrævet af hensyn til . . . udøvelsen af offentlig kontrolvirksomhed, herunder behandlingen af klagesager.«).

Sammenfattende må jeg således være af den opfattelse, at den retsopfattelse, som Indenrigsministeriet har givet udtryk for i skrivelsen af 13. juli 1988, på de to ovenfor omhandlede punkter ikke er i overensstemmelse med motiverne til offentlighedsloven.

Jeg er opmærksom på, at Indenrigsministeriet har fremhævet, at spørgsmålet er tvivlsomt, og at forfatterne til den kommenterede offentlighedslov (Jurist- og Økonomforbundets forlag 1986, s. 111) ligeledes antager, at der ved udøvelse af lovreguleret offentlig kontrolvirksomhed gælder en noget videre adgang til at undtage internt arbejds materiale fra aktindsigt end den, jeg har givet udtryk for her.

På den baggrund finder jeg ikke at burde formulere min opfattelse som en kritik af Indenrigsministeriets standpunkt.

Da jeg imidlertid må gå ud fra, at de kommunale tilsynsmyndigheder som udgangspunkt vil følge Indenrigsministeriets opfattelse – og da jeg som anført ikke mener, at den er udtryk for en korrekt fastlæggelse af gældende ret efter offentlighedsloven – skal jeg henstille til Indenrigsministeriet at drage omsorg for, at mit standpunkt bliver kundgjort for de kommunale tilsynsmyndigheder, for eksempel ved udsendelse af denne skrivelse.

. . . «

7-2. *Både kommunaldirektøren og den advokat, som Viborg kommune havde engageret til at udforme en lejeaftale med et hotelprojekt, havde anparter i det selskab, der solgte grund og bygninger (et motel) til brug for hotelprojektet. Begge havde en direkte personlig økonomisk interesse i kommunens dispositioner i sagen og måtte som følge heraf anses for inhabile i forbindelse med kommunens dispositioner i sagen.*

Ikke fundet grundlag for at kritisere, at Tilsynsrådet for Viborg Amt og Indenrigsministeriet ikke havde anset Viborg Kommunes økonomiske medvirken til gennemførelse af hotelprojektet for ulovlig. (J. nr. 1986-34-42).

A klagede over Tilsynsrådet for Viborg Amts afgørelse af 18. december 1985 vedrørende Viborg Kommunes økonomiske engagement i et hotelprojekt og nogle personspørgsmål i forbindelse med kommunens behandling af sagen.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A klagede til tilsynsrådet over følgende:

1. at Viborg Byråd havde ydet økonomisk støtte dels til kommanditselskabet »Motel Søndersø«, der i 1976 havde opført et motel på arealer, som selskabet i 1975 havde lejet af kommunen, dels til selskabet Golf Hotel A/S, som i 1985 havde købt Motel Søndersø af kommanditselskabet, og
2. at kommunaldirektør C, Viborg Kommune, og advokat D, som begge var kommanditister i »Motel Søndersø«, havde medvirket ved kommunens behandling af sagen vedrørende gennemførelse af hotelprojektet (Golf Hotel A/S).

1. Viborg Kommunes økonomiske engagement i Golf Hotel A/S.

I 1975 indgik Viborg Kommune en lejekontrakt med »Motel Søndersø«. Ved lejekontrakten udlejede kommunen matrikel numrene 324 e og 325 b, Viborg bygrunde, ca 5000 m², til kommanditselskabet med henblik på, at selskabet opførte et motel på arealerne. Lejekontrakten løb over 50 år, hvorefter bygningerne skulle tilfalde Viborg Kommune uden hæftelser. Kommunen påtog sig byggemodning af arealet og gav lejeren ret til at benytte en offentlig parkeringsplads uden for det lejede areal. Kommunen skulle anlægge og vedligeholde parkanlægget ved søbredden foran bygningerne. Renholdelse, vedligeholdelse og snerydning på parkeringspladsen påhvilede kommunen. Den årlige leje for arealet var 2.000 kr., som skulle

pristalsreguleres. Lejeren forpligtede sig til at opføre et motel til en anslået byggesum af 4.165.000 kr. Selskabet forpligtede sig endvidere til at holde motellet åbent hele året og drive 1. klasses motel på stedet.

Tilsynsrådet godkendte lejekontrakten i henhold til den dagældende bestemmelse i § 59 i den kommunale styrelseslov.

I 1984/1985 forhandlede »Motel Søndersø« med B på vegne af Golf Hotel Management A/S om salg af motellet. Forhandlingerne resulterede i, at Golf Hotel overtog motellet den 1. maj 1985. Den 20. august 1985 godkendte Viborg Byråd indgåelsen af en lejekontrakt med Golf Hotel vedrørende de arealer, Motel Søndersø tidligere havde lejet, samt et tillægsareal, som kommunen havde købt af Viborg Amtskommune. Lejekontrakten løb over 60 år, hvorefter bygningerne skulle tilfalde Viborg Kommune uden behæftelser. Kommunen skulle som sin del af byggemodningen betale maksimalt 2.215.000 kr., hvortil kom grundkøbet fra amtskommunen. Kommunen skulle udvide den bestående parkeringsplads uden for motellet. Vedligeholdelsen af parkeringspladsen, herunder snerydning og glatførebekæmpelse, påhvilede kommunen, mens glatførebekæmpelse på det lejede areal påhvilede lejeren. Lejen aftaltes til 20.000 kr. årligt, som skulle pristalsreguleres, og fra den 1. juni 1991 forhøjes med 50.000 kr., som ligeledes skulle pristalsreguleres. Lejeren var i forhold til udlejer forpligtet til steds at holde hotelbygningerne i forsvarlig og ordentlig stand samt sikre, at hotellet var åbent og blev drevet som et 1. klasses hotel.

I klageskrivelserne til tilsynsrådet anførte A, at kommunen ved engagementet i 1975 med Motel Søndersø havde investeret ca. 640.000 kr. samt derudover betydelige beløb til anlæg af parkeringsplads park, udstykning og matrikulering og en række vedligeholdelses- og renholdelsesopgaver. Disse investeringer var efter

hans mening kommet de 50 anpartshavere i Motel Søndersø til gode, da selskabet i 1985 solgte motellet for et kontant beløb på 9.250.000 kr. til Golf Hotel. Overskuddet på godt 4 mill. kr. blev delt imellem kommanditisterne, og på denne måde havde Viborg Byråd efter A's mening medvirket til uberettiget at yde kommanditisterne en begunstiggelse.

Kontrakten med Golf Hotel betød, at byrådet ved at påtage sig byggemodningsomkostninger, sørge for erhvervelse af tillægsareal samt herudover anlæg af parkeringspladser og vedligeholdelses- og renholdelsesudgifter ydede støtte med 5-7 mill. kr. til hotellet. Denne støtte anså A for ulovlig, dels fordi den gik til et ikke-kommunalt formål, dels fordi den virkede konkurrenceforvridende i forhold til de i forvejen bestående hoteller i byen.

Viborg Byråd henviste i udtalelsen af 7. november 1985 til tilsynsrådet til, at lejekontrakterne med Motel Søndersø og Golf Hotel i princippet svarede til hinanden. Kommunen stillede i begge tilfælde en byggemodnet grund til rådighed til en årlig leje af symbolsk størrelse. Efter lejekontrakternes udløb tilfaldt bygningerne kommunen uden behøftelser. Samme vilkår var blevet tilbudt i henholdsvis 1974 og 1975 til to andre hotelprojekter. Disse projekter var imidlertid ikke blevet gennemført.

Byrådets begrundelse for at medvirke økonomisk til opførelsen af Motel Søndersø og senere for at deltage i udvidelsen til hotel var ønsket om at tilvejebringe flere hotelværelser og kongresfaciliteter i byen. I mange år havde Viborg Kommune haft helt utilstrækkelige overnatningsmuligheder, hvilket bl.a. havde ført til, at deltagerne i Teknisk Skoleforenings landsmøde den 20. september 1985 i Viborg for den største dels vedkommende havde måttet overnatte udenbys. Kommunen pegede endvidere på, at indgåelse af lejekontrakten i forbindelse med opførelse af Motel Søndersø var blevet godkendt af tilsynsrådet.

Tilsynsrådet svarede i skrivelse af 18. december 1985 på A's klager. Rådet fandt ikke grundlag for at anse kommunalbestyrelsens engagement i Motel Søndersø og i den senere udvidelse af motellet for retsstridigt. Rådet henviste til rådets samtidige skrivelse til Indenrigsministeriet om sagen, hvori bl.a. var anført:

»...

Tilsynsrådet har taget udgangspunkt i det forhold, at kommunen siden 1975 har udlejet et kommunen tilhørende ca. 5000 m² stort areal til

en privat hotelvirksomhed, kommanditselskabet »Motel Søndersø«, på nærmere angivne vilkår, der er indeholdt i en lejekontrakt, hvortil byrådet - i overensstemmelse med den dengang gældende lovgivning - havde indhentet tilsynsrådets samtykke den 30. maj 1975.

Det fremgår af lejekontrakten, at kommanditselskabet har ret til salg, udleje eller bortforpagtning af bygningerne samt fremleje og overdragelse af lejemålet på de betingelser, der er angivet i kontrakten i øvrigt. Kommanditselskabet har benyttet sig af denne adgang til at overdrage de på arealet opførte bygninger til et aktieselskab »Golf Hotel Management A/S«, men der er i forbindelse hermed mellem kommunen og aktieselskabet indgået en ny lejekontrakt, der træder i stedet for den hidtidige, idet den nye lejekontrakt omfatter et yderligere areal, hvorved det samlede areal, der udlejes til hotelvirksomhed, kommer til at udgøre ca. 7.500 m². Hertil kommer, at udlejningsperiodens udløb er forlænget fra den 1. december 2025 til 30. april 2045, medens den årlige leje er forhøjet fra 2.000 kr. (i 1975-prisniveau) til 20.000 kr. årligt (i 1985-prisniveau) dog fra 1991 forhøjet med 50.000 kr. årligt.

Motellet havde i henhold til lejekontrakten fra 1975 ret til at benytte den tidligere af kommunen anlagte offentlige parkeringsplads uden for det lejede areal, men ifølge den nye lejekontrakt har kommunen forpligtet sig til at sørge for, at der i forbindelse med komplekset forefindes en offentlig parkeringsplads, hvis størrelse er tilstrækkelig til at opfylde kravene til parkeringspladsernes antal i forbindelse med byggeriet.

Der er i begge lejekontrakter optaget bestemmelser om, at de på de udlejede arealer opførte hotelbygninger ved lejemålets ophør skal tilhøre kommunen uden hæftelser, hvorved bemærkes, at lejeren i henhold til den seneste lejekontrakt forudsættes i tilslutning til det eksisterende motel at lade opføre kongresfaciliteter og hotelbygning med dertil svarende dagrestaurant, således at der sker en forøgelse af etablisementets samlede værelse- og sengekapacitet. Kommunen har i denne forbindelse forpligtet sig til at refundere lejerens udgifter til byggemodning m.v., dog begrænset til et max. beløb på 2.215.000 kr., hvilket formentlig må ses i lyset af en anden bestemmelse i lejekontrakten, hvorefter kommunen fraskriver sig ethvert ansvar for arealets bæreevne og egnethed til byggeri.

Det må herefter for tilsynsrådet være spørgsmålet, om byrådet ved indgåelsen af den sene- ste lejekontrakt, sammenholdt med den tidligere af tilsynsmyndigheden godkendte lejekon- trakt, har ydet en indirekte støtte til aktieselska- bet, der ligger uden for rammerne for lovlig kommunal virksomhed.

Ved en stillingtagen til dette spørgsmål bør der efter tilsynsrådets opfattelse ikke lægges vægt på den udgift, kommunen har afholdt ved fra Viborg Amtskommune at erhverve det areal, hvoraf en del er inddraget under det nye le- jemål, allerede fordi kommunen lovligt ville have kunnet indgå erhvervesaftalen med amtsrådet, uden at det tilkommer tilsynsmyndi- gheden at vurdere rimeligheden af den pris, til hvilken erhvervelsen finder sted.

Den omstændighed, at kommunens erhver- velse af arealet fra amtskommunen har været begrundet i byrådets ønske om at inddrage en del af arealet under lejeaftalen med hotelvirk- somheden, kan ikke i sig selv give tilsynsrådet anledning til kritik.

Tilsynsrådet har således vurderet den nye le- jekontrakt sammenholdt med den hidtidige, ud fra den forudsætning, at det yderligere areal- ligesom det af den hidtidige aftale omfattede areal - stedse har tilhørt Viborg Kommune, og at arealernes særlige beliggenhed sætter en natur- lig grænse for kommunens muligheder for - og eventuelle ønske om - overhovedet at udbyde arealerne til almindeligt salg. Tilsynsrådet har i øvrigt ikke ment at burde indlade sig på en vur- dering af spørgsmålet om, hvorvidt amtskommu- nen overhovedet ville have været villig til at sælge arealet til kommunen og for den om- handlede pris til andre anvendelseformål.

Selv om det imidlertid herefter lægges til grund, at byrådets interesse i gennemførelsen af projektet til udvidelse af det eksisterende motel kan have påvirket byrådet til at indrøm- me aktieselskabet lempeligere lejevilkår end de vilkår, byrådet ville have været parat til at ind- gå på ved en udleje af arealerne til andre priva- te formål, og at aktieselskabet næppe hos en privat grundejer havde kunnet opnå tilsvaren- de gunstige betalingsvilkår for leje af arealer af samme størrelse, beskaffenhed og beliggenhed, må tilsynsrådet nære betænkelighed ved at fast- slå, at den nye lejeaftale i så væsentlig grad for- bedrer lejevilkårene i forhold til det hidtidige hotellejemål, at der kan siges at være sket en overskridelse af grænserne for det lovlige om- råde. Tilsynsrådet har bl.a. herved hæftet sig

ved, at der i den nye lejekontrakt - ligeså vel som i den hidtidige - er hjemlet ret for kommu- nen til at overtage bygningskomplekset ube- hæftet ved lejemålets udløb, og at dette forhold nødvendigvis må påvirke vurderingen af, hvor- vidt og i hvilket omfang lejekontrakten inde- holder utidig begunstigende elementer for lejeren.

Det bemærkes endvidere i denne forbindel- se, at der savnes klare retningslinjer med hen- syn til prisberegningen ved kommuners udleje af fast ejendom over længere åremål.

Hertil kommer, at praksis synes at vise, at den almindelige antagelse om en kommunal- retlig hovedregel om forbud imod, at kommu- ner ejer eller driver eller yder økonomisk støtte til erhvervsvirksomheder, næppe kan gøres gældende med fuld styrke, netop når der er tale om en indirekte kommunal støtte til etablering af restaurations- og hotelvirksomhed.

Såvidt det er tilsynsrådet bekendt, er der til- fælde, hvor det er forekommet, at en kommu- nes interesse i at afbøde en mangel på rimelige bespisnings- og overnatningsmuligheder i et lo- kalområde har været så stærk, at tilsynsmyndi- ghederne ikke har fundet anledning til at modsætte sig en vis kommunal støtte til dette formål.

Da tilsynsrådet ikke har fundet anledning til at anfægte Viborg Byråds forudsætning om, at der har vist sig et stadigt stigende behov for en forbedring af Viborg bys nuværende udbud af overnatningsmuligheder, og da det ydermere - som ovenfor nævnt - kun vanskeligt lader sig fastslå, hvorvidt og - i bekræftende fald - i hvil- ket omfang der i den nye lejekontrakt, sammen- holdt med den tidligere af tilsynsrådet god- kendte, er indeholdt elementer af utidig begun- stigelse, er tilsynsrådet af den opfattelse at leje- kontrakten ikke kan give tilsynsrådet grundlag for indskriden.

To af tilsynsrådets medlemmer (. . . .) har ønsket at tilkendegive deres afvigende mening, idet Viborg Kommune efter disse medlemmers opfattelse ved de omhandlede dispositioner yder en økonomisk støtte til det omhandlede hotelprojekt som går ud over grænserne for, hvad der bør anses for lovlig kommunal virk- somhed. Disse medlemmer finder, at grænse- overskridelsen har en sådan klarhed, at der er grundlag for, at tilsynsrådet underkender den indgåede lejeaftale, og de henviser herved til den bestemmelse i lejeaftalen, hvorefter aftalen fra kommunens side er betinget af, at tilsyns-

myndigheden ikke underkender byrådets beslutning.«

I A's klage til ombudsmanden fastholdt han, at kommunens engagement i motellet og senere hotellet måtte anses som en ulovlig begunstiggelse af henholdsvis kommanditisterne i Motel Søndersø og Golf Hotel. Han fremhævede, at kommunens køb af arealer fra Viborg Amtskommune med henblik på udleje til hotellet stred mod en afgørelse, Indenrigsministeriet havde truffet den 24. juli 1975 vedrørende en tilsvarende sag.

I en udtalelse af 25. februar 1986 i anledning af klagen til ombudsmanden bemærkede tilsynsrådet blandt andet:

»...«

Specielt med hensyn til det af klageren rejste spørgsmål om, hvorvidt Viborg Kommune har handlet retsstridigt ved at erhverve et areal fra Viborg Amtskommune med henblik på at lade en del af dette være omfattet af lejeaftalen med hotel-aktieselskabet, skal man pege på, at den afgørelse fra Indenrigsministeriet, hvortil klageren henviser som grundlag for klagen på dette punkt, vedrørte et tilfælde, hvor kommunens ejendomserhvervelse indgik som led i en aftale om kommunens afhændelse af nogle industriparceller, og hvor kommunen, indtil afhændelse kunne ske til en pris, der dækkede erhvervelsesudgifterne, agtede at benytte ejendommen til udlejning.

Indenrigsministeriets afgørelse fastslår således blot, at en kommune er afskåret fra at erhverve fast ejendom med det ene formål at anvende den som investeringsobjekt, og belyser således ikke spørgsmålet om lovligheden af de formål, en kommune herudover måtte forfølge ved en ejendomserhvervelse. En kommunes afhændelse eller udlejning af en kommune tilhørende grund til hotelformål er ikke i sig selv retsstridigt, selv om hoteldrift ikke anses for et lovligt kommunalt formål, og vurderingen af kommunens erhvervelse af et areal med dette formål for øje kan således ikke løsrives fra vurderingen af, om der i det senere videresalg eller udleje til hotelformål indgår et retsstridigt støttemoment. Såfremt dette ikke kan antages at være tilfældet, må der bestå en formodning for, at kommunens interesse i dispositionen kan være begrundet i byplanmæssige eller turistmæssige hensyn.

Hertil kommer - således som forudsat i tilsynsrådets afgørelse i skrivelse af 18. december 1985 - at en aftale mellem en kommune og en amtskommune (eller staten) om overførsel til kommunen af ejendomsretten til nogle amtskommunen (staten) tilhørende arealer, beliggende i vedkommende kommune, næppe i sig selv ville kunne påkalde sig tilsynsmyndighedens opmærksomhed, selv om kommunen ikke forfulgte noget aktuelt formål med hensyn til anvendelsen af arealerne. I det foreliggende tilfælde måtte Viborg Kommunes interesse i ved lejekontraktens udløb at kunne disponere over de samlede arealer og de derpå opførte bygninger, i øvrigt anses for tilstrækkeligt tungtvejende til at legitimere kommunens motiver for erhvervelsen af det omhandlede areal, hvoraf en del i øvrigt påtænkes anvendt til offentligt område.

Foranlediget af klagerens beskrivelse af det foreliggende hotelprojekts karakter skal man pege på, at den omstændighed, at projektet omfatter en udbygning af det eksisterende motel med lokaler til møde- og forsamlingsvirksomhed, må formodes at legitimere kommunens interesse i at medvirke til projektets gennemførelse.

Endelig skal man for god ordens skyld oplyse, at spørgsmålet om Viborg Kommunes økonomiske engagement i Golf Hotel-projektet blev drøftet uden for dagsordenen på tilsynsrådets møde den 13. maj 1985, hvor formanden gjorde rådets medlemmer bekendt med indholdet af den i sagen omhandlede lejekontrakt, der underhånden var modtaget fra borgmesteren til orientering. Som grundlag for formandens orientering forelå en af tilsynsrådets sekretariat udarbejdet oversigtlig sammenligning mellem den nye lejekontrakt og den tidligere godkendte lejekontrakt vedrørende Motel Søndersø. Tilsynsrådets formand gav imidlertid udtryk for det synspunkt, at en egentlig stillingtagen i tilsynsrådet til kommunens engagement burde afvente behandlingen af lejekontrakten i det samlede byråd, hvorfor videre skridt i sagen blev stillet i bero.

Spørgsmålet om Viborg Kommunes økonomiske engagement i hotelprojektet har således ikke været behandlet af tilsynsrådet, førend dette skete på mødet den 13. december 1985.

...«

Indenrigsministeriet henviste i en udtalelse af 1. juli 1986 til ombudsmanden bl.a. til mini-

sterens svar på spørgsmål nr. 667 stillet af MF Leif Hermann. Spørgsmålet lød således:

»Kan ministeren oplyse, hvorvidt regelgrundlaget for Tilsynsrådet for Viborg Amts afgørelse i sagen om Viborg Kommunes engagement i udvidelsen af Motel Søndersø i Viborg er det samme, som det der er anvendt af Tilsynsrådet for Vestsjællands Amt, der for nylig i en sag om etablering af et hotel i Kalundborg modsatte sig Kalundborg Kommunes økonomiske medvirken og i bekræftende fald, hvad der har bevirket forskelle i de to tilsynsråds afgørelser?«

Ministeren svarede bl.a.:

»...

I begge sager er der anvendt samme retsgrundlag. Begge tilsynsråd har lagt til grund, at det normalt ikke er en lovlig kommunal opgave at støtte opførelse af hotelbyggeri.

I sagen fra Kalundborg var der tale om kommunal støtte til et hotelprojekt.

I sagen om Viborg Kommunes engagement i udvidelse af Motel Søndersø har kommunen udlejet et areal til hotelvirksomheden, bl.a. på vilkår at hotelbygningen vederlagsfrit tilfalder kommunen efter en årrække. En sådan gensidig bebyrdende aftale er lovlig, medmindre der er klar uligevægt mellem ydelserne.

Tilsynsrådet for Viborg Amt har ved vurderingen heraf givet udtryk for, at lejekontrakten ikke kan give grundlag for indskriden. Indenrigsministeriet har henholdt sig til denne vurdering.

...«

Jeg udtalte herefter i en skrivelse til A følgende:

»Tilsynsrådets afgørelse er truffet på grundlag af den kommunale styrelseslovs § 61, hvorefter tilsynsrådet kan iværksætte sanktioner over for kommunale beslutninger, »der strider mod lovgivningen«.

Udtrykket »lovgivningen« omfatter både lovbestemmelser, administrative forskrifter og ulovbestemte retsgrundsætninger.

Det her omhandlede spørgsmål vedrører kommunens adgang til på ulovbestemt grundlag at stille ydelser til rådighed for kommunens borgere, den såkaldte *kommunalfuldmagt*.

Grænserne for denne grundsætning fastsættes i praksis gennem de kommunale tilsynsmyndigheders virksomhed - navnlig

gennem Indenrigsministeriet som øverste kommunale tilsynsmyndighed. Ved afgrænsningen af, hvilke opgaver kommunen på denne måde kan varetage, lægges der i praksis vægt på, om ydelsen tjener et almennyttigt lokalt formål, om det sikres, at der ikke ved ydelsen gøres usaglig forskel på borgerne, samt om ydelsen har en konkurrenceforvridende virkning.

Det er i praksis antaget, at en kommune ikke på grundlag af kommunalfuldmagten må yde begunstigelser til enkeltpersoner, samt at kommunerne som udgangspunkt må være tilbageholdende med at drive eller yde støtte til egentlig erhvervsvirksomhed. Om en sådan støtte kan anses for lovlig, beror på den støttede virksomheds art, støttens formål og form.

Ved bedømmelsen af Viborg Byråds økonomiske engagement i Motel Søndersø og det senere hotelprojekt må det efter min opfattelse lægges til grund, at engagementerne rummede betydelige elementer af kommunal støtte til privat erhvervsvirksomhed.

Byrådet har oplyst, at støtten til hotelprojektet blev ydet med det formål at forbedre kommunens hotel- og kongreskapaciteter. At søge at fremme denne del af kommunens infrastruktur hører utvivlsomt til de almene lokale formål, som kommunerne er berettiget til på ulovbestemt grundlag at støtte, jf. herved Erik Harder: Dansk Kommunalforvaltning II, opgaver, 2. udgave 1987, side 87-89.

En gennemgang af sagen giver mig ikke holdepunkter for at antage, at der ikke - som hævdet af kommunen - skulle foreligge behov for øget hotelkapacitet eller kongresfaciliteter i kommunen, eller at der med dispositionerne skulle være varetaget andre end det anførte formål. Når det samtidig tages i betragtning, at det økonomiske engagement i sit hovedindhold svarede til, hvad kommunen tidligere havde tilbudt andre påtænkte hotelprojekter, samt at der ikke er oplysninger, der indicerer, at ordningen har påført andre hoteller en urimelig konkurrence, finder jeg ikke at have grundlag for at anse, at kommunen ved sine dispositioner har overskredet grænserne for kommunalfuldmagten.

Jeg skal bemærke, at tilsynsmyndighederne ved bedømmelse af tilsvarende sager har lagt vægt på, at kommunerne ikke i forbin-

delse med deres støtte til erhvervsmæssige formål påtager sig en egentlig erhvervsmæssig risiko eller søger at opnå økonomisk udbytte. Kommunen har som følge heraf været begrænset i mulighederne for gennem lejefalterne med Motel Sønder sø og Golf Hotel at sikre sig andel i et eventuelt overskud - ligesom kommunen ikke har kunne påtage sig risikoen for, at virksomheden blev drevet med tab.

Jeg finder på den baggrund ikke at have grundlag for at kritisere, at tilsynsrådet og Indenrigsministeriet ikke fandt kommunens økonomiske engagement i Motel Sønder sø og det senere hotelprojekt ulovligt.

2. Spørgsmålet om kommunaldirektør C's og advokat D's habilitet.

I klageskrivelserne til tilsynsrådet gjorde A gældende, at kommunaldirektør C og kommunens advokat, D, begge som kommanditister i Motel Sønder sø, havde en sådan økonomisk interesse i kommunens medvirken til hotelprojektets gennemførelse bl.a. ved indgåelse af den før omtalte lejefortale, at de ikke burde have deltaget i kommunens behandling af hotelsagen.

Borgmesteren redegjorde på økonomiudvalgets vegne på byrådsmøde den 15. oktober 1985 for kommunaldirektørens rolle i sagen. Borgmesteren oplyste bl.a.:

»...«

I Weekend-Avisen Berlingske Aften fra fredag den 11. oktober mere end antydes, at kommunaldirektøren - der er anpartshaver i Motel Sønder sø fra dets start i 1975 - ikke burde have været referent ved møder, hvori Golfhotel-sagen forhandlede, idet han skulle være personlig økonomisk interesseret i sagen.

Jeg har naturligvis helt fra 1975 været vidende om, at kommunaldirektøren var anpartshaver i Motel Sønder sø.

Men vi må jo huske på, at kommunaldirektøren jo ikke er medbestemmende, men alene referent. Referaterne bliver ikke læst op på møderne, men bliver altid godkendt af mig og herefter udsendt til hver enkelt mødedeltager til godkendelse, så de har mulighed for at protestere, såfremt referenten måske skulle lægge vægt på en detalje, som pågældende mødedeltager fandt uden betydning.

Jeg ser derfor absolut intet odiøst i, at kommunaldirektøren var referent ved disse møder.

Ellers ville jeg naturligvis have bedt en anden medarbejder om at påtage sig referenthvervet.

At kommunaldirektøren skulle være økonomisk interesseret i at påvirke sagen forekommer mig også meget søgt.

Så vidt jeg kan bedømme det, må den snørlede tankegang være, at jo flere penge, kommunen poster i byggemodning af hotelgrunden, desto større pris ville direktør (B) være villig til at købe Motel Sønder sø for.

Rent bortset fra, at kommunaldirektøren som nævnt ikke er medbestemmende om kommunens udgifter, ville det nok også være at undervurdere (B's) handelstalent temmeligt groft.

Jeg må derfor afvise, at der har været noget forkert i at bruge kommunaldirektøren som referent ved de nævnte møder.

...«

I en udtalelse af 7. november 1985 til tilsynsrådet henviste Viborg Byråd til borgmesterens ovenfor gengivne redegørelse.

Advokat D kommenterede i en skrivelse af 23. oktober 1985 til byrådet A's klage over hans deltagelse i kommunens sagsbehandling på følgende måde:

»...«

Betænkelighederne skulle gå på, at jeg er kommanditist i Motel Sønder sø K/S, der har afhændet motellet til et af (B) ejet selskab.

Det er korrekt, at jeg har én blandt 50 andele i Motel Sønder sø K/S.

Jeg skal på det bestemteste afvise, at der er opstået en interessekonflikt ved, at jeg har påtaget mig opgaven for Viborg Kommune.

Klagerens tanke er tilsyneladende den, at (B) (eller hans selskab) er blevet i stand til at betale den aftalte købesum for motellet ved, at han hos Viborg Kommune har opnået fordelagtige lejevilkår.

Denne påstand savner ethvert grundlag.

Den 12. februar 1985 aftalte (B) på et møde med motellets bestyrelse samtlige vilkår for køb af Motel Sønder sø, herunder pris, overtagelesdag m.v.

Efter at det havde været gjort til genstand for direkte forhandling, blev det udtrykkeligt på mødet aftalt, at handelen *ikke* var betinget af, at køber kunne opnå aftale (med kommunen) om leje eller køb af det for opførelsen af hotel- og kongresfaciliteter nødvendige areal. I konsekvens af den indgåede aftale blev den pågældende betingelse slettet i det udkast, der dannede grundlag for forhandlingerne.

Da jeg den 21. februar 1985 deltog i det første møde på Viborg Kommune, lå det således ganske klart, at købet af motellet *ikke* var betinget af, at køber kunne opnå en lejeaftale med kommunen vedr. opførelse af hotel- og kongresfaciliteter.

(B's) rådgivere havde inden for en kortere frist, der blev forlænget én gang, adgang til at gøre indsigelse mod handelsaftalen.

Dette bevirkede ingen ændringer i det forhold, at handelen ikke var betinget af, at der kunne opnås en lejeaftale med kommunen om leje af et areal til opførelse af hotel- og kongresfaciliteter.

Fristen for indsigelser udløb definitivt den 11. marts 1985.

I tiden efter den 11. marts 1985 fortsatte forhandlingerne vedr. lejekontraktens indhold.

Den 1. maj 1985 overtog køber motellet.

Efter en væsentlig forsinkelse (1-2 måneder) grundet i en betingelse om alkoholbevilling underskrev (B) endelighedspåtegningen på skødet den 1. august 1985.

Den 15. august 1985 tinglystes endeligt og ubetinget skøde til køberen.

Den 20. august 1985 behandlede byrådet spørgsmålet om, hvorvidt kommunen skulle indgå på den udarbejdede lejekontrakt.

Konklusionen er, at (B) (eller hans selskab) var ejer af motellet, hvad enten han kunne opnå den forhandlede lejekontrakt eller ej.

De interessemødsætninger, der antydes, har således ikke bestået.

...«

I udtalelsen af 7. november 1985 afviste byrådet A's klage vedrørende advokatens deltagelse i sagsbehandlingen med følgende bemærkninger:

»...

Angående kommunens benyttelse af advokat (D) i sagen skal det for det første bemærkes, at (D), der ligeledes alene har en af andelene i K/S Motel Søndersø, er kommunens faste advokat, jf. ovennævnte bilag nr. 8.

Dernæst skal det bemærkes, at direktør (B) for selskabet den 12. februar 1985 på et møde med motellets bestyrelse aftalte samtlige vilkår for køb af »Motel Søndersø«, herunder pris, overtagelsesdag m.v.

Denne handel var *ikke* betinget af, at køberen senere kunne opnå en aftale med kommunen om leje eller køb af det for opførelsen af hotel- og kongresfaciliteterne nødvendige areal.

Forhandlingerne mellem (B's) selskab og K/S Motel Søndersø var således reelt afsluttet, da advokat (D) den 21. februar 1985 på rådhuset som kommunens advokat for første gang deltog i kommunens interne drøftelser vedrørende eventuel oprettelse af lejekontrakt med (B's) selskab.

(B's) rådgivere havde inden for en kortere frist, der blev forlænget én gang, adgang til at gøre indsigelse mod handelsaftalen.

Dette bevirkede ingen ændringer i det forhold, at handelen ikke var betinget af, at der kunne opnås en lejeaftale med kommunen om leje af et areal til opførelse af hotel- og kongresfaciliteter.

Fristen for indsigelser udløb definitivt den 11. marts 1985.

Køberen overtog motellet den 1. maj 1985 og havde fået endeligt tinglyst adkomst på motellet, før byrådet den 20. august 1985 tog stilling til lejekontrakten mellem kommunen og selskabet.

Under henvisning til ovennævnte finder byrådet heller ikke, at man med rimelighed kan kritisere kommunens benyttelse af advokat (D) i sagen.

...«

Om habilitetsspørgsmålene anførte tilsynsrådet i en skrivelse af 18. december 1985 til A følgende:

»...

Tilsynsrådet har opfattet udtalelsen således, at det er byrådets synspunkt, at hverken kommunaldirektøren eller advokaten havde nogen personlig, økonomisk interesse i gennemførelsen af kommunens aftale med hotelvirksomheden, fordi hotelvirksomheden allerede forud for forhandlingerne om denne aftale bindende havde forpligtet sig til at købe motellet af anpartsselskabet.

En vurdering af dette synspunkt må efter tilsynsrådets opfattelse forudsætte en juridisk vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt hotelvirksomheden i forbindelse med aftalen om købet af motellet, reelt havde fraskrevet sig muligheden for - ud fra et forudsætningssynspunkt - at frigøre sig for aftalen, såfremt det skulle vise sig, at hotelvirksomheden ikke kunne opnå en tilfredsstillende aftale med byrådet om lejemålet.

Tilsynsrådet har imidlertid ikke fundet anledning til at foretage en sådan vurdering, allerede fordi en eventuelt foreliggende uvedkommende personlig, økonomisk interesse

hos kommunaldirektøren og advokaten må betragtes som et mellemværende alene mellem byrådet og de pågældende, medens forholdet ikke påvirker gyldigheden og lovligheden af de af byrådet truffne beslutninger.

Med henvisning til bemærkningerne ovenfor om tilsynsrådets kompetence må tilsynsrådet derfor mene, at det falder uden for tilsynsrådets virksomhedsområde at foretage sig videre i anledning af Deres klage over det nævnte forhold, som der således må anses for gjort endeligt op med ved byrådets redegørelse af 7. november 1985.

...«

I klagen til ombudsmanden fastholdt A sin kritik af henholdsvis kommunaldirektøren og advokat D's medvirken ved kommunens behandling af sagen. Ud over det tidligere anførte gjorde han gældende, at de to som kommanditister hver havde fået udbetalt 80.000 kr. efter salget af motellet til Golf Hotel.

I udtalelsen af 25. februar 1986 til ombudsmanden henholdt tilsynsrådet sig til sine udtalelser i skrivelsen af 18. december 1985 til A.

Indenrigsministeriet bemærkede i udtalelsen af 1. juli 1986 følgende om dette spørgsmål:

»...«

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale, at det i henhold til den kommunale styrelseslov påhviler byrådet at føre tilsyn med at der ikke inden for forvaltningen udvises retsstridig adfærd og i givet fald at reagere over for sådanne tilfælde.

Kommunens kommunaldirektør må efter Indenrigsministeriets opfattelse antages at have haft en sådan økonomisk interesse i sagerne om hotelplanerne, at han over for byrådet eller borgmesteren har været forpligtet til at gøre opmærksom på denne omstændighed, der kunne begrunde tvivl om hans habilitet i forbindelse med sagsbehandlingen.

Efter det i sagen oplyste havde borgmesteren siden 1975 været bekendt med denne anpartsbesiddelse, hvorimod der ikke foreligger oplysning om, hvorvidt byrådet har været bekendt hermed. På denne baggrund finder Indenrigsministeriet, at borgmesteren burde have gjort byrådet opmærksom på, at kommunaldirektøren havde denne økonomiske interesse i sagerne.

Det bemærkes herved, at hvis en person, der virker inden for den offentlige forvaltning, må anses for inhabil i forhold til en sag, må den pågældende hverken deltage i afgørelsen af sagen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af sagen. Der kan i denne forbindelse henvises til bestemmelser i § 3, stk. 3, i forvaltningsloven af 19. december 1985, der først træder i kraft den 1. januar 1987, men som svarer til gældende ret, jfr. bemærkningerne til lovbestemmelsen.

På det foreliggende grundlag finder Indenrigsministeriet dog ikke, at det kan antages, at kommunaldirektøren har været inhabil, uanset at han har haft en ikke ganske uvæsentlig økonomisk interesse i sagen. Indenrigsministeriet må herved lægge vægt på, at der efter det i sagen oplyste om hans funktioner i forbindelse med behandlingen af sagerne om hotelplanerne ikke kan antages at have været fare for, at afgørelserne ville kunne blive påvirket af hans økonomiske interesse.

For så vidt angår spørgsmålet om kommunens advokats habilitet bemærkes, at der, uanset at den pågældende ikke udøver en funktion inden for den offentlige forvaltning kan opstå spørgsmål om, hvorvidt den pågældende i forbindelse med sin virksomhed for kommunen har været under indflydelse af uvedkommende interesser.

Efter det oplyste har advokaten først den 21. februar 1985 optrådt på kommunens vegne i forbindelse med drøftelser om eventuel oprettelse af lejekontrakt med hoteldirektør (B's) selskab, og på dette tidspunkt var angiveligt samtlige vilkår for kommanditselskabets salg af Motel Søndersø til (B) aftalt.

Indenrigsministeriet har på denne baggrund ikke fundet, at der har foreligget en interessekonflikt i forbindelse med advokatens varetægelse af kommunens interesser i sagen.

...«

Jeg udtalte herefter i en skrivelse til A følgende:

»Tilsynsrådet for Viborg Amts stillingtagen også til denne del af Deres klage skete på grundlag af den kommunale styrelseslovs § 61. Som anført ovenfor under punkt 1 er det tilsynsrådets opgave på grundlag af denne bestemmelse at påse, at der ikke inden for kommunalbestyrelsens ansvarsområde træffes dispositioner i strid med »lovgivningen«,

det vil sige skrevne retsregler eller almindelige ulovbestemte retsgrundsætninger.

Deres klage rejste spørgsmålet, om kommunaldirektør (C) og advokat (D) havde en sådan interesse i kommunens dispositioner vedrørende hotelprojektet, at de af den grund måtte anses for inhabile. Dette spørgsmål er omfattet af rådets tilsynsforpligtelse i henhold til § 61. Jeg kan derfor ikke tiltræde tilsynsrådets standpunkt om, at der alene var tale om et »mellemværende ..mellem byrådet og de pågældende«, som det lå uden for tilsynsrådets kompetence at tage stilling til.

Om de to personer måtte anses for inhabile, beroede på indholdet af den dagældende ulovbestemte grundsætning om speciel inhabilitet. Den del af grundsætningen, der omhandlede personlig inhabilitet, er senere blevet lovfæstet, jf. kapitel 2, i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985), på en måde, som i det væsentlige svarer til den hidtidige retstilstand.

Ved bedømmelsen af den foreliggende sag finder jeg derfor at kunne lægge disse regler til grund.

Ifølge forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1 og 3, er:

»Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, . . . inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

1) vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,

. . .

3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald.«

Om den interesse, som kommunaldirektør (C) og advokat (D) må formodes at have haft i kommunens dispositioner med hensyn til hotelprojektets gennemførelse, skal jeg nærmere bemærke følgende:

(C) og (D) havde efter det oplyste hver en anpart på 105.000 kr. i kommanditselskabet »Motel Søndersø«. Afkastet af denne investering - ud over de skattemæssige fordele - beroede på den pris, motellet kunne sælges for. Det er efter min opfattelse åbenbart, at salgsprisen måtte afhænge af de muligheder, der kunne tilbydes en køber med hensyn til

en mere profitabel udnyttelse af motellet og motelgrunden. Som situationen var i 1984 og begyndelsen af 1985, da Golf Hotel A/S havde meldt sig som eventuel køber, drejede det sig konkret om mulighederne for at realisere det hotelprojekt, som Golf Hotel ønskede at opføre på stedet.

Hotelprojektets gennemførelse forudsatte på en række punkter kommunens bistand. Jeg må således lægge til grund, at det bl.a. krævede,

- at kommunen købte et tilgrænsende areal af amtskommunen,
- at kommunen udlejede det samlede areal til Golf Hotel på vilkår, der (mindst) svarede til lejeaftalen med Motel Søndersø,
- at kommunen udarbejdede lokalplan for hotelbyggeriet,
- at der med kommunens anbefaling blev opnået de fornødne tilladelser fra fredningsmyndighederne.

Det fremgår af sagen bl.a. af kommunens referat af møde den 1. februar 1985 »vedrørende hotelplanerne i forbindelse med Motel Søndersø«, at der på det tidspunkt forelå et færdig udformet hotelprojekt fra Golf Hotels side. Det fremgår endvidere, at købsforhandlinger med Motel Søndersø ikke var afsluttet, men at man anså det for sandsynligt, at handelen ville komme i orden. Advokat (D) har oplyst, at købsvilkårene, herunder pris, blev aftalt på et møde mellem repræsentanter for Motel Søndersø og Golf Hotel den 12. februar 1985. Der var herefter en indsigelsesfrist til 11. marts 1985. Den 30. april 1985 blev salget og salgsvilkårene godkendt på en generalforsamling i kommanditselskabet. Golf Hotel overtog motellet den 1. maj 1985. Skøde forelå først i august 1985.

Der kan efter min opfattelse ikke siges at være indgået endelig aftale om Golf Hotel's køb af Motel Søndersø før tidligst den 30. april 1985, da kommanditselskabets kompetente forsamling tiltrådte handelen.

Om kommunens dispositioner med hensyn til projektets gennemførelse er oplyst, at kommunen allerede i 1984 forhandlede med amtskommunen om køb af det tilstødende areal. Kommunen forelagde i den forbindelse et udkast til lokalplan for et hotelbyggeri på grunden. På mødet den 3. januar 1985 og (som nævnt ovenfor) den 1. februar 1985 forhandlede med repræsentanter for fredningsmyndigheder m.fl. Den 21. februar

1985 afholdt advokat (D) som advokat for kommunen det første møde med repræsentanter for Golf Hotel om indholdet af en lejeaftale. En færdig udformet lejekontrakt blev forelagt for tilsynsrådet den 13. maj 1985. Lijekontrakten blev underskrevet af parternes repræsentanter - for kommunen bl.a. (C) - den 31. maj 1985 og den 17. juni 1985. Kontrakten blev godkendt på byrådsmøde den 20. august 1985 samtidig med godkendelse af grundkøbet fra amtskommunen.

Sammenfattende er det på denne baggrund min opfattelse, at kommunaldirektør (C) og Advokat (D) - i hvert fald i tiden indtil der var indgået endelig aftale om salg af Motel Søndersø til Golf Hotel - havde en direkte personlig økonomisk interesse i kommunens dispositioner i hotelsagen. Deres investering i Motel Søndersø måtte ud fra en objektiv vurdering medføre en økonomisk interesse i, at udsigterne for køber tegnede sig så lyst som muligt på tidspunktet for købsvilkårenes fastsættelse. I tiden herefter måtte deres interesse dreje sig om at fastholde de aftalte vilkår og handelen i sin helhed, hvilket formentlig (ud fra almindelige forudsætnings-synspunkter) krævede kommunens fortsatte bistand til hotelprojektets gennemførelse.

Som følge af denne interesse var såvel (C) som (D) efter min mening inhabile i forhold til kommunens dispositioner om gennemførelse af Golf hotelprojektet.

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 2, foreligger der ikke inhabilitet, hvis der på grund af »den pågældendes funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen« ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.

(D) var kommunens advokat ved forhandlingerne om indgåelse og udformning af en lejekontrakt med Golf Hotel.

(C) var under hele hotelsagens forløb ansat som kommunaldirektør. Om hans funktioner i sagen er intet nærmere anført, ud over at han som embedsmand ikke deltog i byrådets beslutninger. Jeg må derfor lægge til grund, at han varetog de for en kommunaldirektør sædvanlige funktioner med hensyn til sagens administrative forberedelse, herunder sagsoplysning og rådgivning af borgmester og byråd. Disse funktioner er efter min mening ikke af en sådan underordnet, teknisk betonet karakter, at bestemmelsen i forvaltningslovens § 3, stk. 2, kan finde anvendelse.

Min konklusion må herefter være, at (C) og (D) begge var inhabile i forhold til Viborg Kommunes dispositioner i hotelsagen og derfor ikke burde have deltaget på den anførte måde i kommunens behandling af sagen. Tilsynsrådet for Viborg Amt burde have påtalt dette over for kommunalbestyrelsen.

Jeg har gjort tilsynsrådet og Indenrigsministeriet bekendt med min opfattelse.

...«

- 7-3. *Københavns Kommune havde stillet krav om, at stillingen som forstander på et plejehjem ved ledighed skulle besættes med en sygeplejerskeuddannet person. Jeg udtalte, at kommunen ved at stille dette krav begrænsede ansættelsesskønnet på en sådan måde, at det ikke i alle tilfælde sikrede ansættelse af den bedst kvalificerede ansøger i stillingen, hvilket var i strid med den herom gældende retsgrundsætning. Indenrigsministeriet burde derfor som tilsynsmyndighed have påtalt forholdet over for kommunen. (J. nr. 1987-669-42).*

Advokat A klagede for en selvejende institution, et plejehjem, over en udtalelse fra Indenrigsministeriet vedrørende besættelsen af stillingen som forstander for plejehjemmet.

Af det foreliggende materiale fremgik, at bestyrelsen for plejehjemmet, der havde indgået driftsoverenskomst med Københavns Kommu-

ne, rettede henvendelse til kommunens plejehjemsadministration for at få afklaret vilkårene for nybesættelse af stillingen som forstander ved hjemmet.

I den anledning meddelte plejehjemsadministrationen, at kommunen i 1975/76 havde indgået aftale med Dansk Sygeplejeråd om, at stillingen som forstander ved de plejehjem, som

kommunen har driftsoverenskomst med, fremover skal besættes med en sygeplejerske.

Denne udtalelse påklagede A til Indenrigsministeriet. A fandt, at der herved skete en uberettiget begrænsning af bestyrelsens kompetence ved valg af forstander.

I sin klage bemærkede A bl.a.:

»Plejhjemmets bestyrelse er uenig med kommunen i, at forstanderstillingen i alle tilfælde bør besættes med en sygeplejerske. Bestyrelsen mener, at også en diakonuddannet person kan være mindst lige så kvalificeret som en sygeplejerske til at varetage forstanderstillingen.

Som begrundelse herfor anfører man, at diakonuddannelsen på diakonhøjskolen i Århus, som er nomineret til 4 år og 3 måneder i højere grad end den 3 1/2 årige sygeplejerskeuddannelse tager sigte på plejhjemsarbejde plejefagligt og holdningsmæssigt.

Forstanderstillingen ved plejhjemmet indeholder i øvrigt væsentlige administrative opgaver, som navnlig diakonuddannede personer er egnet til at varetage.

Herudover anføres det, at videreuddannelsen for Danmarks Sygeplejerskehøjskole ikke vedrører plejhjemsarbejde.

Bestyrelsen finder endelig, at diakonuddannelsen med et kristeligt grundlag er af betydning for den personlige motivering for plejhjemsarbejdet og harmonerer med den indstilling som plejhjemmets ledelse lægger vægt på, at arbejdet på plejhjemmet bærer præg af.

Den mellem kommunen og Dansk Sygeplejeråd indgåede aftale vil medføre, at en ansættelse af en kvalificeret person som forstander vil blive nægtet godkendt allerede og måske udelukkende af den grund, at vedkommende ikke er sygeplejerskeuddannet.«

Indenrigsministeriet meddelte A, at Socialministeriet over for Indenrigsministeriet havde oplyst, at kravet om, at stillingen som forstander skal besættes med en sygeplejerske, ikke var ulovligt efter Socialministeriets lovgivning. Videre anførte Indenrigsministeriet:

»Efter § 48 i lov om Københavns Kommunes styrelse kan Indenrigsministeriet som tilsynsmyndighed over for Københavns Kommune gribe ind over for beslutninger, der er i strid med lovgivningen.

Udtrykket lovgivningen dækker gældende ret i almindelighed, dvs. både skreven og uskreven ret, herunder retsgrundsætninger som fx lighedsgrundsætningen.

Ved vurderingen af, om der er handlet ulovligt, vil Indenrigsministeriet normalt lægge den opfattelse til grund, som det pågældende fagministerium har givet udtryk for. I den konkrete sag er det af Socialministeriet oplyst, at der ikke er handlet i strid med gældende bestemmelser i Socialministeriets lovgivning. Efter Indenrigsministeriets opfattelse er der heller ikke i sagen oplysninger, som giver ministeriet anledning til at antage, at der er handlet i strid med uskrevne retsgrundsætninger. Indenrigsministeriet har derfor ikke fundet, at der i denne sag er mulighed for at gribe ind med sanktioner efter den københavnske styrelseslov. Ministeriet kan derfor ikke foretage sig videre i anledning af Deres klage.«

I klagen til mig over dette svar gjorde A særlig gældende:

»Plejhjemmets bestyrelse, der ikke var bekendt med den pågældende overenskomst (med Dansk Sygeplejeråd), finder, at denne på usagligt grundlag indskrænker dels bestyrelsens vedtægtsmæssige kompetence til at ansætte plejhjemsforstander, og dels kommunens eget skøn ved godkendelse af bestyrelsens indstilling.

Kommunens godkendelse sker i henhold til § 6 i stk. 1 i den mellem plejhjemmet og Københavns Kommune indgåede driftsoverenskomst.

Ved overenskomsten med Dansk Sygeplejeråd har kommunen i strid med anerkendte forvaltningsretlige synspunkter begrænset sit skøn, hvilket kan føre til, at sagligt fuldt kvalificerede ansøgere udelukkes fra at komme i betragtning til forstanderstillingen.

Andre uddannelser (end sygeplejerskeuddannelsen), herunder diakonuddannelsen, har et indhold, der såvel plejemæssigt som administrationsmæssigt er fuldt så kvalificerende.

Hertil kommer, at plejhjemmet ... ved siden af forstanderstillingen vil have sygeplejemæssig bistand til rådighed.

Således er der til plejhjemmet normeret en afdelingssygeplejerske og desuden en sygeplejerske til aftenvagten og en sygeplejerske til nattevagten.

Adskillige plejhjem i landet har færre sygeplejersketimer normeret eventuelt slet ingen,

uden at dette forhold giver anledning til problemer med medicinuddeling eller med pleje i øvrigt.

Det kan oplyses, at plejehjemmets nuværende forstander . . . har ledet hjemmet siden dets åbning i 1970/71, er diakonuddannet og medlem af Landsforeningen af Forsorgsledere.

. . . «

Socialministeriet anførte i sin udtalelse i anledning af klagen til mig følgende:

» . . . at der ikke er fastsat bestemmelser om plejehjemslederens uddannelses- og erfaringsmæssige baggrund i det regelsæt, der hører under ministeriet.

Et krav om, at lederen skal have sygeplejefaglig baggrund, kan således ikke siges at stride mod gældende bestemmelser i bistandsloven.

Det er på den anden side heller ikke, hverken gennem bindende eller vejledende forskrifter, tilkendegivet, at lederne specielt bør have sygeplejefaglig baggrund, således som Københavns Kommune har truffet overenskomst om med Dansk Sygeplejeråd.

Det er således overladt til den enkelte kommunalbestyrelses beslutning, hvilke faglige kvalifikationer en leder af et plejehjem skal have.«

Københavns Borgerrepræsentation begrundede over for mig sin beslutning om, at forstanderstillingen på plejehjemmet skal besættes med en sygeplejerske således:

» . . . man finder det uhensigtsmæssigt og med risiko for kompetencestridigheder, dersom en plejehjemsleder ikke kan påtage sig såvel det administrative som det sygeplejemæssige ansvar, hvilket sidste alene personer med sygeplejerskeuddannelse kan påtage sig.

Med ganske få undtagelser, især omfattende enkelte af de tidligst ibrugtagne institutioner, herunder (det omhandlede plejehjem), der nu for 1. gang står overfor at skulle skifte forstander siden ibrugtagelsen, er forstanderstillingerne ved de nævnte institutioner derfor blevet besat med personer med sygeplejerskeuddannelse, idet der i øvrigt har været lagt vægt på, at de pågældende har en videreuddannelse fra Danmarks Sygeplejerskehøjskole.«

I sin udtalelse til mig henholdt Indenrigsministeriet sig til sin skrivelse til A og tilføjede:

»For så vidt angår spørgsmålet om Københavns Kommune har overtrådt retsgrundsæt-

ningen om saglig forvaltning ved indgåelse af overenskomsten med Dansk Sygeplejeråd, der medfører at stillingen som forstander for plejehjemmet (. . .) for fremtiden skal besættes med en sygeplejerske, bemærkes, at Indenrigsministeriet ikke i sagen har fundet grundlag for at fastslå, at Københavns Kommune har forfulgt uvedkommende eller usaglige formål ved overenskomstens indgåelse. Efter Indenrigsministeriets opfattelse kan det således ikke anses for usagligt begrundet, når kommunen har lagt vægt på, at plejehjemsforstanderen har en sygeplejerskeuddannelse.«

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»Indenrigsministeriets stillingtagen er sket på baggrund af § 48 i lov om Københavns Kommunes styrelse, hvorefter Indenrigsministeriet som tilsynsmyndighed kan gribe ind over for kommunen, hvis der er foretaget dispositioner, »der strider mod lovgivningen«.

Udtrykket »lovgivningen« omfatter også almindelige retsgrundsætninger.

Som sagen foreligger for mig, er der ikke tvivl om forholdet til den udtrykkelige lovgivning på området. Jeg henviser til Socialministeriets udtalelse herom.

Kommunens godkendelseskompetence ved besættelse af forstanderstillinger fremgår af driftsoverenskomstens § 6. Overenskomsten indeholder ikke bestemmelser om, hvilke kvalifikationer forstanderen skal have. Udgangspunktet efter overenskomsten er således, at kommunen er frit stillet med hensyn til fastlæggelse af kvalifikationskrav.

Det følger dog af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at kommunen skal udøve sit godkendelsesskøn på sagligt grundlag, og at kommunen i denne forbindelse, som i andre ansættelsessager, skal sikre, at stillingen besættes med den fagligt bedst kvalificerede ansøger.

Retsgrundsætningen om, at der skal ske ansættelse af den sagligt bedst kvalificerede, kan ikke tilsidesættes ved aftale, herunder heller ikke ved overenskomst med en faglig organisation. Jeg finder derfor ikke anledning til at komme nærmere ind på den overenskomst, som Københavns Kommune efter det oplyste har indgået med Dansk Sygeplejeråd om besættelse af stillinger som den omhandlede.

Kommunen har i forbindelse med min behandling af sagen - udover henvisningen til overenskomsten med Dansk Sygeplejeråd - anført en række reelle grunde vedrørende forstanderstillingens indhold, som støtter kravet om sygeplejefaglig baggrund.

Det anførte kan ikke give mig anledning til bemærkninger, og jeg kan for så vidt tilslutte mig Indenrigsministeriets vurdering af, at det ikke kan anses for usagligt at lægge vægt på, at forstanderen har en sygeplejerskeuddannelse.

Spørgsmålet er imidlertid, om kommunen ved ikke blot at lægge vægt på dette kriterium, men yderligere at opstille det som et krav til ansøgerne, har handlet i strid med den almindelige retsgrundsætning om ansættelse af den bedst kvalificerede.

Jeg henviser til Bent Christensen: Forvaltningsret. Hjemmelsspørgsmål (Juristforbundets Forlag 1980) kap. VII, særlig s. 132 f om sondringen mellem kriterier, som tillægges vægt ved skønsudøvelsen og kriterier, som afskærer eller begrænser den skønmæssige afvejning.

Jeg har ikke forudsætninger for at foretage en nærmere vurdering af, i hvilken grad sy-

geplejerskeuddannelsen og andre lignende uddannelser, f.eks. diakonuddannelsen, kvalificerer til hvervet som forstander på et plejehjem som det omhandlede. Efter det oplyste, bl.a. om at den nuværende forstander er diakonuddannet, finder jeg dog at kunne lægge til grund, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at personer med anden faglig baggrund end sygeplejerskeuddannelse vil være kvalificeret til stillingen, og - afhængig af de andre ansøgere - eventuelt være den bedst kvalificerede.

Det er herefter min opfattelse, at kommunen ved at stille krav om, at vedkommende skal være sygeplejerske, har begrænset sit godkendelsesskøn på en sådan måde, at det ikke i alle tilfælde sikrer ansættelse af den bedst kvalificerede i stillingen. Dette strider mod den herom gældende retsgrundsætning.

Jeg finder det beklageligt, at Indenrigsministeriet ikke har gjort Københavns Kommune opmærksom på denne modstrid og taget skridt til at ændre kommunens holdning.

Jeg har gjort Indenrigsministeriet bekendt med min opfattelse.

. . .«

7-4. *Indenrigsministeriet traf en afgørelse efter § 48, stk. 1, i lov om Københavns Kommunes styrelse på baggrund af to udtalelser, som klageren i sagen tidligere havde indhentet fra Boligstyrelsen.*

Udtalt, at Indenrigsministeriet efter min opfattelse burde have indhentet en ny udtalelse fra Boligstyrelsen til brug for afgørelsen om, hvorvidt der var grundlag for at anvende sanktioner efter styrelsesloven.

Henstillet til Indenrigsministeriet at genoptage sagen til fornyet behandling. (J. nr. 1988-799-42).

Andelsboligforeningen A klagede over, at Indenrigsministeriet ikke havde imødekommet foreningens ønske om at gribe ind over for Københavns Kommunes fortolkning af bestemmelser i andelsboligforeningsloven.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at Københavns Kommune i skrivelse af 18. april 1985 fremsatte tilbud over for såvel boliglejerne som erhvervslejerne i en ejendom om, at lejerne på andelsbasis kunne erhverve ejendommen på nærmere angivne vilkår.

På grund af uoverensstemmelser mellem boliglejerne og erhvervslejerne om modernisering m.v. af ejendommen stiftede boliglejerne i ejendommen en andelsboligforening uden deltagelse af erhvervslejerne, der imidlertid dannede deres egen andelsboligforening. Begge foreninger accepterede i november 1985 kommunens tilbud.

I skrivelse af 7. juli 1986 meddelte Københavns Kommune, at det ville være en »ufravigelig forudsætning« for kommunens tilbud om

salg af ejendommen, at denne blev erhvervet af en andelsboligforening, bestående af såvel boliglejere som erhvervslejere. Såfremt boliglejerne og erhvervslejerne ikke kunne opnå enighed, ville kommunen sælge ejendommen til anden side.

I skrivelse af 10. juli 1986 forelagde andelsboligforeningen A kommunens vilkår, herunder vilkåret om, at ejendommens erhvervslejere også skulle være medlemmer af andelsboligforeningen, for Boligstyrelsen.

I skrivelse af 25. juli 1986 anførte Boligstyrelsen:

» . . .

Efter § 2, stk. 2, i lov om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber, jf. lovbekendtgørelse nr. 361 af 25. juli 1985, er det generalforsamlingen, der tager stilling til, om erhvervslejerne kan optages som medlemmer af andelsboligforeningen.

Efter samme lovs § 2, stk. 4 kan den, der overdrager en ejendom til andelsboligforeningen ikke betinge sig nogen indflydelse på ejendommens eller foreningens drift. Hvis Københavns Kommune, overdrageren, selv var bruger af lokaler i ejendommen, kunne denne dog indtræde som medlem for så vidt angår disse lokaler.

Boligstyrelsen er på denne baggrund mest tilbøjelig til at mene, at overdragelsen af en ejendom til en andelsboligforening ikke kan betinge sig, at erhvervslejerne skal være medlemmer.

. . . «

Da Københavns Kommune fastholdt kravet om, at andelsboligforeningen skulle omfatte begge kategorier af lejere, idet dette krav efter kommunens opfattelse ikke stred mod andelsboligloven, når kommunen ikke i medfør af lejelovens § 100 var pligtig til at tilbyde lejerne ejendommen på andelsbasis, forelagde andelsboligforeningen på ny spørgsmålet for Boligstyrelsen.

I skrivelse af 19. januar 1987 tilkendegav Boligstyrelsen, at krav om, at erhvervslejerne skulle optages som medlemmer af andelsboligforeningen, efter styrelsens opfattelse hverken kunne fremsættes, når der var tale om tilbud som følge af lejelovens regler om tilbudspligt, eller når der var tale om frit salg.

Styrelsen orienterede Københavns Kommune om sine udtalelser.

I skrivelse af 25. april 1988 klagede andelsboligforeningen A til Indenrigsministeriet over

den måde, hvorpå kommunen havde behandlet sagen, herunder kommunens vilkår om, at såvel boliglejerne som erhvervslejerne skulle stå som købere af ejendommen. Andelsboligforeningen A vedlagde Boligstyrelsens udtalelser af 25. juli 1986 og 19. januar 1987.

I skrivelse af 27. maj 1988 meddelte Indenrigsministeriet bl.a.:

» . . .

For så vidt angår Deres klage over Københavns Kommunes fortolkning af andelsboligforeningsloven bemærkes, at det er en betingelse for, at Indenrigsministeriet som kommunal tilsynsmyndighed kan gribe ind over for kommunen og anvende de i styrelseslovens § 48 anførte sanktioner, at der foreligger en klar tilsidesættelse af lovgivningen, dvs. at der ikke er rimelig tvivl om, at kommunen har tilsidesat lovgivningen. Dette er udtrykkelig fastslået i bemærkningerne til lovbestemmelsen. Ved afgørelsen af, hvorvidt der foreligger en klar tilsidesættelse af lovgivningen, vil Indenrigsministeriet normalt lægge den pågældende ressortmyndigheds udtalelse til grund.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse er der ved de foreliggende udtalelser fra Boligstyrelsen ikke tilvejebragt en sådan klarhed med hensyn til forholdets lovstridighed, at ministeriet som tilsynsmyndighed har tilstrækkeligt grundlag for at gribe ind med sanktioner efter styrelseslovgivningen. Indenrigsministeriet finder således ikke at have grundlag for at bringe § 48 i lov om Københavns Kommunes styrelse i anvendelse i det foreliggende tilfælde.

. . . «

I anledning af andelsboligforeningen A's klage til mig modtog jeg en udtalelse fra Indenrigsministeriet, der bl.a. anførte:

» . . .

Boligstyrelsen har i to skrivelser af henholdsvis 25. juli 1986 og 19. januar 1987 udtalt, at styrelsen er »mest tilbøjelig til at mene«, at Københavns Kommune ikke som sælger kan betinge sig, at erhvervslejerne i ejendommen skal være medlemmer af andelsboligforeningen.

. . .

Boligstyrelsen har således ikke givet udtryk for, at der foreligger en klar ulovlighed, og heller ikke henstillet, at kommunen opgiver det i sagen omhandlede krav til andelsboligforeningen.

. . .

På denne baggrund har Indenrigsministeriet ikke som kommunal tilsynsmyndighed fundet

fornødent grundlag for indgriben over for Københavns Kommune.

. . . «

I skrivelse af 28. november 1988 anmodede jeg Indenrigsministeriet om en supplerende udtalelse vedrørende følgende spørgsmål:

» . . .

Så vidt ses er Indenrigsministeriets svar i skrivelser af 27. maj 1988 ikke baseret på yderligere udtalelser fra Boligstyrelsen. Efter min opfattelse kan der rejses spørgsmål, om ikke Indenrigsministeriet i anledning af andelsboligforeningens anmodning om anvendelse af sanktioner efter den kommunale styrelseslov burde have indhentet en udtalelse fra Boligstyrelsen. Jeg henviser til, at spørgsmålet om anvendelse af sanktioner efter styrelsesloven ikke var rejst, da Boligstyrelsen afgav sine tidligere udtalelser i sagen, og styrelsen havde for så vidt ikke anledning til at udtale sig om klarheden af lovstridigheden eller om, hvorvidt styrelsen ønskede lovstridigheden sanktioneret efter styrelseslovgivningen.

. . . «

I skrivelse af 6. december 1988 anførte Indenrigsministeriet herefter:

» . . .

Boligstyrelsen har orienteret Københavns Kommune om udtalelserne til andelsboligforeningen, uden at styrelsen samtidig har fundet anledning til at henstille eller på anden måde gribe ind over for Københavns Kommune i anledning af kommunens udtalelser til andelsboligforeningen.

På denne baggrund har Indenrigsministeriet ikke fundet anledning til at indhente en udtalelse i sagen fra Boligstyrelsen om, hvorvidt de pågældende regler har en sådan klarhed, at sanktionerne i den kommunale styrelseslovs § 61 vil kunne bringes i anvendelse.

. . . «

Som sagen herefter forelå, fandt jeg det rettest at anmode om Boligstyrelsens bemærkninger til sagen. Jeg modtog i den anledning en udtalelse af 17. januar 1989 fra Boligstyrelsen. Styrelsen anførte:

» . . .

Boligstyrelsen har efter de fremsendte bilag, hvoraf styrelsen ikke tidligere har været bekendt med den stedfundne korrespondance fra 1988, påny overvejet sagen.

Således som sagen nu fremstår, er det efter styrelsens opfattelse et spørgsmål om, hvorvidt en sælger af en udlejningsejendom kan kræve, at erhvervslejere skal være medlemmer af den andelsboligforening, som skal overtage ejendommen. Denne problemstilling har tidligere været forelagt Boligstyrelsen. Styrelsen har ikke tidligere været bekendt med, at Københavns Kommune ikke har villet acceptere en overdragelse af ejendommen til beboerne med den begrundelse, at den af kommunen stillede forudsætning i tilbudet beskrevet i kommunens brev af 7. juli 1986, men ikke i tilbudet, dateret 18. april 1985, om, at både erhvervslejere og boliglejere skulle være medlemmer af andelsboligforeningen, ikke var opfyldt.

I den anledning skal man meddele, at andelsboliglovens § 2, stk. 2, 3, 4 og 5, jf. lovbekendtgørelse nr. 361 af 25. juli 1985, gælder for alle andelsboligforeninger, uanset om handelen foregår efter lejelovens tilbudspligtsregler eller ved en såkaldt »frivillig« overdragelse efter lovens § 2, stk. 1.

De nævnte regler er indført for at beskytte bl.a. boliglejere i udlejningsejendomme, som overdrages.

Dette indebærer efter styrelsens opfattelse, at en sælger, uanset om det er en kommune eller andre, ikke kan stille krav, som får indflydelse på foreningens drift.

Efter de nu fremsendte bilag i sagen skal Boligstyrelsen udtale, at man ikke efter styrelsens opfattelse kan stille krav om at erhvervslejere skal være medlemmer af foreningen. Stilles et sådant krav i sluttedlen eller andet købstilbud vil det formentlig betyde, at vilkåret kan fraviges efter en afholdt generalforsamling, således som det efter det oplyste er sket i dette tilfælde.

Den endelige afgørelse af det rejste spørgsmål henhører under domstolene.

Boligstyrelsen skal endvidere bemærke, at styrelsen efter andelsboligloven alene har kompetence til at afgive vejledende udtalelser og derfor ikke kan tage stilling til forholdets eventuelle sanktionering.«

| Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Indenrigsministeriets afgørelse om ikke at gribe ind over for Københavns Kommune er truffet på grundlag af § 48, stk. 1, i lov om Københavns Kommunes styrelse. Bestemmelsen har følgende indhold:

»Har Borgerrepræsentationen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan indenrigsministeren sætte beslutningen ud af kraft, hvis den ikke er bragt til udførelse.

Stk. 2. . . .«

Som nævnt af Indenrigsministeriet fremgår det af forarbejderne til § 48, at det er en betingelse for anvendelse af sanktioner i henhold til bestemmelsen, at der er handlet i strid med lovgivningen, og at der er den »fornødne klarhed« med hensyn til lovstridigheden. Når der ikke er tale om den kommunale styrelseslovgivning eller almindelige forvaltningsretlige spørgsmål, vil vurderingen heraf normalt forudsætte, at tilsynsmyndigheden indhenter en udtalelse fra det fagministerium, hvis lovgivning påstås overtrådt. Efter tilsynsmyndighedernes praksis indhentes der da også i overensstemmelse hermed en udtalelse fra det pågældende fagministerium forud for afgørelsen om, hvorvidt der skal anvendes sanktioner i henhold til styrelsesloven. Fagministeriets udtalelse vil – og bør – sædvanligvis indeholde en tilkendegivelse om, hvorvidt en eventuel ulovlighed ønskes sanktioneret efter styrelsesloven, jf. bl.a. Preben Espersen i Juristen 1988, s. 147.

Indenrigsministeriets afgørelse blev i det foreliggende tilfælde truffet på grundlag af de udtalelser af 25. juli 1986 og 19. januar 1987, som andelsboligforeningen (A) havde indhentet fra Boligstyrelsen før sagens forelæggelse for Indenrigsministeriet som tilsynsmyndighed. Ministeriet fandt ikke, at der med disse udtalelser var tilvejebragt en »sådan klarhed med hensyn til forholdets lovstridighed, at ministeriet som tilsynsmyndighed har tilstrækkeligt grundlag for at gribe ind med sanktioner efter styrelsesloven.«

Som svar på min forespørgsel om årsagen til, at Indenrigsministeriet ikke ved afgørelsen af 27. maj 1988 indhentede en (fornyet) udtalelse fra Boligstyrelsen til brug for afgørelsen efter den kommunale styrelseslov har Indenrigsministeriet henvist til de allerede foreliggende udtalelser og til, at Boligstyrelsen ikke da fandt anledning til at gribe ind over for Københavns Kommune.

Til det sidste skal jeg bemærke, at Boligstyrelsen ikke på det omhandlede retsområde har mulighed for selvstændigt at anvende sanktioner eller i øvrigt gribe ind over for kommunen, på anden måde end ved at orientere om sin retsopfattelse – således som det faktisk skete.

Om behovet for at indhente en fornyet udtalelse fra Boligstyrelsen skal jeg herudover bemærke følgende:

Boligstyrelsens tidligere udtalelser blev afgivet (mere end et år før sagen blev forelagt for Indenrigsministeriet) i anledning af henvendelser fra andelsboligforeningen og så vidt ses alene på grundlag af de oplysninger om sagens omstændigheder, som andelsboligforeningen havde meddelt Boligstyrelsen. Udtalelserne fremtræder som en vejledning om retstilstanden efter andelsboligforeningsloven til brug for parterne i en forhandlingssituation.

Boligstyrelsen havde ikke anledning til og så vidt ses heller ikke grundlag for at udtale sig nærmere om klarheden af lovstridigheden. Spørgsmål om sanktionering af lovstridig adfærd fra kommunens side er åbenbart, og efter min mening med rette, ikke indgået i Boligstyrelsens tidligere udtalelser.

Netop spørgsmålet om, hvorvidt der skulle anvendes sanktioner over for kommunen, var det centrale, da sagen blev forelagt for Indenrigsministeriet som tilsynsmyndighed. Efter min opfattelse – som jeg må lægge til grund er i overensstemmelse med tilsynsmyndighedernes sædvanlige praksis – måtte en stillingtagen hertil forudsætte en tilkendegivelse om sanktionsspørgsmålet fra ressortministeriets side og en i den forbindelse anlagt vurdering af, om kommunens adfærd måtte anses for klart lovstridig.

På denne baggrund burde Indenrigsministeriet efter min opfattelse have indhentet en ny udtalelse fra Boligstyrelsen til brug for afgørelsen om, hvorvidt der var grundlag for at anvende sanktioner efter styrelsesloven.

Jeg har gjort Indenrigsministeriet bekendt med min opfattelse.

Som følge heraf – og med henvisning til den nu foreliggende udtalelse fra Boligstyrelsen, jf. ovenfor, har jeg samtidig henstillet til Indenrigsministeriet at genoptage sagen til fornyet behandling. Jeg har udbedt mig underretning om resultatet heraf.

. . . «

8. Industriministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 14, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 11 sager indenfor Industriministeriets sagsområde. En af sagerne angik et generelt spørgsmål, 9 sager angik myndighedernes afgørelser, medens 1 sag angik sagsbehandlingsspørgsmål.

8 sager angik *departementet*. Heraf vedrørte 7 sager afgørelser. 1 sag vedrørte sagsbehandlingen.

1 sag angik en afgørelse, som *Patentdirektoratet* havde truffet.

2 sager angik *Forbrugerombudsmanden*. Den ene sag vedrørte et generelt spørgsmål, den anden vedrørte en afgørelse.

9. Justitsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 14, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 462 sager inden for Justitsministeriets sagsområde. 6 sager vedrørte generelle spørgsmål, og 47 sager vedrørte sagsbehandlingsspørgsmål. Resten af sagerne vedrørte afgørelser.

Af de 196 sager vedrørende *departementet* angik 2 sager generelle spørgsmål. I den ene sag henstillede jeg til Justitsministeriet at overveje en ændring af den standardskrivelse, der anvendes ved meddelelse om inddragelse af nummerplader. I den anden sag, som er omtalt nedenfor som sag nr. 9-1, henstillede jeg til Justitsministeriet at revidere de blanketter, der anvendes ved indkaldelse til orienterende føreprøve, således at disse opfylder kravene i forvaltningslovens § 24.

170 sager angik afgørelser, og heraf angik 32 sager forskellige procesbevillinger. 16 sager angik sager inden for strafferetsplejen. Heraf angik 13 afviste anmeldelser. 102 sager angik afgørelser i henhold til udlændingelovgivningen. Heraf vedrørte 62 sager afslag på ansøgninger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2 (opholdstilladelse af humanitære grunde). Af afgørelser inden for udlændingelovgivningen gav 3 afgørelser anledning til henstillinger, og 3 sager gav anledning til kritik. I en sag henstillede jeg til ministeriet, at der blev meddelt besøgsvisum til en tyrkisk statsborger med henblik på ægteskabsindgåelse med den pågældende tyrkiske forlovede, der opholdt sig her i landet som konventionsflygtning. Sagen er omtalt neden for som sag nr. 9-2. I en sag, der er omtalt nedenfor som sag nr. 9-3, henstillede jeg til ministeriet, at der blev meddelt besøgsvisum til en tyrkisk statsborger, hvis ægtefælle var idømt en langvarig fængselsstraf her i landet. Nedenfor som sag nr. 9-4, er omtalt en sag, hvori jeg meddelte Justitsministeriet, at jeg ikke fandt ministeriets grundlag for at antage, at en opholdstilladelse var opnået ved svig, var fyldestgørende. I en sag kritiserede jeg Justitsministeriets opfattelse, hvorefter den del af et

samliv, der foregik under min behandling af en udlændings sag, ikke skulle indgå med fuld vægt ved vurderingen af samlivets varighed, når Justitsministeriet i øvrigt havde udsat den pågældendes udrejsefrist. Sagen er omtalt nedenfor som sag nr. 9-5. To sager angik afgørelser inden for andre områder end de ovenfor anførte. Heraf gav 1 sag anledning til kritik.

24 sager angik forskellige sagsbehandlingsspørgsmål og heraf 18 sager behandlingstiden. 6 sager vedrørende sagsbehandlingsspørgsmål gav anledning til kritik. 17 sager vedrørende sagsbehandlingstiden gav ligeledes anledning til kritik. En væsentlig del af disse sager vedrørte Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges tidsmæssige behandling af ansøgninger om familiesammenføring for tamilske flygtninge i Danmark. Sagen er omtalt nedenfor som sag nr. 9-6. 1 sag vedrørte Justitsministeriets behandling af en ansøgning om adgang til oplysninger fra Det centrale Kriminalregister. Sagen er omtalt nedenfor som sag nr. 9-7.

Af de 144 sager vedrørende *Familieretsdirektoratet* angik de 70 sager det egendrift-projekt, som er omtalt nedenfor under IV. 18 af disse sager gav anledning til kritik af direktoratet. Af de resterende 74 sager angik 1 sag et generelt spørgsmål, 66 sager angik afgørelser, og 8 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål, herunder 4 sager om sagsbehandlingstid. 13 sager gav anledning til kritik og/eller henstilling.

En sag vedrørte et generelt spørgsmål om beskikkelse af ad-hoc værger efter myndighedslovens § 59 a og er omtalt nedenfor som sag nr. 9-8. En sag angående tildeling af mellemnavnet Bjørn til en pige gav anledning til kritik og

henstilling og er omtalt nedenfor som sag nr. 9-9. En sag om tidspunktet for nedsættelse af børnebidrag gav anledning til kritik og er omtalt nedenfor som sag nr. 9-10. Sag nr. 9-11 angik sagsbehandlingen i forbindelse med en bidragsafgørelse. Sagen gav anledning til kritik og henstilling.

3 sager angik *Adoptionsnævnet*. En af sagerne angik Adoptionsnævnets praksis med hensyn til at godkende medlemmer af Jehovas Vidner som adoptanter. Sagen, som gav anledning til kritik og henstilling, er omtalt nedenfor som sag nr. 9-12. En anden sag vedrørte udformningen af en begrundelse for ikke at godkende et ægtepar som adoptanter. Sagen gav anledning til kritik og er omtalt nedenfor som sag nr. 9-13.

Af de 20 sager vedrørende *Direktoratet for Udlændinge* angik 18 sager afgørelser, som direktoratet havde truffet. 2 sager angik sagsbehandlingssøgsmål, heraf 1 sagsbehandlingstiden. Sagen om behandlingen i Justitsministeriet og direktoratet af ansøgninger om familiesammenføringer af tamilske flygtninge er som nævnt ovenfor registreret under Justitsministeriets departement.

Af de 35 sager vedrørende *Flygtningenævnet* angik 3 sager sagsbehandlingsspørgsmål, heraf angik 1 sag sagsbehandlingstiden og 2 sager godtgørelse af udgifter til tolk og oversættelse af dokumenter. 32 sager angik afgørelser, og heraf vedrørte 1 sag spørgsmålet om første asyl-land. 2 af sagerne gav anledning til kritik. I den ene af disse sager kritiserede jeg, at Flygtningenævnets begrundelse for ikke at anse en udlænding for forfulgt på en måde, der berettigede til opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, ikke fremgik af nævnets afgørelse. Sagen er omtalt nedenfor som sag nr. 9-14.

Af de 53 sager vedrørende *Direktoratet for Kriminalforsorgen* angik 2 sager generelle spørgsmål. Den ene sag, der gav anledning til en henstilling, vedrørte anvendelsen af forvalt-

ningsloven og offentlighedsloven inden for kriminalforsorgsområdet.

2 sager angik direktoratets sagsbehandlingstid.

49 sager angik afgørelser, heraf 27 afgørelser vedrørende benådning, prøveløsladelse eller udgang. 22 sager angik afgørelser vedrørende andre spørgsmål end de nævnte, herunder spørgsmål vedrørende udsættelse med afsøningstidspunkt eller personalespørgsmål. 5 sager gav anledning til kritik eller henstilling. 1 af disse sager angik spørgsmålet om indsattes beskæftigelse under enrumsanbringelse og er omtalt nedenfor som sag nr. 9-15. 1 sag, som er omtalt nedenfor som sag nr. 9-16, angik det forhold, at en mandlig indsat var blevet visiteret i overværelse af et kvindeligt vidne. Som sag nr. 9-17 er omtalt en sag om, på hvilket tidspunkt spørgsmål om tilladelse til uledsaget udgang skulle drøftes.

2 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål i henholdsvis *statsfængsler* og *arresthuse*.

4 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål vedrørende *politiet*. Heraf angik 2 sager politiets virksomhed inden for strafferetsplejen, medens de 2 andre sager angik politiets virksomhed uden for strafferetsplejen. En sag, der gav anledning til en henstilling, angik politiets notatpligt i en tilholdssag. En sag, der gav anledning til kritik, angik spørgsmålet om vejledning om adgangen til domstolsprøvelse af en afgørelse om afsøning af underholdsbidrag; sagen er omtalt nedenfor som sag nr. 9-18. En sag, der også gav anledning til kritik, angik et aktindsigtsspørgsmål.

Af de 3 resterende sager angik 1 sag en afgørelse, som *Retslægerådet* havde truffet. 2 sager vedrørte *Nævnet vedrørende Erstatning til Ofre for Forbrydelser*. Heraf angik 1 sag en afgørelse, som nævnet havde truffet, medens den anden sag angik et sagsbehandlingsspørgsmål.

9-1. *Henstillet til Justitsministeriet, at ministeriet foranlediger, at de blanketter, politiet anvender i forbindelse med indkaldelse til orienterende køreprøve på baggrund af betinget frakendelse af førerretten, revideres, således at de opfylder kravene til indholdet af en begrundelse i forvaltningslovens § 24. (J. nr. 1988-928-611).*

I skrivelse af 4. juli 1988 med bilag klagede A til mig over, at Københavns Politi i skrivelse af 10. maj 1988 havde indkaldt ham til orienterende køreprøve.

Det fremgik af en udskrift af dombogen for kriminalretten i X by, at A ved kriminalrettens dom af 7. marts 1988 var blevet frakendt førerretten betinget i medfør af færdselslovens § 126, stk. 1, nr. 1, jf. § 128.

A's henvendelse gav anledning til, at jeg den 22. august 1988 skrev således til Justitsministeriet:

»Idet jeg vedlagt fremsender kopi af (A's) skrivelse af 4. juli 1988 med bilag til mig samt en genpart af min samtidige skrivelse til (A), finder jeg i medfør af ombudsmandslovens § 6, stk. 5, anledning til over for Justitsministeriet at anføre følgende:

Indkaldelse til orienterende køreprøve er i tilfælde som det foreliggende i medfør af færdselslovens § 60, stk. 3, obligatorisk, (medmindre domfældte har bestået en køreprøve efter det forhold, der gav anledning til frakendelsen). Politiet skal i forbindelse med indkaldelsen til orienterende køreprøve i den enkelte sag fastsætte fristen for, hvornår den orienterende køreprøve skal være aflagt og bestået.

Selv om det på denne baggrund kan være noget tvivlsomt, om indkaldelsen til orienterende køreprøve må anses for at være en afgørelse i forvaltningslovens forstand, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1, må det dog efter min opfattelse i alle fald følge af god forvaltningsskik sammenholdt med forvaltningsmyndighedernes almindelige vejledningspligt, jf. herved forvaltningslovens § 7, at en indkaldelse til orienterende køreprøve, som af borgeren må opleves som bebyrdende (og efter omstændighederne ganske indgribende), bør være ledsaget af en begrundelse, som opfylder de i forvaltningslovens § 24 indeholdte krav.

I den af Københavns Politi anvendte indkaldelsesblanket er i det konkrete tilfælde anført følgende:

»I anledning af, at De ved Glostrup Rets dom af 7.3.88 er blevet frakendt førerretten betinget, skal De i henhold til kørekortbekendtgørelsens § 30, stk. 1, aflægge og bestå en orienterende køreprøve . . . «

Efter min opfattelse kræver en opfyldelse af forvaltningslovens § 24, stk. 1, at der i indkaldelsen til orienterende køreprøve henvises til færdselslovens § 60, stk. 3, og eventuelt tillige til Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 605 af 12. september 1986 om kørekort. I relation til sidstnævnte bemærker jeg, at henvisningen også bør omfatte nummer og dato i Lovtidende, jf. Justitsministeriets Vejledning om Forvaltningsloven (1986), pkt. 217.

Herudover ville jeg finde det naturligt, om de af mig over for (A) citerede bestemmelser var optrykt på indkaldelsesblanketten (eventuelt dennes bagside).

I relation til kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 2, må det være min opfattelse, at der i indkaldelsesblanketten bør refereres de bestemmelser i færdselsloven, i medfør af hvilke førerretten er betinget frakendt. Jeg bemærker herved, at det ikke er i alle tilfælde af betinget førerretsfrakendelse, at der skal ske indkaldelse til orienterende køreprøve, hvilket den af Københavns Politi anvendte blanket giver indtrykket af.

På denne baggrund henstiller jeg til Justitsministeriet at foranledige, at den af Københavns politi anvendte blanket revideres, således at denne opfylder kravene i forvaltningslovens § 24.

Jeg henstiller endvidere til Justitsministeriet, at ministeriet foranlediger, at også andre blanketter, der i andre politikredse måtte være i brug i forbindelse med indkaldelser til orienterende køreprøve, gennemgås med henblik på, om disse opfylder forvaltningslovens begrundelseskrav.

Jeg udbeder mig underretning om, hvad der videre sker i sagen.«

I skrivelse af 9. september 1988 bad Justitsministeriet politidirektøren i København om, at den omhandlede blanket og eventuelle tilsvarende skrivelser om afholdelse af orienterende køreprøve ændres i overensstemmelse med det af mig anførte.

I cirkulærskrivelse af samme dato til politiet bad Justitsministeriet politiet om at gennemgå de anvendte indkaldelsesskrivelser til orienterende køreprøver med henblik på, om disse opfylder forvaltningslovens begrundelseskrav.

I skrivelse af 14. september 1988 anerkendte jeg modtagelsen af Justitsministeriets to nævnte skrivelser og udbad mig fortsat underretning om, hvad der videre skete i sagen.

I skrivelse af 23. juni 1989 meddelte Justitsministeriet mig følgende:

» . . .

Som tidligere meddelt har Justitsministeriet anmodet Politidirektøren i København om at ændre den omhandlede blanket og eventuelle andre tilsvarende skrivelser om afholdelse af orienterende køreprøve.

Endvidere har Justitsministeriet ved en skrivelse til samtlige politikredse orienteret om sa-

gen og anmodet om, at indkaldelsesskrivelserne gennemgås med henblik på om disse opfylder forvaltningslovens begrundelseskrav.

Justitsministeriet har herefter modtaget den i kopi vedlagte udtalelse af 11. maj 1989 fra Politidirektøren.

Justitsministeriet har imidlertid ved skrivelse af d.d. meddelt Politidirektøren, at den vejledning, som den domfældte får udleveret efter domsafsigelsen, ikke kan erstatte, men kun supplere, den skriftlige begrundelse, som domfældte har krav på at få i forbindelse med indkaldelsen til køreprøven.

Politidirektøren er derfor samtidig anmodet om at lade blanketten revidere i overensstemmelse med Deres skrivelse af 22. august 1988.

Justitsministeriet vil vende tilbage til sagen, når den reviderede blanket foreligger.

Justitsministeriet har ikke fra de øvrige politikredse modtaget underretning om reviderede blanketter og standardskrivelser til brug ved indkaldelse til orienterende køreprøve. Justitsministeriet har dog for god ordens skyld samtidig hermed ved en skrivelse til samtlige politikredse gjort opmærksom på, at den nævnte vejledning ikke kan erstatte den skriftlige begrundelse i forbindelse med indkaldelsen til køreprøven.

. . . «

I en skrivelse meddelte jeg herefter Justitsministeriet, at jeg havde taget det af ministeriet oplyste til efterretning, og at jeg fortsat udbad mig underretning om, hvad der videre skete i sagen.

9-2. *I anledning af nægtelse af visum til herboende konventionsflygtnings forlovede udtalt, at konventionsflygtninge her i landet - i modsætning til det store flertal af tyrkiske statsborgere der har opholdstilladelse i Danmark på andet grundlag end efter udlændingelovens § 7 - er udelukket fra at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab og derved skabe grundlag for en opholdstilladelse til ægtefællen. Parrets mulighed for ægteskabsindgåelse og efterfølgende samliv afhænger på afgørende vis af, om der meddeles besøgsvisum.*

Henstillet til Justitsministeriet, at den oprindelige ansøgning blev taget op til realitetsbehandling efter visumreglerne. (J. nr. 1987-1077-613).

Advokat A klagede som advokat for den tyrkiske statsborger B over, at Justitsministeriet havde afslået B's ansøgning om opholdstilladelse

efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, og § 9, stk. 2, nr. 4.

Det fremgik af sagens bilag, som jeg modtog fra Justitsministeriet, at B den 2. juli 1986 indgav ansøgning til den danske ambassade i Ankara, Tyrkiet, om visum med henblik på besøg hos sin forlovede C, der var indrejst den 17. juli 1985 i Danmark, og som den 2. august 1985 blev meddelt opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 1, nr. 1.

Ved skrivelse af 25. august 1986 anmodede Direktoratet for Udlændinge C om bl.a. at bekræfte, at han ventede besøg af B.

I en erklæring af 26. august 1986 oplyste C, at besøgets formål var ægteskabsindgåelse her i landet, og at ansøgeren var C's forlovede.

I et telex af 19. september 1986 anmodede Direktoratet for Udlændinge den danske ambassade i Ankara om at oplyse, om ansøgeren B agtede at forblive i Danmark, idet C havde oplyst, at han ville indgå ægteskab med ansøgeren. I bekræftende fald anmodede Direktoratet for Udlændinge om, at rødt ansøgningskema samt original fødselsattest blev indsendt til direktoratet.

I et udfyldt ansøgningskema dateret den 2. oktober 1986 og indleveret til den danske ambassade i Ankara ansøgte B om opholdstilladelse i Danmark med henblik på at leve sammen med sin forlovede C.

Ved skrivelser af 1. og 15. december 1986 samt 12. januar 1987 til Direktoratet for Udlændinge forespurgte advokat A til sagen.

Ved skrivelse af 21. januar 1987 anmodede Direktoratet for Udlændinge Udenrigsministeriet om, at der via den danske repræsentation i Ankara blev meddelt B afslag på ansøgning om opholdstilladelse her i landet. Direktoratet for Udlændinge anførte bl.a. følgende i skrivelserne:

»Afslaget er meddelt under hensyn til, at ansøgeren ikke er gift med den herboende reference, ligesom der ikke for direktoratet foreligger dokumentation for et mellem parterne fast samlivsforhold af længere varighed, således at betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, ikke er opfyldt.

Direktoratet finder endvidere ikke, at der kan meddeles opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab, idet den herboende reference ikke tidligere har oplyst, at han er forlovet, ligesom der er gået mere end 1 år efter, at den herboende er indrejst og meddelt status, og indtil ansøgeren har ansøgt om opholdstilladelse i Danmark.«

I skrivelse af 4. marts 1987 påklagede advokat A på vegne af B og C direktoratets afslag af

21. januar 1987 til Justitsministeriet. Advokat A anførte i den forbindelse bl.a., at der efter hans opfattelse skete en diskrimination af udlændinge i C's situation, fordi ægteskabet ønskes indgået med en visumpligtig udlænding, og fordi C - og andre i hans situation - ikke har den udvej på grund af sin status som flygtning at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab dér.

Ved skrivelse af 16. juni 1987 stadfæstede Justitsministeriet direktoratets afgørelse. Justitsministeriet anførte i skrivelserne bl.a. følgende:

»Ifølge udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, gives der efter ansøgning opholdstilladelse til (bl.a.) »en udlænding, som samlever på fælles bopæl... i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person«.

Da der ikke foreligger dokumentation for et sådant fast samlivsforhold af længere varighed, kan der ikke meddeles Deres klient opholdstilladelse efter den nævnte bestemmelse. Det bemærkes herved, at De heller ikke i klagen har anført omstændigheder, som kunne indicere, at Deres klient er omfattet af bestemmelsen.

Ifølge udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, kan der efter ansøgning gives opholdstilladelse til udlændinge, hvis »ganske særlige grunde i øvrigt taler derfor«.

Afgørelsen af, om der foreligger sådanne ganske særlige grunde, som kan begrunde opholdstilladelse efter den nævnte bestemmelse, beror således på et skøn. Ved udøvelsen af dette skøn er der i praksis i almindelighed meddelt opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab, såfremt det må lægges til grund, at ansøgeren er forlovet med en i Danmark fastboende person.

Efter en gennemgang af sagen har Justitsministeriet ikke på baggrund af de foreliggende oplysninger fundet det godtgjort, at Deres klient er forlovet med C. Justitsministeriet finder således ikke grundlag for at ændre direktoratets afgørelse.«

I skrivelser af 22. juli 1987 påklagede advokat A Justitsministeriets afgørelse til mig. Advokat A anførte i den forbindelse bl.a., at Justitsministeriets afgørelse i det foreliggende tilfælde, hvor ansøgerens herboende forlovede var meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, var udtryk for en ikke-sagligt begrundet forskelsbehandling i forhold til de tilfælde, hvor ansøgerens herboende forlovede er dansk statsborger eller udlænding, der er meddelt opholdstilladelse på andet grundlag end udlændingelovens § 7. Advokat A anførte end-

videre, at ansøgeren i denne sag var særlig ringe stillet, fordi hun var visumpligtig, og fordi ansøgerens forlovede som flygtning ikke havde muligheden som andre udlændinge for at tage til hjemlandet og indgå ægteskab dér.

Direktoratet for Udlændinge henholdt sig i en udtalelse af 9. oktober 1987 til mig til den trufne afgørelse. I en udtalelse af 12. november 1987 henholdt Justitsministeriet sig til den trufne afgørelse, idet ministeriet dog bemærkede følgende:

»Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge anvender samme praksis vedrørende ansøgninger om opholdstilladelse til tyrkiske statsborgere, der ønsker at komme her til landet med henblik på indgåelse af ægteskab, alt efter om den herboende reference er anerkendt som flygtning her i landet eller er meddelt opholdstilladelse på andet grundlag.

I begge tilfælde stilles der krav om, at et forudgående personligt bekendtskab dokumenteres, for at der vil blive meddelt opholdstilladelse.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at Direktoratet for Udlændinge over for Justitsministeriet telefonisk har oplyst, at ansøgninger af den foreliggende art relativt sjældent modtages vedrørende tyrkiske statsborgere, idet disse som alt overvejende hovedregel indgår ægteskab i hjemlandet.«

I skrivelse af 27. november 1987 fremsatte advokat A bemærkninger til Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges udtalelser. Advokat A anførte bl.a., at han var bekendt med adskillige sager, hvor forlovelsen var af langt løsere karakter end i det foreliggende tilfælde, eksempelvis i de ikke sjældent forekommende sager med pakistanske statsborgere, hvor en forlovelse er indgået efter parternes forældres aftale og på basis af en telefonsamtale mellem parterne.

Den 17. marts 1988 tilbagesendte jeg sagen til Justitsministeriet, idet jeg under henvisning til sidste afsnit i udtalelsen af 12. november 1987 fra Justitsministeriet anmodede ministeriet om at oplyse, om dette afsnit også vedrører herboende tyrkiske statsborgere, som i lighed med klageren i denne sag har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7. Jeg anmodede endvidere om ministeriets bemærkninger til næstsidste afsnit i advokat A's »skrivelse af 22. juli

1987«, hvor det bl.a. anførtes, at advokat A's klient ikke havde mulighed for at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab dér.

Direktoratet for Udlændinge anførte i en fornyet udtalelse af 30. maj 1988 bl.a. følgende:

»Under henvisning til Justitsministeriets skrivelse af 22. marts 1988 skal Direktoratet for Udlændinge oplyse, at ansøgninger om opholdstilladelse på baggrund af ægteskab eller fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person behandles efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2. Er betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse efter denne bestemmelse ikke opfyldt, vurderer direktoratet, om der foreligger ganske særlige omstændigheder, jf. udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, som kan føre til, at der meddeles opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab. Sådanne særlige forhold kan - for eksempel - være til stede, hvis de pågældende har kendt hinanden (været forlovet) længe og eventuelt har eller venter barn.

Det skal imidlertid bemærkes, at der i disse sager er tale om en helt konkret vurdering i den enkelte sag.

Afgørende for, om der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, er, at der enten er indgået et ægteskab, der er gyldigt efter dansk ret, eller at der kan dokumenteres et fast samlivsforhold af længere varighed.

Som det anføres i advokat A's skrivelse af 22. juli 1987 til Folketingets Ombudsmand kan i Danmark fastboende udlændinge, der har opholdstilladelse på andet grundlag end udlændingelovens §§ 7 eller 8, rejse til hjemlandet og indgå ægteskab med henblik på familiesammenføring i Danmark. Udlændinge, der har opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens §§ 7 og 8, har imidlertid ikke samme mulighed, hvilket netop hænger sammen med de pågældendes status som flygtninge i forhold til hjemlandet.

Direktoratet finder imidlertid ikke, at der i § 9, stk. 1, nr. 2, er holdepunkt for at antage, at der gælder forskellige betingelser for familiesammenføring med ægtefælle/samlever alt afhængig af den herboendes opholdsgrundlag. Når bortses fra sager om familiesammenføring med herboende børn, jf. § 9, stk. 1, nr. 4 og 5, er der derfor almindeligvis ingen forskel i direktoratets behandling af sager om familiesammenføring, uanset om den herboende er en aner-

kendt flygtning eller har opholdstilladelse på andet grundlag. Noget andet er, at det forhold, at den pågældende er afskåret fra at rejse til sit hjemland for at indgå ægteskab dér, naturligvis indgår i det konkrete skøn, som direktoratet udøver over, om der i et konkret tilfælde foreligger ganske særlige omstændigheder, jf. § 9, stk. 2, nr. 4.

Efter Direktoratet for Udlændinges praksis er dette forhold dog ikke i sig selv en sådan ganske særlig omstændighed, der selvstændigt kan begrunde en opholdstilladelse, der ikke kan opnås i henhold til § 9, stk. 1, nr. 2.

For så vidt angår tyrkiske statsborgere kan det oplyses, at det er relativt sjældent, at direktoratet har modtaget sådanne ansøgninger om familiesammenføring med anerkendte flygtninge, hvor der ikke allerede inden indrejsen i Danmark var indgået et ægteskab, eller hvor der, ligeledes inden indrejsen, ikke bestod et fast samlivsforhold af længere varighed.«

I en udtalelse af 14. juni 1988 henholdt Justitsministeriet sig til direktoratets udtalelse. Justitsministeriet anførte endvidere følgende:

»For så vidt angår Deres spørgsmål om forståelsen af det, der er oplyst i Justitsministeriets udtalelse af 12. november 1987 om antallet af ansøgninger om opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab med herboende tyrkiske statsborger, bemærkes, at det oplyste antal ansøgninger vedrører såvel tilfælde, hvor den herboende tyrkiske statsborger er anerkendt som flygtning, som tilfælde, hvor der er meddelt opholdstilladelse på andet grundlag.

Hvad angår Deres anmodning om bemærkninger til det, der anføres i næstsidste afsnit af klagerens advokats skrivelse af 22. juli 1987 bemærkes, at det - som anført i direktoratets udtalelse af 30. maj 1988 - normalt ikke vil være muligt for personer, der har opholdstilladelse som flygtning, at rejse til hjemlandet for at indgå ægteskab dér. Justitsministeriet har ikke grundlag for at betvivle, at klageren i denne sag er afskåret fra at indgå ægteskab i sit hjemland.«

Jeg udtalte herefter følgende:

»Efter udlændingelovens § 39, stk. 2, kan justitsministeren fastsætte regler om, i hvilket omfang et pas eller rejselegitimation skal være påtegnet visum til indrejse i eller udrejse af landet.

Sådanne regler er fastsat i udlændingebekendtgørelsen nr. 19 af 18. januar 1984, §§ 13-18.

Af § 14 fremgår, at udlændinge (bortset fra nordiske statsborgere, udlændinge, der er omfattet af EF-reglerne, og enkelte andre i bekendtgørelsen nærmere angivne grupper) ved indrejse hér i landet skal have visum, medmindre der er tale om statsborgere i et land, som Danmark har indgået aftale med om visumfritagelse.

Fortegnelse over de lande, med hvem aftale om visumfritagelse er indgået, bekendtgøres i Statstidende hvert år pr. 1. januar. En sådan aftale er ikke indgået med Tyrkiet.

I det foreliggende tilfælde ansøgte (B) oprindeligt om visum med henblik på besøg hos og ægteskabsindgåelse med (C).

Det må lægges til grund, at (C) som konventionsflygtning hér i landet - i modsætning til det store flertal af tyrkiske statsborgere, der har opholdstilladelse i Danmark på andet grundlag end efter udlændingelovens § 7 - er udelukket fra at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab med sin forlovede og derved skabe grundlag for en opholdstilladelse til (B). Parrets mulighed for ægteskabsindgåelse og efterfølgende samliv vil således på afgørende vis afhænge af, om der meddeles (B) besøgsvisum.

Jeg finder på baggrund af det anførte og under hensyn til, at udlændingelovens visumregler efter deres udformning og formål i almindelighed bør muliggøre indrejse i videre omfang end lovens regler om opholdstilladelse, at burde henstille til Justitsministeriet, at (B's) oprindelige ansøgning tages op til realitetsbehandling efter visumreglerne.

Jeg har gjort Justitsministeriet bekendt med min opfattelse.«

Med skrivelse af 16. september 1988 fra Justitsministeriet fremsendtes kopi af advokat A's skrivelse af 5. september 1988, hvoraf det fremgik, at forlovelsen, der lå til grund for visumansøgningen, var blevet ophævet, hvorfor advokaten anmodede Direktoratet for Udlændinge om at stille visumansøgningen i bero.

Jeg meddelte herefter Justitsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

9-3. *Henstillet til Justitsministeriet at meddele visum til en kvinde, hvis ægtefælle afsonede en længerevarende frihedsstraf her i landet. (J. nr. 1987-1580-613).*

A klagede som advokat for den tyrkiske statsborger B over, at Justitsministeriet havde tiltrådt et afslag, som Direktoratet for Udlændinge havde meddelt på en ansøgning fra B's ægtefælle, C, om visum med henblik på at besøge B, som for tiden udstod straf i dansk fængsel.

Af sagens akter fremgik det, at B i 1964 tog fast ophold med sine forældre her i landet, og at han boede her i landet, indtil han i 1980 blev fængslet i England. Fra 1981 har han derefter haft fast bopæl i Tyrkiet, hvor han den 24. januar 1985 indgik ægteskab med C.

Den 26. september 1986 blev B varetægtsfængslet her i landet som sigtet for overtrædelse af straffelovens § 191. Den 6. april 1987 blev han ved en dom afsagt af Kriminalretten i Hillerød idømt fængsel i 5 år og 5 måneder og blev udvist af landet med indrejseforbud for bestandig.

Den 8. juli 1987 indgav C ansøgning til generalkonsulatet i Istanbul om visum med henblik på ophold her i landet i 3 måneder for at kunne besøge ægtefællen i dansk fængsel.

Ved telex af 3. august 1987 til generalkonsulatet i Istanbul meddelte Direktoratet for Udlændinge afslag på ansøgningen om visum.

Ved skrivelse af 20. august 1987 påklagede C afslaget til Justitsministeriet. Endvidere påklagede Kriminalforsorgen, Statsfængslet i Vridsløselille, på vegne af B ved skrivelse af 26. august 1987 direktoratets afgørelse til Justitsministeriet.

Statsfængslet oplyste, at hustruen ville kunne opholde sig under sikre og gode forhold i 3 måneder, i hvilken tid hun ville have gode muligheder for tit at besøge ægtefællen i statsfængslet, idet hendes svigerforældre - B's forældre - er bosiddende i Tåstrup. Det oplystes endvidere fra statsfængslet, at man i tilfælde af, at hustruen fik besøgsvisum, ville give hende et betydeligt antal ekstra besøg under hendes ophold her i landet, idet hun ikke i øvrigt har haft lejlighed til at besøge ægtefællen.

Ved skrivelse af 23. oktober 1987 fastholdt Justitsministeriet afgørelsen fra Direktoratet for Udlændinge. Justitsministeriet anførte blandt andet følgende i skrivelserne:

»Ifølge § 4 i udlændingeloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 462 af 26. juni 1987, skal alle

udlændinge, der ikke er fritaget for visum i medfør af udlændingelovens § 3, jf. § 39, stk. 2, have visum for indrejse og ophold her i landet. Det bemærkes herved, at tyrkiske statsborgere ikke er fritaget for visum i medfør af de ovennævnte bestemmelser.

Efter praksis meddeles der som udgangspunkt alene visum til tyrkiske statsborgere, som ønsker at komme til Danmark som led i et dokumenteret forretningsbesøg eller som har retskrav på opholdstilladelse i Danmark, samt til forældre til herboende tyrkiske statsborgere, selv om forældrene efter udlændingeloven ikke har retskrav på at få meddelt opholdstilladelse. Endvidere meddeles der efter en konkret vurdering visum til søskende til herboende tyrkiske statsborgere, såfremt den herboende har fast ophold her i landet.

Herudover meddeles visum kun, såfremt der foreligger tungtvejende grunde.

Justitsministeriet har efter en gennemgang af sagen ikke fundet, at der foreligger sådanne tungtvejende grunde, at visum bør meddeles.«

I skrivelserne af 12. november 1987 til mig anførte advokat A bl.a. at der efter advokatens opfattelse var tale om et helt åbenbart urimeligt skøn fra Direktoratet for Udlændinges og Justitsministeriets side, idet advokat A's klient som straffasoner burde have mulighed for at få besøg af sin ægtefælle, når hendes ophold her i landet i øvrigt kunne ske under betryggende forhold og betingelser.

Direktoratet for Udlændinge henholdt sig i udtalelsen af 15. januar 1988 til Justitsministeriets skrivelse af 23. oktober 1987 og tilføjede, at direktoratet ville behandle den senest via Udenrigsministeriet indgivne ansøgning om visum for A, når nærværende sag var færdigbehandlet.

Justitsministeriet henholdt sig i udtalelsen af 16. februar 1988 til afgørelsen af 23. oktober 1987. Justitsministeriet anførte endvidere bl.a. følgende:

»Det bemærkes, at Justitsministeriet ved afgørelsen har lagt vægt på, at (C) ikke har retskrav på at få meddelt opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, idet

der ikke er tale om samliv på fælles bopæl i ægteskab med en i Danmark fastboende person. Endvidere foreligger der ikke sådanne tungtvæjende grunde, der kan begrunde en fravigelse fra den almindelige praksis vedrørende meddelelse af visum til tyrkiske statsborgere. Det tilføjes, at Direktoratet for Udlændinge over for Justitsministeriet har oplyst, at man i et tilfælde som det foreliggende også ville have afslået en ansøgning om tilsvarende visum til forældre eller søskende til den pågældende udlænding.«

I skrivelse af 22. marts 1988 gav advokat A udtryk for, at han var indstillet på at trække klagen til mig tilbage, såfremt udtalelsen fra Direktoratet for Udlændinge skulle forstås således, at der ville blive meddelt visum til hans klients hustru til besøg. Endvidere anførte advokaten, at der efter hans opfattelse forelå så tungtvæjende grunde for hustruen, at der burde meddeles visum. I den forbindelse henviste advokat A til en skrivelse af 1. december 1987 fra generalkonsulatet i Istanbul til Udenrigsministeriet. I skrivelsen anførte generalkonsulatet bl.a. følgende:

»Det henstilles, hvorvidt ministeriet vil kunne udvirke, at (C) får tilladelse til at besøge sin mand, som hun ikke har set i 15 måneder, idet det forekommer generalkonsulatet, dels at manden må siges at have temmelig fast ophold i Danmark, dels at der foreligger en tungtvejende menneskelig grund.

Det tilføjes, at generalkonsulatet ikke har grund til at betvivle, at (C) vil vende tilbage til Tyrkiet efter et besøg i Danmark.«

Jeg udtalte herefter følgende:

»Udlændingelovens § 39, stk. 2, er sålydende:

»Justitsministeren kan fastsætte regler om, i hvilket omfang passet eller rejselegimitationen skal være påtegnet visum til indrejse i eller udrejse af landet.«

Justitsministeren har fastsat regler om visum i §§ 13-18 i udlændingebekendtgørelsen (Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 19 af 18. januar 1984).

Ifølge udlændingebekendtgørelsens § 13 skal udlændinge have påtegnet (viseret) deres pas eller anden rejselegimitation før indrejse, medmindre de pågældende er fritaget for visum, jf. § 14. Tyrkiske statsborgere er

ikke i medfør af bekendtgørelsens § 14 fritaget for visumpligten.

Afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt der bør meddeles visum til en udlænding, beror til dels på en skønmæssig præget vurdering. Efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kan jeg ikke kritisere en sådan afgørelse, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Jeg må efter en gennemgang af sagen lægge til grund at formålet med visumansøgningen er at muliggøre (C's) besøg hos ægtefællen (B) i Statsfængslet i Vridsløselille. Jeg må endvidere lægge til grund, at Statsfængslet i Vridsløselille har stillet sig positivt over for muligheden af (C's) besøg hos ægtefællen, og at hun under opholdet her i landet i givet fald vil kunne bo hos sine svigerforældre, der har haft fast ophold i Danmark siden 1964.

Afslaget på visumansøgningen indebærer en faktisk adskillelse af ægtefællerne, medens (B) udstår sin straf her i landet. Hvis (B) udsendes af landet i forbindelse med prøveløsladelse efter udståelse af 7/12 af straffen, vil adskillelsen af ægtefællerne have varet i mere end 2 år. Når henses til at kriminalforsorgen i øvrigt er indstillet på at tillade besøg i statsfængslet, må en så langvarig adskillelse af ægtefællerne anses for urimelig - jf. herved også artikel 8 i den europæiske menneskeretlighedskonvention -, medmindre særlige forhold, der reguleres i udlændingelovgivningen, afgørende taler imod at tillade den indsatte ægtefælle at indrejse her i landet.

Jeg har efter en gennemgang af sagen, herunder det af Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge anførte, ikke fundet sådanne forhold, som på rimelig måde kan begrunde et afslag på visumansøgningen. Jeg har derefter fundet at burde henstille til Justitsministeriet, at det ansøgte visum med henblik på besøg hos (B) meddeles.«

I skrivelse af 5. august 1988, hvoraf jeg modtog kopi, meddelte Justitsministeriet B visum i 3 måneder på visse nærmere angivne betingelser.

Jeg meddelte herefter Justitsministeriet, at jeg havde noteret mig, at ministeriet havde imødekommet B's ansøgning om visum på visse nærmere angivne betingelser.

9-4. *Udtalt over for Justitsministeriet, at der i en sag om meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse ikke havde været grundlag for at antage, at en tidligere meddelt tilladelse var opnået ved svig.*

Endvidere kritiseret, at Direktoratet for Udlændinges afgørelse ikke havde indeholdt henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen var truffet. (J. nr. 1988-297-613).

Advokat A klagede for den syriske statsborger B over, at Justitsministeriet i skrivelse af 20. januar 1988 havde tiltrådt et afslag, som Direktoratet for Udlændinge havde meddelt B på en ansøgning om permanent opholds- og arbejdstilladelse.

Det fremgik af sagen, at B var indrejst i Danmark den 27. november 1984, og at han den 21. december 1984 indgik ægteskab med den danske statsborger C.

Direktoratet for Udlændinge meddelte den 2. januar 1985 B opholds- og arbejdstilladelse til den 2. januar 1986 på grundlag af ægteskabet. Tilladelsen blev den 8. januar 1986 forlænget til den 2. november 1986 på det samme grundlag.

Den 6. november 1986 foretog politiet afhøring af C på den adresse, X, hvor B var tilmeldt Folkeregisteret. C forklarede ifølge politirapporten, at B intet havde i lejligheden, hverken af beklædningsgenstande, toiletartikler eller andet. Hun forklarede endvidere, at han på grund af sit arbejde, skiftende arbejdstider, ofte boede/overnattede hos sine brødre, samt at han for det meste kun opholdt sig i lejligheden i weekenderne. Endvidere oplyste C, at B i september 1986 havde fået en ledende stilling på et hotel, hvilket bevirkede en øget arbejdsbyrde, hvorfor han flyttede en del af sine ejendele ud på hotellet og andre ejendele ud til noget familie på adressen Y. Politiet foretog endvidere afhøring af nogle familiemedlemmer.

Politiet foretog derpå afhøring af B, hvorunder han forklarede, at han i september 1986 var blevet ansat i en ledende stilling på hotellet. I den forbindelse måtte han nogle gange tilbringe flere dage i træk på hotellet, hvor han havde eget værelse/lejlighed, hvor han havde størstedelen af sin beklædning og andre effekter.

Ved skrivelse af 29. maj 1987 meddelte Direktoratet for Udlændinge afslag på B's ansøgning om tidsubegrænset opholds- og arbejdstilladelse. Direktoratet anførte bl.a. følgende i skrivelsen til B:

» . . .

Afslaget er meddelt under henvisning til, at De efter direktoratets opfattelse ikke opfylder betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, vedrørende samliv på fælles bopæl med ægtefællen, idet De dels ikke reelt har bopæl på den til Folkeregisteret opgivne adresse, hvor Deres ægtefælle bor, dels svigagtigt har fortiet dette og desuagtet underskrevet samlivserklæring senest den 07.11.1986.

Der er herved lagt vægt på dels, at Deres personlige ejendele ikke er i Deres ægtefælles hjem, . . . , men derimod på Deres arbejdsplads, . . . , og Deres brors hjem, . . .

Dels er der lagt vægt på, at De efter det oplyste fortrinsvis kun opholder Dem på bopælen i weekends, og at De ugen igennem overnatter på Deres arbejde eller på adressen (broderens hjem).

De har under sagens ekspedition bestridt, at De ikke skulle samleve med Deres danske ægtefælle, men direktoratet har ikke kunnet fæste lid til Deres forklaring, og man har i den forbindelse tillagt det vægt, at De til politirapport den 24.11.1986 har forklaret, at De i forbindelse med ægteskabets indgåelse oplyste, at De tidligere havde været gift og havde vist dokumentation herfor.

Det er imidlertid nu konstateret, at De til videsmyndighederne har oplyst, at De ikke tidligere har været gift.

Dette forhold, hvorved De har givet urigtig forklaring, har som anført medført, at direktoratet har forkastet Deres forklaring.

Da De herefter må antages at have opnået forlængelse af opholdstilladelse ved svig, indrages Deres tilladelse i henhold til udlændingelovens § 19, stk. 3.«

Ved skrivelse af 2. juni 1987 påklagede advokat A på vegne af B Direktoratet for Udlændinges afgørelse til Justitsministeriet.

Den 8. september 1987 foretog politiet afhøring af B, der blev truffet i broderens lejlighed. Han fremviste i forbindelse med et efterfølgende besøg i C's lejlighed forskellige effekter, der

tilhørte ham. Endvidere foretog politiet afhøring af C, B's søster og broder samt personer i opgangen på X adresse.

Direktoratet for Udlændinge fremsendte ved skrivelse af 20. oktober 1987 sagen til Justitsministeriet, idet direktoratet i skrivelsen bl.a. anførte følgende:

»Det bemærkes, at direktoratets ovennævnte afgørelse er truffet under henvisning til bestemmelsen i udlændingelovens § 11, stk. 2, 2. pkt., jf. § 19, stk. 1, nr. 1, og stk. 3.

Det må ved sammenligning med de i politirapport af 21.10.86 med fortsættelser indeholdte oplysninger efter direktoratets opfattelse lægges til grund, at navnet (B) er påført postkassen på (C's adresse) efter politiets kontrolbesøg den 06.11.86, hvilket er ca. 1 år og 6 måneder efter, at (B) over for direktoratet erklærede at samleve med sin hustru i lejligheden på (C's adresse).

Ligeledes må det lægges til grund, at de beklædningsgenstande, sko og barbersager, der den 08.09.87 forefandt på adressen (C's adresse), er bragt dertil efter den 06.11.86, på hvilken dato (C) over for politiet forklarede, at hendes mand ingen personlige ejendele havde på den nævnte adresse.

Det må videre tillægges vægt, at (B) har oplyst, at han har betalt for installation af og abonnement på telefon på adressen (broderens adresse), hvilken lejlighed skulle bebos af (B's svigerinde) med det formål, at han selv og hans familie under deres årlige besøg her i landet skal kunne ringe til Syrien, uanset der er installeret telefon i lejligheden på (C's adresse).

Endvidere bærer lejligheden på (C's adresse) usædvanligt lidt præg af, at den skulle bebos af en mand, idet der ved politiets kontrolbesøg den 08.09.87, rapporten s. 3, blot fandtes nogle få beklædningsgenstande samt barbercreme og skraber i lejligheden, men ingen andre personlige ejendele, ligesom flere naboer har udtalt, at de ikke er af den opfattelse, at (B) skulle bo i lejligheden.

Direktoratet skal af de her nævnte grunde henstille, at Justitsministeriet fastholder direktoratets afgørelse af 29.05.87, idet (B) ikke ved ansøgning om permanent opholds- og arbejdstilladelse den 07.11.86 eller siden reelt har samlevet med sin hustru på fælles bopæl.»

I skrivelse af 16. november 1987 kommenterede advokat A udtalelsen fra Direktoratet for Udlændinge. Han anførte, at det positivt var

urigtigt, at navnet »B« var påført efter politiets første kontrolbesøg. Han bestred endvidere, at B's garderobe og øvrige personlige ejendele skulle være »bragt« til C's adresse efter politiets første kontrolbesøg af hensyn til den verserende sag, ligesom han anførte, at B personligt intet havde med lejligheden på Y adresse at gøre. Endelig anmodede han om, at tre navngivne personer blev afhørt til politirapport vedrørende B's arbejdsforhold og hans samliv med C.

Ved skrivelse af 20. januar 1988 fastholdt Justitsministeriet afgørelsen fra Direktoratet for Udlændinge. Justitsministeriet anførte i skrivelsen til advokat A bl.a. følgende:

» . . .

Justitsministeriet har ved sin afgørelse blandt andet lagt vægt på det af naboer og (B's svigerinde, E) oplyste om Deres klients bopæl på (C's adresse), ligesom man har lagt vægt på det i politirapporterne oplyste om omfanget på nævnte adresse af personlige effekter tilhørende Deres klient.

Det skal bemærkes, at de kriterier, der er nævnt i udlændingelovens § 26, ikke efter Justitsministeriets opfattelse taler imod en nægtelse af at forlænge Deres klients opholdstilladelse.

Justitsministeriet har herved navnlig lagt vægt på, at Deres klient har 2 børn i hjemlandet.»

I skrivelsen af 23. februar 1988 til mig anførte advokat A, at Justitsministeriets afgørelse hvilede på et urigtigt grundlag, idet ministeriet havde undladt at imødekomme hans begæring om afhøring af nogle nærmere angivne personer.

I en udtalelse i anledning af klagen anførte Direktoratet for Udlændinge, at »der forinden afgørelsen blev truffet, var foretaget meget grundige afhøringer og undersøgelser, jf. herom politirapporterne af 21. oktober 1986 og 8. september 1987. Direktoratet finder således ikke at yderligere afhøringer er nødvendige for sagens afgørelse«.

Justitsministeriet henholdt sig i en udtalelse i anledning af klagen til den trufne afgørelse.

I en skrivelse til advokat A udtalte jeg følgende:

»Jeg må efter det oplyste lægge til grund, at Direktoratet for Udlændinges afgørelse af 29. maj 1987 og Justitsministeriets afgørelse af 20. januar 1988 er truffet i medfør af ud-

lændingelovens § 11, stk. 2, sammenholdt med samme lovs § 19, stk. 1, nr. 1, og stk. 3, jf. § 9, stk. 1, nr. 2.

Direktoratet for Udlændinges afgørelse af 29. maj 1987 indeholder hverken en henvisning til udlændingelovens § 11, stk. 2, eller § 19, stk. 1, nr. 1, uanset at direktoratets afgørelse – ifølge direktoratets skrivelse af 20. oktober 1987 til Justitsministeriet – er truffet efter disse bestemmelser. Det er min opfattelse, at direktoratets skrivelse burde have indeholdt en henvisning til de to lovbestemmelser, jf. herved forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Jeg har gjort Direktoratet for Udlændinge bekendt med min opfattelse, men finder i øvrigt ikke, da Justitsministeriets afgørelse indeholder den fornødne henvisning til bestemmelserne, anledning til at foretage videre vedrørende dette forhold.

Som anført er Direktoratet for Udlændinges og Justitsministeriets afgørelser bl.a. truffet i medfør af bestemmelsen i udlændingelovens § 11, stk. 2, jf. § 19, stk. 3, idet det er lagt til grund, at Deres klient »må antages at have opnået forlængelse af sin opholdstilladelse den 8. januar 1986 ved svig«, jf. Justitsministeriets skrivelse af 20. januar 1988.

De faktiske forhold, der er anført som begrundelse for Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges afgørelser, vedrører i alt væsentligt spørgsmålet om Deres klients og ægtefællens eventuelle samliv på (C's adresse). Da Deres klient den 8. januar 1986 indgav ansøgning om forlængelse af sin opholdstilladelse og samme dag fik meddelt den ansøgte forlængelse, havde ægteparret efter det oplyste bopæl på adressen (Z – en ikke tidligere omtalt adresse). Der foreligger ikke nærmere oplysninger om parternes eventuelle samliv på denne adresse, og hverken Justitsministeriet eller Direktoratet for Udlændinge synes at have lagt vægt på parternes eventuelle samliv ved ansøgningens indgivelse.

Det er på denne baggrund min opfattelse, at der ikke efter de foreliggende oplysninger har været grundlag for at antage, at opholdstilladelsen meddelt den 8. januar 1986 er opnået ved svig, jf. udlændingelovens § 19, stk. 3. Der har derfor ikke efter udlændingelovens § 11, stk. 2, været grundlag for af denne grund at afslå Deres klients ansøgning indgi-

vet den 6. november 1986 om forlængelse af den tidsbegrænsede opholdstilladelse.

Jeg har gjort Direktoratet for Udlændinge og Justitsministeriet bekendt med min opfattelse.

Direktoratet for Udlændinges og Justitsministeriets afslag på forlængelse af opholdstilladelsen er endvidere meddelt efter udlændingelovens § 11, stk. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 1.

Jeg finder efter en gennemgang af sagen ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at Direktoratet for Udlændinge og Justitsministeriet har lagt til grund, at Deres klient og dennes ægtefælle ikke samlevede på fælles bopæl, da Deres klient den 6. november 1987 indgav ansøgningen om forlængelse af sin opholdstilladelse. Jeg finder i den forbindelse herefter ikke tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at Justitsministeriet og direktoratet har fundet sagen tilstrækkeligt oplyst, da man traf afgørelse, herunder at Justitsministeriet ikke har fundet grundlag for at foranledige afhøring af de personer, som De har begæret afhørt.

Da Deres klient den 6. november 1987 havde boet her i landet med henblik på varigt ophold i mindre end 2 år, har betingelserne for inddragelse efter udlændingelovens § 19, stk. 1, jf. stk. 2, været til stede.

Afgørelsen af, hvorvidt inddragelse af opholdstilladelsen og dermed afslag på ansøgning om forlængelse af tilladelsen, jf. udlændingelovens § 11, stk. 2, skal finde sted, beror på skønsmæssigt præget vurdering, i hvilken der bl.a. skal tages hensyn til de i udlændingelovens § 26 nævnte omstændigheder. En sådan skønsmæssigt præget vurdering kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun kritisere, såfremt der foreligger særlige omstændigheder.

Ved min gennemgang af sagen har jeg ikke fundet, at der foreligger sådanne særlige omstændigheder. Jeg har således – bortset fra det ovenfor anførte – ikke grundlag for at kritisere, at Justitsministeriet ved sin afgørelse af 20. januar 1988 tiltrådte Direktoratet for Udlændinges afgørelse af 29. maj 1987 vedrørende afslag på Deres klients ansøgning om forlængelse af hans opholds- og arbejdstilladelse.

. . . «

9-5. *Udtalt, at hverken i udlændingeloven eller i dennes forarbejder er støtte for en antagelse af, at den del af et samliv, der foregik under min behandling af en udlændings sag, ikke skulle indgå med fuld vægt ved vurderingen af samlivets varighed, når Justitsministeriet i øvrigt havde udsat den pågældendes udrejsefrist. (J. nr. 1988-1055-613).*

Advokat A klagede for den ægyptiske statsborger, B, over, at Justitsministeriet havde fastholdt en afgørelse, der var truffet af Direktoratet for Udlændinge, hvorved der var meddelt afslag på B's ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, på grundlag af B's samliv med den herboende polske statsborger C.

Det fremgik af sagens akter, at B den 22. august 1985 indrejste i Danmark, legitimeret med nationalitetspas. Ved skrivelse af 7. juli 1988 indgav advokat A for B ansøgning til Direktoratet for Udlændinge om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, på grundlag af B's samliv med den herboende polske statsborger C. Advokat A henviste til, at parret havde lært hinanden at kende i september 1986, da B var indkvarteret på et asylcenter i Skælskør og C i Holbæk. Fra begyndelsen af november 1986 blev også B indkvarteret i Holbæk. Den 15. maj 1987 flyttede parret fra asylcentret i Holbæk, hvorefter de tog ophold på en fælles bopæl på en adresse i Holbæk.

Direktoratet for Udlændinge meddelte afslag på det ansøgte. Direktoratet henviste til, at B havde oplyst, at han alene havde samlevet på fælles bopæl fra maj 1987 med C, der havde midlertidig opholdstilladelse. Han opfyldte derfor ikke betingelserne efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, for at få opholdstilladelse.

Advokat A klagede over direktoratets afgørelse til Justitsministeriet. Justitsministeriet fastholdt direktoratets afslag på ansøgningen om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2. I skrivelsen til advokat A anførte Justitsministeriet bl.a. følgende:

»Efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, meddeles der opholdstilladelse til en udlænding, der »samlever på fælles bopæl i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person«.

Spørgsmålet om, hvorvidt et samlivsforhold kan give grundlag for opholdstilladelse, afgø-

res efter en konkret vurdering af forholdets karakter og varighed. Efter Justitsministeriets praksis vil der normalt kunne meddeles opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, når der foreligger samliv på fælles bopæl af 18-24 måneders varighed.

Ifølge udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, kan der endvidere meddeles opholdstilladelse til andre udlændinge, hvis ganske særlige grunde i øvrigt taler derfor. Afgørelsen heraf beror på en skønsmæssigt præget vurdering, og opholdstilladelse meddeles efter praksis kun, når der foreligger ganske særlige omstændigheder.

I den anledning skal man meddele, at Justitsministeriet efter en gennemgang af sagen ikke finder grundlag for at ændre Direktoratet for Udlændinges afgørelse.

Justitsministeriet har herved lagt vægt på, at (C) alene har en midlertidig opholdstilladelse, og at samlivsforholdet ikke er af en sådan varighed og karakter, at der på nuværende tidspunkt kan meddeles Deres klient opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, idet Justitsministeriet har lagt til grund, at samlivet fra den 2. oktober 1987 alene har været muligt, fordi der var indgivet klage til Folketingets Ombudsmand.«

Under min behandling af sagen oplyste advokat A, at C den 7. marts 1989 var meddelt opholds- og arbejdstilladelse med henblik på varigt ophold foreløbig til den 17. marts 1992. Endvidere oplyste advokat A, at C ved dom var blevet skilt fra sin polske ægtefælle.

Jeg fandt på denne baggrund at måtte henvise advokat A til at anmode Direktoratet for Udlændinge eller Justitsministeriet om at genoptage sagen på det foreliggende nye grundlag. Jeg meddelte, at jeg ikke foretog yderligere i sagen.

Af principielle grunde fandt jeg imidlertid at burde tage følgende spørgsmål op til behandling:

Det fremgik af Justitsministeriets afgørelse, at ministeriet havde begrundet afslaget bl.a.

med, at samlivet i en periode alene var muligt, fordi der var indgivet klage til mig, i hvilken anledning ministeriet havde udsat udrejsefristen. I ministeriets udtalelse til mig blev dette synspunkt igen fremdraget, idet ministeriet bl.a. anførte:

»I de 9 måneder, der hengik fra Justitsministeriets afgørelse den 28. august 1987 og til den 30. maj 1988, hvor ombudsmandens udtalelse i sagen forelå, kan samlivet således efter Justitsministeriets opfattelse ikke anses at have haft den samme faste karakter, som samlivsforhold, hvor parterne har sædvanlig opholdstilladelse.

Dette er baggrunden for, at Justitsministeriet – som nævnt i afgørelsen af 27. juli 1988 – har ladet også dette forhold indgå ved Justitsministeriets skøn over, om betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, var opfyldt.

. . . «

Om dette synspunkt udtalte jeg følgende i en skrivelse til advokat A:

»Jeg finder ikke i udlændingeloven eller i dennes forarbejder støtte for den antagelse, at den del af et samliv, der foregår under min behandling af udlændingens sag, ikke skulle indgå med fuld vægt ved vurderingen efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, af samlivets varighed, når Justitsministeriet i den foreliggende situation har udsat den pågældendes udrejsefrist. Jeg finder således ikke, at der i almindelighed er grundlag for den antagelse, at samlivet skulle miste den »fasthed«, som bestemmelsen forudsætter.

Det er på baggrund af det anførte min opfattelse, at det nævnte generelle hensyn ikke burde være indgået i vurderingen af spørgsmålet om samlivets varighed, da Justitsministeriet traf afgørelse.

Jeg har gjort Justitsministeriet bekendt med min opfattelse.«

9-6. *Fundet det overordentligt kritisabelt, at Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge i op til 16 måneder havde undladt at færdigbehandle ansøgninger om familiesammenføring vedrørende herboende tamilske flygtninge. I den forbindelse lagt vægt på, at det drejede sig om administration af lovbestemmelser, som giver et retskrav på meddelelse af opholdstilladelse.*

Udtalt, at jeg måtte stille mig uforstående overfor, at Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge i betydeligt omfang havde ment at kunne henvise til udtalelser og vurderinger fra FN's Højkommissariat for Flygtninge – såvel om udsigterne for repatriering af tamilske flygtninge i Europa som om det almene spørgsmål om familiesammenføring – som grundlag for beslutningen om at stille de tamilske familiesammenføringssager i bero/nedprioritere dem.

Konstateret, at Direktoratet for Udlændinge for stort set alle de omhandlede sagers vedkommende havde brugt flere ressourcer på henholdende ekspeditioner, end der ville være medgået til at træffe afgørelser i sagerne.

Under henvisning til ovenstående udtalt, at Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge ikke med rette havde kunnet påberåbe sig prioriteringshensyn og begrænsede ressourcer som begrundelse for at udskyde eller undlade at træffe afgørelser i de konkrete sager.

Ikke fundet med tilstrækkelig sikkerhed at kunne karakterisere forsinkelsen af sagsbehandlingen som tilsigtet med den hensigt at øge muligheden for at få herboende tamilske flygtninge til at vende tilbage til Sri Lanka. Imidlertid fundet, at det for Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge måtte have stået klart som en nærliggende mulighed, at forsinkelsen af sagsbehandlingen kunne få adskillige af flygtningene til at forsøge at vende tilbage til Sri Lanka, uanset risikoen herved. (J. nr. 1988-1151-613).

I skrivelse af 6. september 1988 anmodede jeg i medfør af ombudsmandslovens § 6, stk. 5, Justitsministeriet om en nærmere redegørelse for ministeriets og Direktoratet for Udlændinges behandling af familiesammenføringssager. Jeg anmodede i den forbindelse om oplysning om antallet af ansøgninger om familiesammenføring, som direktoratet havde modtaget i 1986, 1987 og 1988, og om, hvor mange af disse ansøgninger direktoratet endnu ikke havde færdigbehandlet, samt om oplysninger om Justitsministeriets og direktoratets gennemsnitlige sagsbehandlingstider generelt i familiesammenføringssager.

Baggrunden for min anmodning var, at jeg havde modtaget et forholdsmæssigt stort antal henvendelser, hovedsagelig fra herboende tamilske flygtninge, der klagede over Direktoratet for Udlændinges sagsbehandlingstid i familiesammenføringssager. Hovedparten af disse konkrete klager havde jeg – i overensstemmelse med ombudsmandsembedets hidtidige praksis

– oversendt til Justitsministeriet til videre foranstaltning. Samtidig havde jeg anmodet klagerne om at afvente ministeriets afgørelse, før de tog stilling til, om der var grundlag for at klage til mig.

Af henvendelserne fremgik det, at Direktoratet for Udlændinge kunne være mere end 9 måneder om at behandle en ansøgning fra et familiemedlem til en tamilsk flygtning om familiesammenføring.

I skrivelse af 29. november 1988 meddelte jeg Folketingets Retsudvalg, at jeg fandt, at jeg – på grund af et samråd mellem justitsministeren og Folketingets Retsudvalg bl.a. om Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges behandling af familiesammenføringssager vedrørende tamilske flygtninge – var afskåret fra at gå videre med sagen.

I skrivelse af 6. december 1988 meddelte Folketingets Retsudvalg mig, at udvalget ved samrådet ikke havde bedømt eller på anden måde taget stilling til de i sagen rejste spørgsmål. På

baggrund heraf og efter at der yderligere havde været afholdt et møde mellem Retsudvalget og mig, besluttede jeg den 8. december 1988 at genoptage den behandling af sagen, som jeg havde iværksat forud for samrådet. Dette meddelte jeg Justitsministeriet i skrivelse af 9. december 1988.

I skrivelse af 28. december 1988 afgav Justitsministeriet en redegørelse til mig om sagen. Ministeriet vedlagde samtidig en udtalelse af 13. december 1988 fra Direktoratet for Udlændinge samt Justitsministeriets besvarelse af nogle spørgsmål, som Folketingets Retsudvalg havde stillet vedrørende behandlingen af de pågældende sager, herunder ministeriets besvarelse af 27. september 1988 af Retsudvalgets spørgsmål nr. 1 af 9. juni 1988.

I udtalelsen af 13. december 1988 anførte Direktoratet for Udlændinge følgende:

» . . .

Direktoratet har ingen statistik over antallet af modtagne ansøgninger om familiesammenføring med anerkendte flygtninge.

Direktoratets statistikker giver alene oplysninger om antallet af afgjorte familiesammenføringssager og om antallet af verserende sager. De nedenfor nævnte tal er alle opgjort på personer.

I 1986 blev der meddelt ca. 500 tilladelser til familiesammenføring med anerkendte flygtninge.

Antallet af afslag i 1986 er ikke statistikført.

I 1987 blev der meddelt ca. 1.600 tilladelser og ca. 150 afslag.

I 1988 er der på nuværende tidspunkt meddelt ca. 700 tilladelser og ca. 160 afslag.

Antallet af verserende familiesammenføringssager med anerkendte flygtninge er på nuværende tidspunkt på ca. 1.000, hvortil kommer ca. 360 sager, hvor Dansk Flygtningehjælp har underrettet direktoratet om, at der vil blive indgivet ansøgning om familiesammenføring.

Direktoratet kan ikke, uden en gennemgang af alle verserende sager, oplyse, hvornår ansøgningen i de enkelte sager er indgivet, men bortset fra ganske få sager vedrører de verserende sager ansøgninger indgivet i efteråret 1987 og i 1988.

Direktoratet har ingen statistik over den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i familiesammenføringssager med anerkendte flygtninge. Det kan imidlertid oplyses, at de ukomplicerede sager, der tages under behandling, gennemsnitligt bliver afgjort ca. 4 måneder efter modta-

gelsen i direktoratet af ansøgningen indgivet via en dansk repræsentation i udlandet.

Det skal dog bemærkes, at sagsbehandlingstiden varierer betydeligt fra sag til sag afhængig af de nærmere omstændigheder i den enkelte sag med hensyn til for eksempel dokumentation for ægteskab m.v. I denne forbindelse skal opmærksomheden henledes på, at familiesammenføringssager med anerkendte flygtninge er blevet vanskeligere at behandle inden for det sidste års tid navnlig på grund af problemer med at få familieforholdene godtgjort m.v.

Der er på baggrund af direktoratets nuværende personaleressourcer grund til at pege på, at familiesammenføringssager med anerkendte flygtninge nødvendigvis dels må undergives en prioritering som sådan, dels må indgå i prioriteringen af direktoratets, herunder det pågældende kontors, samlede andre opgaver, og i den forbindelse ikke mindst ønsket om at behandle spontanasylysagerne så hurtigt som muligt.

At en prioritering overhovedet er nødvendig må ses i lyset af den løbende nedjustering af Direktoratet for Udlændinges ressourcer, der er sket og fortsat sker. Det bemærkes herved, at direktoratets personale trods en mærkbar stigning i det samlede sagsantal siden 1987 er blevet reduceret med ca. 11 pct.

Som det fremgår af tallene, verserer der i øjeblikket ca. 1.000 ansøgninger om familiesammenføring med anerkendte flygtninge, hvoraf ca. 300 vedrører tamiler.

Direktoratet er fuldt ud klar over, at det kan være en betydelig belastning for de umiddelbart involverede at skulle vente svar på en ansøgning om opholdstilladelse. Det gælder generelt og ikke mindst de asylansøgere, der sidder og venter i Røde Kors centrene eller i et tredje land og de mange nære pårørende til herboende flygtninge, hvis eneste alternativ til adskillelsen er en familieforening i Danmark. Det gælder naturligvis også de tamilske familier, men netop de har hidtil haft udsigt til i nærmere fremtid at få den alternative mulighed, at de, hvis de ønsker det, kan forenes i hjemlandet takket være de dér igangværende bestræbelser, som ikke mindst UNHCR er gået aktivt i spidsen for.

Naturligvis ville direktoratet helst ekspedere alle sager så hurtigt, som det på nogen måde er forsvarligt. Det er imidlertid beklageligvis ikke muligt. Direktoratet må nødvendigvis prioritere. I denne situation har direktoratet, som be-

kendt, i nært samråd med Justitsministeriet fundet, at det formentlig er mindst uforsvarligt at nedprioritere behandlingen af de tamilske familiesammenføringssager på et tidspunkt, hvor situationen på Sri Lanka efter fredsaftalen har været i udvikling mod det bedre. Noget tilsvarende kan man desværre ikke sige om de fleste andre lande, som flygtningene i Danmark er kommet fra. Viser det sig imidlertid, at de internationale bestræbelser i relation til Sri Lanka lider skibbrud, må prioriteringen tages op til fornyet overvejelse.«

I redegørelsen af 28. december 1988 til mig anførte Justitsministeriet følgende om behandlingen af familiesammenføringssager:

» . . .

Det er i hvert enkelt tilfælde nødvendigt at iværksætte en indgående administrativ sagsbehandling for at kunne konstatere, om udlændingelovens betingelser for familiesammenføring er opfyldt. Sagsbehandlingen tager således blandt andet sigte på at kontrollere, om der foreligger et ægteskab, der anerkendes efter dansk ret, om slægtskabet (forældre/børn) er godtgjort, og om børnene er under 18 år. I den forbindelse er der konstateret en væsentlig stigning i antallet af ansøgninger, hvor der foreligger et utilfredsstillende dokumentationsgrundlag.

Justitsministeriet finder, at det påhviler enhver moderne forvaltningsmyndighed – herunder Direktoratet for Udlændinge – inden for de givne rammer at foretage en prioritering af de opgaver, den skal varetage. Dette gælder, uanset om myndigheden beskæftiger sig med faktisk forvaltningsvirksomhed, eller om myndigheden træffer afgørelser, der i vidt omfang eller kun i begrænset omfang beror på et skøn. Pligten til at foretage en prioritering af forvaltningens opgaver må forekomme særlig åbenbar i de tilfælde – der efter Justitsministeriets opfattelse må antages at ville forekomme i stigende omfang – hvor en forvaltningsmyndighed underkastes et stigende arbejdspress, mens der ikke findes mulighed for en tilsvarende forøgelse af forvaltningens mulighed for at varetage disse opgaver.

En sådan prioritering kan i sagens natur indebære, at ikke alle opgaver varetages med samme intensitet og hurtighed.

I det omfang, prioriteringen foretages ud fra saglige kriterier, finder Justitsministeriet imidlertid, at prioriteringen er såvel forsvarlig som

nødvendig for en effektiv og fleksibel varetagelse af forvaltningens opgaver.

. . . «

Til Direktoratet for Udlændinges ovennævnte statistiske oplysninger anførte Justitsministeriet i redegørelsen følgende:

» . . .

De nævnte tal for behandlingen af familiesammenføringssager i 1988 skal blandt andet ses på baggrund af, at der i 1987 blev indgivet ca. 7600 asylansøgninger. Over 2.700 af disse blev indgivet her i landet. I 1988 er der indtil 1. december 1988 indgivet ca. 10.500 asylansøgninger, heraf ca. 4.100 her i landet.

. . . «

Justitsministeriet tilføjede, at der heller ikke i ministeriet blev ført særskilt statistik over sagsbehandlingstiden i familiesammenføringssager, ligesom ministeriet ikke førte en særskilt statistik vedrørende klager over sagsbehandlingstiden i Direktoratet for Udlændinge.

Ministeriet anslog, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for en sagsbehandlingsklage i Justitsministeriet »er 1-2 måneder fra modtagelsen af Direktoratet for Udlændinges udtalelse i sagen«.

I redegørelsen udtalte Justitsministeriet endvidere følgende:

» . . .

For så vidt angår den prioritering af de mange familiesammenføringssager, der omtales i svaret til Folketingets Retsudvalg den 27. september 1988 og i Direktoratet for Udlændinges udtalelse, kan oplyses, at Direktoratet for Udlændinge efter drøftelse med Justitsministeriet i lyset af udviklingen i Sri Lanka siden fredsaftalen i sommeren 1987, og på baggrund af, at FN's Højkommissariat for Flygtninge har iværksat et repatrieringsprogram for tamiler fra Indien til Sri Lanka, har fundet at måtte prioritere behandlingen af familiesammenføringssager således, at der blev taget hensyn til, at tamiler hidtil har haft udsigt til inden for en kortere periode og under FN's auspicier at kunne repatriere til Sri Lanka og dermed vende hjem til familien. Det samme gør sig ikke gældende for de fleste andre flygtningegrupper i Danmark.

Prioriteringen af andre familiesammenføringssager forud for tamilsagerne bliver imidlertid praktiseret således, at hvor der foreligger ganske særlige forhold i den enkelte sag, behandles sagen.

Situationen på Sri Lanka følges nøje, ikke mindst af FN's Højkommissariat for Flygtning-

ge, der i lyset af den øjeblikkelige situation har standset repatrieringen af tamiler fra Indien til Sri Lanka.

Højkommissariatet har imidlertid givet udtryk for, at situationen vil blive taget op til fornyet vurdering, når blandt andet præsidentvalget på Sri Lanka er overstået. Af samme grund har Flygtningenævnet truffet beslutning om indtil videre at udsætte behandlingen af en række sager, hvor Direktoratet for Udlændinge har meddelt afslag på asyl til tamiler fra Sri Lanka.

På denne baggrund vil Direktoratet for Udlændinge og Justitsministeriet tage spørgsmålet om prioriteringen af familiesammenføringssagerne vedrørende tamiler op til vurdering, når FN's Højkommissariat for Flygtninge har haft lejlighed til på ny at vurdere situationen i Sri Lanka.

Justitsministeriet finder fortsat, at den prioritering, som Direktoratet for Udlændinge efter drøftelser med Justitsministeriet har foretaget, og som Folketingets Retsudvalg har været bekendt med, af sager om familiesammenføring med tamiler fra Sri Lanka er sagligt velbegrunder og forsvarlig, når henses til de foreliggende oplysninger om forholdene i Sri Lanka, til udviklingen i antallet af sager om asyl og familiesammenføring, som er indgået til Direktoratet for Udlændinge, og til de bestræbelser vedrørende repatriering af flygtninge, som regeringen har iværksat.

I svaret af 27. september 1988 til Folketingets Retsudvalg havde justitsministeren bl.a. udtalt følgende:

Samtidig har FN's Flygtningehøjkommissariat og Udenrigsministeriet oplyst, at forholdene i Sri Lanka efter fredsslutningen er blevet væsentligt sikrere og tryggere – også for tamilerne.

Højkommissariatet har således allerede iværksat et større program, hvor titusinder af tamiler, der befinder sig i Indien, frivilligt er vendt tilbage til Sri Lanka. Højkommissariatet har givet udtryk for, at der arbejdes på at få skabt mulighed for, at også tamiler i Europa kan vende tilbage til Sri Lanka.

I øjeblikket overvejer en række vesteuropæiske lande muligheden for at genbosætte tamilerne på Sri Lanka.

Direktoratet har på denne baggrund nedprioriteret behandlingen af familiesammenføringssager fra Sri Lanka, således at familiesammenføringssager fra andre lande, hvor de pågældende familiemedlemmer ofte befinder sig i en reel faresituation, behandles i første række. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at der ikke meddeles familiesammenføringstilladelse til tamilske flygtninge. Direktoratet vil selvsagt fortsat kunne behandle sager, hvor særlige forhold, f.eks. af helbredsmæssig art, gør sig gældende, forlods.

Jeg er enig i den prioritering, som direktoratet har foretaget i disse sager, blandt andet under hensyn til de oplysninger om forholdene i Sri Lanka, der er nævnt ovenfor.

Jeg er på den anden side fuldt ud klar over, at det kan være en betydelig belastning for de umiddelbart involverede at skulle vente på svar på en ansøgning om opholdstilladelse. Det gælder efter min opfattelse generelt – ikke mindst for de asylansøgere, der sidder og venter i vore centre eller i et tredieland og de mange nære pårørende til herboende flygtninge, hvis eneste alternativ til adskillelsen er en familieforening i Danmark. *Men netop de tamilske familier har dog den mulighed, at de, hvis de ønsker det, kan forenes i hjemlandet takket være de igangværende bestræbelser, som ikke mindst UNHCR er gået aktivt i spidsen for (fremhævet af mig).*«

I skrivelse af 6. januar 1989 anmodede jeg til brug for min videre undersøgelse af sagen Justitsministeriet om udlån af Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges familiesammenføringssager vedrørende 37 tamilske flygtninge, der alle havde rettet henvendelse til mig om direktoratets sagsbehandlingstid i deres konkrete sager.

I skrivelse af 19. januar 1989 anmodede jeg endvidere United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) om en udtalelse om, »hvorledes mulighederne for repatriering af herboende tamilske flygtninge bedømmes af UNHCR og er blevet bedømt i perioden 1987–88, samt om disse forholds eventuelle betydning for gennemførelsen af familiesammenføring mellem herboende tamilske flygtninge og deres familiemedlemmer i Sri Lanka.«

I skrivelsen til UNHCR refererede jeg til bl.a. citater fra justitsministerens ovennævnte besvarelse af 27. september 1988 til Folketingets Retsudvalg og fra Justitsministeriets redegørelse af 28. december 1988 til mig.

Med skrivelse af 23. januar 1989 modtog jeg fra Justitsministeriet akterne i de 37 familiesammenførings-sager vedrørende tamilske flygtninge. Ministeriet anførte, at Direktoratet for Udlændinge havde oplyst, at der i 1988 var meddelt 204 tilladelser til familiesammenføring med herboende tamilske flygtninge, og at antallet af verserende tamilske familiesammenførings-sager ved udgangen af 1988 var ca. 123, omfattende skønsmæssigt ca. 300 personer.

Med skrivelse af 27. januar 1989 sendte Justitsministeriet mig til orientering en kopi af skrivelse af 25. januar 1989 til ministeriet fra Direktoratet for Udlændinge. Direktoratet meddelte i denne skrivelse, at direktoratet på baggrund af karakteren af de foreliggende oplysninger om situationen i Sri Lanka nu havde truffet beslutning om, at behandlingen af familiesammenførings-sager med herværende tamilske flygtninge nu generelt skulle tillægges samme prioritet som andre familiesammenførings-sager. Dette indebar bl.a., at direktoratet på samme måde som ved behandlingen af andre familiesammenførings-sager ville være særligt opmærksom på tilfælde, hvor sagsbehandlings-tiden har været længere end normalt.

I skrivelsen af 27. januar 1989 oplyste Justitsministeriet, at ministeriet havde meddelt direktoratet, at ministeriet ikke havde indvendinger mod den ændrede prioritering.

I skrivelse af 30. januar 1989 anmodede jeg Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge om supplerende udtalelser i sagen. Skrivelsen var vedlagt et skema med angivelse af nogle hovedpunkter i hver enkelt af de 37 sagers tidsmæssige forløb.

I skrivelsen anførte jeg:

1. Af de udlånte akter fremgik det, at direktoratet i 12 af de 37 sager havde meddelt de ansøgte tilladelser, men at tilladelserne – bortset fra ét tilfælde – var meddelt mellem 8 og 15 måneder efter, at direktoratet havde modtaget fornøden dokumentation for familieforhold samt ansøgning via dansk repræsentation i udlandet (rødt skema).

Jeg bad ministeriet og direktoratet om en udtalelse om, hvorvidt der i de elleve konkrete sager havde foreligget uafklarede spørgsmål (herunder spørgsmål om opfyldelse af udlændingelovens betingelser for familiesammenføring) eller andre ressourcekrævende forhold, som efter Justitsministe-

riets opfattelse havde været til hinder for, at de ansøgte tilladelser blev meddelt tidligere end sket.

2. Af akterne i enogtyve af sagerne, som direktoratet endnu ikke havde færdigbehandlet, fremgik det, at der til direktoratets behandling af sagerne indtil da var gået mellem 7 og 16 måneder, efter at direktoratet havde modtaget den fornødne dokumentation af familieforhold samt ansøgning via dansk repræsentation i udlandet (rødt skema).

Jeg bad Justitsministeriet og direktoratet om at udtale sig om, hvorvidt der i de konkrete sager forelå uafklarede spørgsmål (herunder spørgsmål om opfyldelse af udlændingelovens betingelser for familiesammenføring) eller andre ressourcekrævende forhold, som efter ministeriets opfattelse var til hinder for direktoratets færdigbehandling af sagerne. I bekræftende fald bad jeg endvidere om oplysninger om, hvilke initiativer direktoratet havde taget med henblik på afklaring af spørgsmålene.

I skrivelse af 6. februar 1989 afgav UNHCR den udtalelse, som jeg havde anmodet om. Det fremgik bl.a. af udtalelsen, at repatrieringsprogrammerne for tamilske flygtninge stedse havde vedrørt flygtninge i Indien. Først den 29. juni 1988 gav UNHCR udtryk for muligheden af, at også flygtninge fra Europa muligvis (og i begrænset omfang) ville kunne indgå i repatrieringsbestræbelserne.

Ved et møde den 26. september 1988 – hvori også danske myndigheder var til stede – havde UNHCR imidlertid oplyst, at repatrieringen af tamilske flygtninge indtil videre måtte suspenderes af hensyn til de kommende valg i Sri Lanka samt for at skabe ro omkring de allerede tilbagevendte flygtninge. Advarsler vedrørende hjemsendelse af tamilske flygtninge eller asylsøgere var yderligere blevet tilkendegivet af UNHCR over for danske myndigheder i oktober og november 1988.

Vedrørende familiesammenføring henledte UNHCR opmærksomheden på en række internationale anbefalinger m.v. om sikring af familiens enhed. UNHCR fandt endvidere anledning til at understrege, at den omstændighed, at repatrieringsprogrammer for visse medlemmer af en flygtningegruppe iværksættes, ikke påvirker den ret til familiesammenføring, der til-

kommer andre medlemmer af den samme flygtningegruppe.

Bl.a. i lyset af UNHCR's oplysning den 26. september 1988 om suspension af repatriering af tamilske flygtninge sammenholdt med den ovenfor citerede tilkendegivelse af 27. september 1988 over for Folketingets Retsudvalg om, at »netop de tamilske familier . . . kan forenes i hjemlandet«, fandt jeg det rettest at sende UNHCR's udtalelse til Justitsministeriet, således at ministeriet kunne fremkomme med eventuelle bemærkninger. Oversendelsen til ministeriet skete med skrivelse af 9. februar 1989.

I skrivelse af 10. februar 1989 besvarede Justitsministeriet min skrivelse af 30. januar 1989. Justitsministeriet henholdt sig til en udtalelse af 8. februar 1989 fra Direktoratet for Udlændinge. I udtalelsen, som ministeriet vedlagde, anførte direktoratet bl.a. følgende:

» . . . direktoratet (vil) ikke . . . bestride, at der for så vidt kunne have været truffet en afgørelse i de under pkt. 1, 2. . . nævnte sager, samt i øvrigt i et større antal sager om familiesammenføring med anerkendte tamilske flygtninge, på et tidligere tidspunkt end sket. Når dette imidlertid ikke er sket, hænger det sammen med den prioritering af familiesammenførings-sagerne, der tidligere er redegjort for over for Folketingets Ombudsmand.

Direktoratet for Udlændinge kan tilføje, at der i lyset af de foreliggende oplysninger om situationen i Sri Lanka er blevet truffet beslutning om, at behandlingen af familiesammenførings-sager med herværende tamilske flygtninge nu generelt tillægges samme prioritet som andre familiesammenførings-sager. Dette indebærer blandt andet, at Direktoratet for Udlændinge på samme måde som ved behandlingen af andre familiesammenførings-sager vil være særlig opmærksom på tilfælde, hvor sagsbehandlingstiden har været længere end normalt i familiesammenførings-sager. Direktoratet kan i denne forbindelse oplyse, at der nu blandt andet i samtlige de sager, der er nævnt under pkt. 2 i skrivelsen fra Folketingets Ombudsmand, er meddelt opholdstilladelse.

. . . «

I skrivelse af 22. februar 1989 meddelte Justitsministeriet mig, at skrivelsen fra UNHCR ikke gav Direktoratet for Udlændinge eller Justitsministeriet anledning til yderligere bemærkninger.

I en skrivelse til Justitsministeriet udtalte jeg følgende:

»1. Udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2 og 3, har følgende indhold:

»Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til:

. . .

2) en udlænding, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person.

3) Mindreårigt barn af en i Danmark fastboende person eller dennes ægtefælle, når barnet bor hos forældremyndighedens indehaver.

. . . «

Det følger af bestemmelserne i § 9, stk. 1, nr. 2 og 3, at der efter ansøgning skal meddeles opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring i de tilfælde af kvalificerede familierelationer (ægtefælle og mindreårige børn), som nærmere er opregnet i bestemmelserne. De nævnte familiemedlemmer til her i landet fastboende personer har således et retskrav på at få meddelt opholdstilladelse, såfremt betingelserne herfor (f.eks. gyldigt pas og dokumentation af familierelationen) i øvrigt er opfyldt.

2. Som refereret ovenfor, føres der ikke i Direktoratet for Udlændinge statistik over antallet af modtagne ansøgninger om familiesammenføring og ej heller over direktoratets gennemsnitlige sagsbehandlingstid i disse sager. Dog har Direktoratet for Udlændinge oplyst, at ukomplicerede sager gennemsnitligt bliver afgjort på »ca. 4 måneder efter direktoratets modtagelse af ansøgningen«.

Efter min gennemgang af de konkrete sager om klager over Direktoratet for Udlændinges sagsbehandlingstid i familiesammenførings-sager vedrørende tamilske flygtninge (samt på baggrund af det anførte i Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges udtalelser) må jeg lægge til grund, at direktoratets sagsbehandlingstid inden for det sidste halvandet år i den sidstnævnte gruppe af sager har været af væsentligt længere varighed. Jeg har forstået, at årsagen hertil er, at Direktoratet for Udlændinge på grund af en betydelig stigning i 1987-88 i antallet af asylansøgninger og ansøgninger om familiesammenføring har set sig nødsaget til at foretage en prioritering af direktoratets opgaver; direktoratet har herved valgt - efter drøftelse

med Justitsministeriet – at prioritere andre sager, herunder andre familiesammenføringsager, forud for tamilsagerne.

3. Jeg er enig med Justitsministeriet i, at det påhviler enhver forvaltningsmyndighed – herunder Direktoratet for Udlændinge – inden for de givne rammer at foretage en prioritering af de opgaver, myndigheden skal varetage. Den nærmere udformning af en sådan prioritering må imidlertid opfylde visse betingelser for at kunne betragtes som forsvarlig og lovlige. I forbindelse med de her omhandlede sager finder jeg anledning til at fremhæve to sådanne betingelser:

- a) Den foretagne prioritering må, sammenholdt med myndighedens begrænsede ressourcer, ikke medføre, at sagsbehandlingstiden for de nedprioriterede sager bliver af en længde, der væsentligt overskrider, hvad der under hensyn til sagens karakter og i forhold til den enkelte ansøger kan anses for rimeligt. I Folketingets Ombudsmands beretninger er således omtalt flere sager, i hvilke ombudsmanden har kritiseret en myndigheds generelle sagsbehandlingstid. Ombudsmanden har efterfølgende i disse tilfælde nøje fulgt, hvilke initiativer myndigheden har taget med henblik på nedbringelse af behandlingstiden.
- b) Den foretagne prioritering skal ske ud fra korrekte og saglige kriterier. Prioriteringen må således ikke medføre en usaglig forskelsbehandling.

4. Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge har som begrundelse for direktoratets prioritering af andre sager forud for tamilsagerne henvist til udviklingen af forholdene i Sri Lanka siden freds aftalen i sommeren 1987 og til, at FN's Højkommissariat for Flygtninge har iværksat et repatrieringsprogram for familier fra Indien til Sri Lanka. Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge har således ifølge det oplyste ved prioriteringen taget hensyn til, »at tamiler hidtil har haft udsigt til inden for en kortere periode og under FN's auspicer at kunne repatriere til Sri Lanka og dermed vende hjem til familien«.

Efter indholdet af UNHCR's udtalelse af 6. februar 1989 synes der – bortset fra perioden 29. juni – 26. september 1988 – ikke at have været tilstrækkeligt belæg for denne antagelse fra Justitsministeriets og Direkto-

ratet for Udlændinges side. I lyset af UNHCR's udtalelse – såvel om udsigterne til repatriering af tamilske flygtninge i Europa som vedrørende det almene spørgsmål om familiesammenføring – må jeg stille mig uforstående overfor, at Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge i betydeligt omfang har ment at kunne henvise til Højkommissariatets udtalelser og vurderinger som grundlag for beslutningen om at stille de tamilske familiesammenføringsager i bero/nedprioritere dem.

5. Min gennemgang af de konkrete sager har vist, at der i langt de fleste af disse er tale om en meget væsentlig overskridelse af den normale gennemsnitlige behandlingstid for familiesammenføringsager. I 32 af sagerne blev de ansøgte tilladelser således meddelt mellem 7 og 16 måneder efter, at direktoratet havde modtaget den fornødne dokumentation af familieforhold samt ansøgning via dansk repræsentation i udlandet (rødt skema). I et flertal af disse sager var behandlingstiden nærmere de 16 end de 7 måneder.

På baggrund af det anførte i Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges supplerende udtalelser af henholdsvis 8. og 10. februar 1989 må jeg lægge til grund, at de sagsbehandlingsskridt, der – efter direktoratets modtagelse af ansøgning, dokumentation for familieforhold samt rødt skema – har resteret med hensyn til direktoratets færdigbehandling af de konkrete familiesammenføringsager, var yderst begrænsede. De har bestået i en endelig vurdering af den konkrete sag herunder af sagens faktiske oplysninger sammenholdt med betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2 og 3, samt udfærdigelse af en kort afsluttende skrivelse med meddelelse om, hvorvidt opholdstilladelse kunne meddeles. Jeg skal i den forbindelse bemærke, at afgørelser efter bestemmelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2 og 3, er afgørelser, der i meget begrænset omfang beror på et skøn; sagerne kan således næppe anses for særligt ressourcekrævende i henseende til mere indgående overvejelser vedrørende de enkelte sager og disses nærmere afstemning med den praksis, der følges på området.

Direktoratet for Udlændinge har udskudt eller undladt at foretage disse afsluttende sagsbehandlingsskridt i de konkrete sager under henvisning til, at prioritering var nød-

vendig som følge af begrænsede ressourcer. Heroverfor står imidlertid, at direktoratet for stort set alle de omhandlede sagers vedkommende har brugt relativt mange ressourcer dels til at besvare rykkerskrivelser fra ansøgerne og deres repræsentanter, dels til at udfærdige udtalelser til Justitsministeriet i anledning af konkrete klager over direktoratets sagsbehandlingstid i de enkelte sager. I en række af sagerne er der således anvendt flere ressourcer til disse (henholdende) ekspeditioner, end der ville være medgået til at træffe afgørelse i sagerne.

6. På baggrund af det i pkt. 3-5 anførte er det min opfattelse, at Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge ikke med rette har kunnet påberåbe sig begrænsede ressourcer og prioriteringshensyn som begrundelse for at udskyde eller undlade at træffe afgørelse i de konkrete sager. - Selv om Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges udskydelse af sagerne i øvrigt kunne anderkendes som udtryk for en ressourcebettinget prioritering, opfylder fremgangsmåden ikke de grundlæggende krav, der (som anført ovenfor, pkt. 3, a og b) må stilles til den nærmere udformning af sådanne prioriteringer.

I sin artikel »Forsinkelser i den offentlige Forvaltning« (Juristen 1965, s. 193-207) anfører professor Poul Andersen bl.a. følgende (s. 204):

»De typiske Forsinkelser skyldes Forsømmelse, manglende Kontrol med Sagsbehandlingen, Personalemangel og andre Omstændigheder, som udelukker, at Forsinkelser kan anses for tilsigtede (*simpel Forsinkelse*). Men det forekommer, at Forsinkelser er tilsigtede, idet Forvaltningsmyndigheden forfølger et bestemt Formål med at trække Tiden ud (*kvalificeret Forsinkelse*).«

Jeg har fundet at burde overveje, om der i de foreliggende sager er tale om »kvalificeret forsinkelse« i den forstand, at Direktoratet for Udlændinge - efter samråd med Justitsministeriet - ved at undlade eller udsætte sagernes afsluttende behandling har tilsigtet at

øge muligheden for at få herboende tamilske flygtninge til at vende tilbage til Sri Lanka.

Uanset det mangelfulde grundlag for Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges henvisninger til prioriteringshensyn og til tilkendegivelser m.v. fra UNHCR, finder jeg dog ikke med tilstrækkelig sikkerhed at kunne karakterisere forsinkelsen af sagsbehandlingen som udtryk for en sådan hensigt. Jeg må dog lægge til grund, at det for Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge måtte stå klart som en nærliggende mulighed, at forsinkelsen af sagsbehandlingen kunne få adskillige af de herboende flygtninge til at forsøge at vende tilbage til hjemlandet, uanset risikoen herved. Jeg har derfor også forståelse for, at forløbet i de enkelte sager hos klagerne selv har kunnet efterlade det indtryk, at man derved søgte at få dem til at vende tilbage til hjemlandet.

7. Jeg må - under henvisning til ovenstående - finde det overordentligt kritisabelt, at Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge har undladt at færdigbehandle ansøgninger om familiesammenføring vedrørende tamilske flygtninge inden for en rimelig tid. Jeg skal i den forbindelse erindre om, at det drejer sig om sager, hvor de pågældende har et retskrav på meddelelse af opholdstilladelse. Samtidig skal jeg påpege, at det er sager af meget væsentlig betydning for de pågældendes familiemæssige situation, herunder forholdet til deres mindreårige børn.

Da Direktoratet for Udlændinge - efter min meddelelse den 9. december 1988 om, at jeg havde genoptaget behandlingen af sagen - har meddelt opholdstilladelse i samtlige de ovennævnte 21 sager, og da Direktoratet for Udlændinge har oplyst, at direktoratet ved den videre behandling af tamilske familiesammenføringssager vil være særlig opmærksom på tilfælde, hvor sagsbehandlingstiden har været længere end normalt, har jeg ikke nu anledning til at foretage yderligere i sagen.

Jeg har samtidig hermed gjort Folketingets Retsudvalg bekendt med denne skrivelse.«

9-7. *Fundet det yderst beklageligt, at Justitsministeriet i et tilfælde, hvor der var medgået næsten 3 år til ministeriets behandling af en ansøgning om adgang til at indhente oplysninger fra Det Centrale Kriminalregister – og hvor den meget lange sagsbehandlingstid angiveligt skyldtes en ekspeditionsfejl bl.a. i forbindelse med, at sagen havde været forlagt i ministeriet – ikke i forbindelse med klagerens erindringsskrivelser havde fundet anledning til at orientere klageren om, at sagens behandling trak ud, eller at sagen var bortkommet, jf. Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, punkterne 206-08. (J. nr. 1987-1328-611).*

A klagede over Justitsministeriets behandling af nogle nærmere angivne ansøgninger, han havde indgivet om adgang til register- eller arkivmateriale i forbindelse med forskningsprojekter. A anførte, at hans klage alene omfattede behandlingen af hans ansøgning om adgang til oplysninger fra Det Centrale Kriminalregister, men ikke hans ansøgning vedrørende sager angående straffelovens § 191 a. A anmodede mig om at foranledige, at Justitsministeriet oplyste antallet af tilsvarende ansøgninger i Justitsministeriet, modtaget i Justitsministeriet, behandlingstiden for sådanne ansøgninger og ansøgningernes udfald, hvilke instanser der af Justitsministeriet bliver hørt forud for afgørelsen af disse sager og de forhold, høringsinstansernes udtalelser fortrinsvis vedrører.

Det fremgik af sagen, at A i skrivelse af 16. september 1985 ansøgte Justitsministeriet om adgang til oplysninger fra Det Centrale Kriminalregister til brug for en retsplejeundersøgelse.

I skrivelse af 1. oktober 1985 anerkendte Justitsministeriet modtagelsen af A's skrivelse og oplyste, at ministeriet havde anmodet rigsadvokaten om en udtalelse.

Med skrivelse af 11. oktober 1985 til Justitsministeriet sendte A en navneliste, som han i skrivelsen af 16. september 1985 til ministeriet havde bebudet, at han ville fremsende.

Med skrivelse af 24. november 1986 til Justitsministeriet sendte A en supplerende liste omfattende sager fra involverede provinsretskredse. Han anførte afslutningsvis i skrivelsen, at dataindsamlingen fra de 9 retskredse i øvrigt nu var tilendebragt, og at materialet var under indkodning med henblik på edb-behandling. Under hensyn hertil ville han være taknemmelig for en relativt hurtig stillingtagen til sin ansøgning af 16. september 1985.

I skrivelse af 12. marts 1987 rettede A henvendelse til justitsministeren om sagen. I sin

klage til mig anførte A, at skrivelsen vel havde karakter af en erindringsskrivelse, men at han ikke ville påberåbe sig den som sådan, da den fremstod som et personligt brev. A anførte, at han intet havde hørt fra Justitsministeriet siden ministeriets skrivelse af 1. oktober 1985.

Justitsministeriet meddelte i skrivelse af 4. juli 1988 A tilladelse til at modtage de ønskede oplysninger fra Det Centrale Kriminalregister. Justitsministeriet beklagede samtidig over for A den lange behandlingstid, som angiveligt skyldtes en ekspeditionsfejl.

I udtalelsen til mig i anledning af A's klage beklagede Justitsministeriet den meget lange sagsbehandlingstid, der skyldtes ekspeditionsfejl bl.a. i forbindelse med, at sagen havde været forlagt i ministeriet. Ministeriet anførte, at sagen havde givet anledning til en gennemgang af erindringssystemet i det pågældende kontor med henblik på at undgå lignende fejl. I anledning af de spørgsmål, A stillede vedrørende Justitsministeriets behandling af tilsvarende ansøgninger, anførte ministeriet i udtalelsen bl.a. følgende:

»Mere generelt kan det i øvrigt oplyses, at Justitsministeriet modtager et forholdsvis stort antal ansøgninger fra forskere, som ønsker adgang til politimateriale til brug ved gennemførelsen af projekter. I den forbindelse foretager Justitsministeriet – som det har været tilfældet i forbindelse med (A's) ansøgning – i hvert enkelt tilfælde en konkret vurdering af, hvorvidt hensynet til beskyttelsen af privatlivets fred for de personer, som er omfattet af det relevante materiale, eller særlige efterforskningsmæssige hensyn eller lignende eventuelt kan være til hinder for at imødekomme ansøgningen. Justitsministeriet er, hvor sådanne særlige hensyn ikke på afgørende måde taler imod at give forskere adgang til de ønskede oplysninger, naturligvis imødekommende over for ansøgningerne, og tilladelserne meddeles i almindelighed

på de vilkår, som også er fastsat i den tilladelse, der er meddelt til (A) ved Justitsministeriets skrivelse af 4. juli 1988.

I forbindelse med behandlingen af ansøgninger af den omhandlede art indhenter Justitsministeriet udtalelser fra de relevante dele af politiet. Dette sker med henblik på at høre politiets vurdering af, hvorvidt ansøgningen bør kunne imødekommes, eller om de ovenfor nævnte særlige hensyn til beskyttelse af privatlivets fred m.v. på afgørende vis taler imod at meddele den ønskede tilladelse. Høring af politiet finder endvidere sted med henblik på at kunne få belyst eventuelle særlige problemer med hensyn til den praktiske fremgangsmåde i forbindelse med tilvejebringelsen af de af forskerne ønskede oplysninger fra politiets materiale.

Den tid, der medgår til behandlingen af de enkelte ansøgninger, afhænger af det nærmere indhold af den pågældende konkrete ansøgning, men sagerne søges naturligvis behandlet hurtigst muligt.«

I en skrivelse til A udtalte jeg herefter følgende:

»Det fremgår af de foranstående oplysninger, at der medgik næsten 3 år til Justits-

ministeriets behandling af Deres ansøgning om adgang til oplysninger fra Det Centrale Kriminalregister.

Jeg finder, at denne behandlingstid i forhold til Dem har været urimelig lang. Samtidig finder jeg det yderst beklageligt, at ministeriet hverken på foranledning af Deres skrivelse af 24. november 1986 eller Deres skrivelse af 12. marts 1987 til justitsministeren fandt anledning til at orientere Dem om, at sagens behandling trak ud, eller – hvis dette var tilfældet på tidspunktet for ministeriets modtagelse af Deres skrivelser – at sagen var bortkommet, jf. herved Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, punkterne 206–208.

På baggrund af den meddelte forklaring, hvorefter der var tale om konkrete ekspeditionsfejl fra Justitsministeriets side, samt under hensyn til, at sagsbehandlingen har givet anledning til en gennemgang af erindrings-systemet i det pågældende kontor med henblik på at undgå lignende fejl, har jeg ikke grundlag for at foretage videre i sagen.

Jeg har gjort Justitsministeriet bekendt med min opfattelse.

. . . «

- 9-8.** *Over for Familieretsdirektoratet rejst spørgsmålet om lovligheden af direktoratets cirkulærskrivelse af 18. november 1987 om beskikkelse af ad hoc væрге for myndige. Under hensyn til at jeg fra Justitsministeriet modtog oplysning om, at ministeriet havde besluttet at nedsætte et udvalg med den opgave at foretage en fuldstændig revision og modernisering af myndighedslovens regler om umyndiggørelse, lavværgemål og beskikkelse af værgere, fandt jeg ikke tilstrækkelig anledning til at foretage videre. (J. nr. 1988-47-69).*

Efter at jeg var blevet opmærksom på Familieretsdirektoratets cirkulærskrivelse af 18. november 1987 om beskikkelse af ad hoc væрге for myndige, meddelte jeg ved skrivelse af 18. februar 1988 direktoratet, at jeg i henhold til ombudsmandslovens § 6, stk. 5, havde besluttet af egen drift at optage den praksis, der er beskrevet i cirkulærskrivelsen, til undersøgelse.

Cirkulærskrivelsen har følgende indhold:

»Skifteretterne har før 1. januar 1986 i et vist omfang beskikket midlertidig væрге efter en analogi af myndighedslovens § 59 for personer, hvis sygdom m.v. ikke har kunnet antages at være af midlertidig art, men hvor de opgaver, der skulle varetages, var af enkeltstående karakter af begrænset omfang. Sådan værgeskikkelse har i skifteretspraksis især været anvendt i sager, hvor der skulle tages stilling til plejhjemsanbringelse, opsigelse af lejlighed

og dispositioner over indbo. Det har været en forudsætning, at den, for hvem midlertidig værge blev beskikket, ikke havde formue af nogen betydning. Formuegrænsen har i de sidste 10 år været ca. 10.000–15.000 kr.

Under henvisning hertil skal man meddele, at Familieretsdirektoratet finder, at statsamtterne i overensstemmelse med denne praksis fortsat kan beskikke værge til at varetage enkeltstående dispositioner af den nævnte art for personer, hvis sygdom ikke kan antages at være af midlertidig art. Direktoratet finder endvidere, at formuegrænsen under hensyn til prisudviklingen kan forhøjes til 25.000–30.000 kr.

Det er en forudsætning for disse midlertidige værgebeskikkelser, at der under sagens behandling foreligger udførlige oplysninger om behovet for værgebeskikkelse, herunder udførlige lægelige oplysninger om den pågældende.«

Myndighedslovens § 59 indeholder følgende regel:

»Er nogen ved sygdom eller fraværelse midlertidigt forhindret i at varetage sine anliggender, kan der i fornødent fald beskikkes en værge til, så længe tilstanden består, at varetage hans anliggender i nærmere angivet omfang. Forinden beskikkelsen sker, skal den pågældendes samtykke så vidt muligt indhentes.«

I skrivelsen af 18. februar 1988 bad jeg til brug for min undersøgelse direktoratet om følgende:

- »1) nærmere oplysning om, i hvilke tilfælde den beskrevne analoge anvendelse af myndighedslovens § 59 efter direktoratets opfattelse kan benyttes, samt – så vidt muligt – oplysninger om omfanget af beskikkelser i henhold til den beskrevne praksis, særlig for så vidt angår plejhjemsanbringelse,
- 2) oplysning om, hvilke forholdsregler der i statsamternes praksis iagttages for at sikre, at ad hoc værge beskikkelse ikke sker i tilfælde, hvor betingelserne for personlig umyndiggørelse (»uskikket til«/»forhindret i« selv at varetage sine anliggender) ikke er opfyldt,
- 3) en nærmere begrundelse for, at der i praksis arbejdes med en generel formuegrænse på 25.000–30.000 kr., dvs. også når beskikkelse sker med hen-

blik på dispositioner, der som f.eks. plejhjemsanbringelse ikke i sig selv har formueretlig betydning.«

I den anledning bad Familieretsdirektoratet Foreningen af Statsamtmand om en udtalelse. Foreningen forelagde spørgsmålet for de enkelte statsamtmand og fremsendte med skrivelse af 19. april 1988 redegørelser for de enkelte statsamters praksis i henhold til den i cirkulærskrivelsen beskrevne ordning til Familieretsdirektoratet.

Statsamtmandenes redegørelser viste store forskelle med hensyn til behovet for og opfattelsen af den retlige rækkevidde af den analoge anvendelse af § 59, som er omhandlet i cirkulærskrivelsen. Københavns Overpræsidiium havde således i tiden efter 1. januar 1986 haft i alt 105 sager om ad hoc værgebeskikkelse på grundlag af den praksis, der er omhandlet i cirkulæret, mens antallet af sager i statsamtterne svingede mellem 0 og 12 i samme periode. To statsamter udtrykte tvivl om lovmedholdeligheden af cirkulærskrivelsen, og et statsamt oplyste, at det havde givet afslag i syv ud af i alt 12 tilfælde med henvisning til, »at »forhindringen« efter de foreliggende lægelige oplysninger måtte antages at være af varig karakter.«

Direktoratet sendte mig statsamtmandenes redegørelser med en skrivelse af 28. april 1988. I skrivelsen oplyste direktoratet følgende om baggrunden for, at cirkulærskrivelsen blev udstedt:

»Den 1. januar 1986 overgik kompetencen til at beskikke ad hoc værge i medfør af myndighedslovens § 59 fra skifteretterne til statsamtterne og Københavns Overpræsidiium. Da skifteretterne efter det oplyste i praksis anvendte bestemmelsen analogt ved enkeltstående dispositioner af begrænset omfang, hvor der ikke i øvrigt var særlig trang til umyndiggørelse, jf. Myndighedsloven ved Svend Danielsen, 2. udgave, s. 324, blev der overfor navnlig Overpræsidiet rejst spørgsmål om videreførelse af den praksis.

Overpræsidiet forelagde spørgsmålet for direktoratet. Direktoratet traf efter drøftelse med repræsentanter for statsamtterne herefter beslutning om, at skifteretternes praksis kunne fortsættes, men således at man ikke gik videre end retterne, og således at man inden afgørelsen indhentede udførlige oplysninger om beho-

vet for værgebeskikkelse, herunder udførlige lægelige oplysninger om den pågældende.

Direktoratet for Københavns Hospitalsvæsen har den 10. december 1987 udsendt en skrivelse om patientsamtykke og værgebeskikkelse ved indstilling til plejehjem til forskellige hospitaler m.v. I et bilag til skrivelserne er de oplysninger, der bør foreligge både ved ansøgning om beskikkelse af ad hoc værge og ved begæring om umyndiggørelse beskrevet. Bilaget er udarbejdet i fællesskab af Københavns Byrets skifteafdeling og Overpræsiediet.

Familieretsdirektoratet har fremsendt kopi af skrivelserne af 10. december 1987 med bilag til statsamtmandene til orientering . . .

Baggrunden for, at formuegrænsen ved ad hoc værgebeskikkelser er hævet, er, at grænsen på 10.000–15.000 kr. er nogle år gammel, og direktoratet har derfor fundet, at en pristalsregulering var praktisk. Når formuegrænsen nu er fastlagt til 25.000–30.000 kr., skyldes det, at direktoratet har skønnet, at der ved formuer over denne grænse ofte vil være behov for en løbende formueadministration, således at behovet for værgebeskikkelse ikke vil være af enkeltstående karakter.«

Direktoratet anførte videre:

»Direktoratet finder, at den nuværende praksis vedrørende myndighedslovens § 59 opfylder et reelt behov. En umyndiggørelse medfører en beskyttelse af den umyndiggjorte, men umyndiggørelsen er samtidig et dybt indgreb i den pågældendes status og opleves ofte på den måde af de pårørende. Det er ikke ualmindeligt, at de pårørende netop af denne grund er meget tilbageholdende med at søge et familiemedlem umyndiggjort.

Efter direktoratets opfattelse er der ikke betænkeligheder forbundet med at fortsætte den af skifteretterne fastlagte praksis, men direktoratet lægger vægt på, at der foreligger de samme oplysninger i forbindelse med beskikkelse af ad hoc værge som under en umyndiggørelsessag.«

Fra Justitsministeriets lovfdeling modtog jeg oplysning om, at ministeriet havde besluttet at nedsætte et udvalg med den opgave at foretage en fuldstændig revision og modernisering af myndighedslovens regler om umyndiggørelse, lavværgemål og beskikkelse af værger i særlige tilfælde. Kommissoriet for udvalget var formuleret således:

»Myndighedslovens regler om umyndiggørelse, lavværgemål og beskikkelse af værger til

særlige hverv er fra 1922 udformet med henblik på datidens samfundsforhold. I dag er disse regler næppe tidssvarende, og de har været udsat for kritik.

Således har det været kritiseret, at bestemmelsen i § 2 om umyndiggørelsesgrundene på flere punkter er meget vagt formuleret og ikke giver en så sikker afgrænsning af de tilfælde, hvor umyndiggørelse skal ske, som man ud fra nutidige retssikkerhedsmæssige synspunkter kunne ønske sig. Det har endvidere været fremhævet, at udtrykket umyndiggørelse opleves som stemplende. Et kritikpunkt mod den gældende ordning er også, at umyndiggørelse og lavværgemål berøver den pågældende næsten hele formueretshabiliteten, hvilket i mange tilfælde er for vidtgående et indgreb. Der savnes alternative muligheder for at foretage mere begrænsede indgreb, på samme måde som man ad frivillighedens vej kan skabe begrænsninger i rådighed over fast ejendom ved at tinglyse rådighedsindskrænkende deklamationer.

Udviklingen på ældreområdet har også rejst forskellige spørgsmål. Navnlig i forbindelse med flytning af geriatriske patienter og af asiatiske patienter til psykiatriske plejehjem eller andre institutioner er der behov for at vurdere, om det vil være muligt at finde frem til en ordning, som på en enklere måde end i dag kan tilgodese patienternes retssikkerhed, således at den bringes på linie med de regler, som i løbet af kort tid ventes gennemført for tvangsindlæggelse og -tilbageholdelse på psykiatriske hospitaler.

I Sverige er der i 1987 fremsat forslag om en gennemgribende revision af myndighedsloven (föraldrabalken). Forslaget indebærer, at umyndiggørelsesinstitutionen afskaffes og erstattes af et »förvalterskap«. Et förvalterskap kan efter forslaget begrænses til at omfatte en del af formuen. Den, som undergives förvalterskap, mister således retten til at råde over den del af formuen, der omfattes af förvalterskapet, men beholder i øvrigt retten til at bestemme over sin formue. I tilknytning til forslaget om ændring af den svenske myndighedslov har Sverige over for de øvrige nordiske lande rejst spørgsmål om revision af afsnittet om værgemål i den nordiske konvention af 6. februar 1931 om ægteskab, adoption og værgemål.

Justitsministeriet har på denne baggrund besluttet at nedsætte et udvalg med den opgave at foretage en fuldstændig revision og modernisering af myndighedslovens regler om umyndiggørelse, lavværgemål og beskikkelse af værger i

særlige tilfælde. I det omfang det findes hensigtsmæssigt, kan udvalget i tilslutning hertil behandle spørgsmålet om retsvirkningerne af disse indgreb. Udvalget kan også behandle andre regler i myndighedsloven, herunder reglerne om anbringelse af umyndiges midler, i det omfang reglerne er fælles for umyndiggjorte og mindreårige. Det er et hovedspørgsmål for udvalget at søge at finde frem til alternative indgrebsmuligheder, som kan tilgodese de ovenfor nævnte kritikpunkter mod den gældende ordning. Udvalget anmodes tillige om at vurdere, om der på baggrund af udvalgets forslag vedrø-

rende myndighedsloven bør foretages ændringer i anden lovgivning, f.eks. tinglysningsloven.«

Da den retlige usikkerhed, som knyttede sig til grundlaget for den praksis, som er omhandlet i Familieretsdirektoratets cirkulærskrivelse af 18. november 1987, måtte forventes at blive løst i forbindelse med myndighedslovsudvalgets arbejde, meddelte jeg direktoratet, at jeg ikke havde tilstrækkelig anledning til at foretage videre i sagen.

9-9. *Henstillet til Familieretsdirektoratet at træffe afgørelse om at give en pige tilladelse til at bære navnet Bjørn som mellemnavn. (J. nr. 1988-140-69).*

A klagede over, at Familieretsdirektoratet havde afslået hans ansøgning om tilladelse for sin datter, B, til at føre navnet Bjørn som mellemnavn.

A henviste til støtte for sin ansøgning til, at han og hans to brødre alle bar navnet Bjørn som mellemnavn, og at hans brødres børn og børnebørn, inklusive pigerne, ligeledes alle bar navnet Bjørn som mellemnavn. A fandt det derfor urimeligt at B ikke også kunne få tilladelse til at føre navnet.

Familieretsdirektoratet afslog A's ansøgning under henvisning til § 11 i navneloven (lov nr. 193 af 29. april 1981 om personnavne), sammenholdt med § 24, stk. 2, i Justitsministeriets cirkulære nr. 30 af 1. marts 1982 om udfærdigelse af navnebeviser.

Navnelovens § 11 indeholder følgende bestemmelser:

»Et barn kan ved dåb eller til enhver tid ved anmeldelse til ministerialbogen (personregisteret) tillægges et eller flere mellemnavne. Som mellemnavn kan vælges faderens eller moderens mellemnavn eller et navn, barnet kan erhverve som efternavn i medfør af §§ 1-2 og § 8, nr. 1.

Stk. 2. I øvrigt kan overøvrigheden ved navnebevis tillade et mellemnavn, som barnet kan erhverve som efternavn eller har en særlig tilknytning til.

. . . «

§ 24 i det nævnte cirkulære fra Justitsministeriet har følgende indhold:

»Der kan i medfør af lovens § 11, stk. 2, udfærdiges navnebevis til som mellemnavn at føre:

1. Et mellemnavn, som helsøskende har erhvervet ved navngivning eller navnebevis.
2. Bedsteforældres mellemnavn eller forældres helsøskendes mellemnavn tillagt ved navngivning, hvis ansøgerens fader (moder) samtykker heri.
3. Sted- eller plejefaders, sted- eller plejemoders mellemnavn, hvis der foreligger samtykke fra den pågældende.

Stk. 2. Forekommer det ønskede mellemnavn tillige som drenge/pigefornavn, vil det i almindelighed ikke kunne tillægges personer af modsat køn, medmindre navnet forekommer som efternavn i nærmeste slægt, eller navnet med rette bæres som mellemnavn af et kvindeligt/mandligt medlem af den personkreds, der er nævnt i stk. 1, nr. 1-3.«

Med hensyn til erhvervelse af mellemnavn ved anmeldelse efter navnelovens § 11, stk. 1, har Kirkeministeriet i et cirkulære nr. 24 af samme dato, afsnit VII, pkt. 1, anført en tilsvarende bestemmelse:

»Ifølge § 11, stk. 1, kan et barn ved dåben eller ved anmeldelse til ministerialbogen i forbindelse med navngivningen, jf. afsnit III, eller i øvrigt på et hvilket som helst senere tidspunkt

ved anmeldelse til ministerialbogen erhverve et eller flere mellemnavne.

Loven giver adgang til at vælge følgende navne som mellemnavn:

1. faderens eller moderens mellemnavne.

Forekommer faderens mellemnavn tillige som drengefornavn eller moderens mellemnavn tillige som pigefornavn, kan det uden tilladelse fra Kirkeministeriet kun tillægges et barn af modsat køn, såfremt det dokumenteres, at navnet tillige forekommer som efternavn i nærmeste slægt.

...«

I sin afgørelse af 28. juli 1987 anførte Familieretsdirektoratet, at direktoratet ikke fandt, at den af A godtgjorte tilknytning til navnet Bjørn var tilstrækkelig til at antage, at navnet Bjørn havde været båret eller blev båret med rette som efternavn eller mellemnavn i A's slægt.

I skrivelse af 29. august 1988 anmodede jeg Familieretsdirektoratet om en udtalelse vedrørende retsgrundlaget for direktoratets afgørelse. Jeg anførte bl.a.:

» . . .

Som navnelovens § 11 er opbygget med en sondring mellem på den ene side mellemnavne, der kan erhverves ved anmeldelse til ministerialbogen og på den anden side mellemnavne, hvis erhvervelse forudsætter en egentlig tilladelse (navnebevis), må forholdet efter min opfattelse forstås således, at anmelderen har et retskrav på navnet – dvs. på at anmeldelsen tages til følge – såfremt navnet opfylder betingelserne i § 11, stk. 1.

Det følger heraf, at der som udgangspunkt ikke kan stilles yderligere materielle betingelser for at erhverve et mellemnavn, som falder inden for en af de kategorier, der er nævnt i § 11, stk. 1, f.eks. faderens mellemnavn.

Reglen i Justitsministeriets cirkulære om udfærdigelse af navnebeviser, § 24, stk. 2, har karakter af en sådan yderligere betingelse. Efter sit indhold og den sammenhæng, hvori reglen er placeret, er der imidlertid tale om en betingelse knyttet til afgørelser efter § 11, stk. 2. For så vidt kan reglen ikke give mig anledning til bemærkninger.

Kirkeministeriet har i cirkulære nr. 24 af 1. marts 1982 om ændring af lovgivningen om personnavne, afsnit VII, pkt. 1, anført en tilsvarende regel i relation til behandlingen af

anmeldelser efter § 11, stk. 1. Reglen er udformet som en kompetence/delegationsregel, men dog således at det fremgår, at myndighederne kan afslå at tage en anmeldelse til følge, uanset at mellemnavnet opfylder betingelserne i navnelovens § 11, stk. 1.

Så vidt jeg forstår, har Familieretsdirektoratet i denne sag truffet afgørelse ud fra en retsopfattelse, som svarer til den, der fremgår af Kirkeministeriets cirkulære og altså således, at der over for et ønske om at få faderens mellemnavn, jf. § 11, stk. 1, er stillet yderligere betingelser for at erhverve navnet. Som anført ovenfor er det min umiddelbare opfattelse, at dette strider mod ordningen efter navnelovens § 11.

...«

Familieretsdirektoratet anførte i en udtalelse bl.a.:

» . . .

Hvis et godkendt fornavn tillige er forbeholdt som efternavn, vil det ikke fremgå af den pågældende persons dåbs- eller navneattest, om der er tale om et fornavn eller et efternavn anvendt som mellemnavn.

I de tilfælde, hvor det ligger fast, at der i forældreledet er tale om anvendelse af et forbeholdt efternavn som mellemnavn, kan navnet tillægges et barn som mellemnavn ved dåben eller ved anmeldelse, jf. navnelovens § 11, stk. 1.

Kirkeministeriet har i cirkulære af 1. marts 1982 om ændring af lovgivningen af personnavne under afsnit VII, pkt. 1, angivet, at det i de tvivlstilfælde, hvor det navn, der ønskes tilagt som mellemnavn efter faderen eller moderen, tillige forekommer som dreng-/pigefornavn, kun kan tillægges pige/dreng som mellemnavn, såfremt navnet tillige forekommer som efternavn i nærmeste slægt.

Kan det ikke som beskrevet ovenfor dokumenteres, at det ønskede navn er faderens eller moderens *mellemnavn*, og navnet i øvrigt ikke kan erhverves i medfør af navnelovens §§ 1-2 og § 8, nr. 1, kan navnet ikke tillægges ved anmeldelse, medmindre der foreligger særlig tilladelse fra Kirkeministeriet.

I de tilfælde, hvor det ikke er muligt at tillægge et mellemnavn ved anmeldelse efter navnelovens § 11, stk. 1, er der efter navnelovens § 11, stk. 2, hjemmel til, at overøvrigheden ved nav-

nebevis kan tillade et mellemnavn, som barnet kan erhverve som efternavn eller har en særlig tilknytning til.

Anvendelsesområdet for navnelovens § 11, stk. 2, er angivet i Justitsministeriets cirkulære af 1. marts 1982, §§ 24 og 25.

(B's) fader, (A), og dennes bror, (C), og ifølge det nu oplyste også hans bror, (D), bærer alle navnet Bjørn som henholdsvis 3. og 2. fornavn. Der foreligger ikke i sagen oplysning om, at der er tilknytning til navnet som efternavn, og det må således betragtes som tillagt de tre brødre ved dåben som fornavn. Navnet ses i øvrigt ikke at optræde som for-/mellemnavn i tidligere slægtled.

Broderen (C's) døtre og efter det nu oplyste også broderen (D's) datter, der har fået tillagt navnet Bjørn som mellemnavn ved dåben, må således antages ikke at bære navnet med rette, idet det efter det foreliggende ikke over for dåbssognet ville have været muligt at dokumentere særlig tilknytning til drengenavnet Bjørn som mellemnavn.

Familieretsdirektoratet har ved afgørelsen i den konkrete sag lagt vægt på, at det ikke er dokumenteret, at (B's) far bærer det forbeholdte efternavn Bjørn som mellemnavn, og man har således ikke fundet grundlag for at tillade navnet som mellemnavn for hans datter, da der i den konkrete sag er tale om et drengefornavn, uanset (A's) brødrers døtre – og disses døtre – bærer navnet som mellemnavn, idet navnet må anses for tillagt disse ved dåben med urette.

... «

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:
 »Retsgrundlaget for erhvervelse af mellemnavn findes i navnelovens § 11, der er citeret ovenfor. Reglerne er kommenteret i afsnit VII og §§24-25 i de ligeledes ovenfor citerede cirkulærer fra henholdsvis Kirkeministeriet og Justitsministeriet. Kirkeministeriets cirkulære finder anvendelse ved anmeldelse efter navnelovens § 11, stk. 1, medens Justitsministeriets cirkulære finder anvendelse ved udfærdigelse af navnebevis efter bestemmelsen i § 11, stk. 2.

Som anført i min høring i skrivelse af 29. august 1988 af Familieretsdirektoratet må navnelovens § 11 forstås således, at et barn

har et *retskrav* på et navn, som falder inden for kategorierne i § 11, stk. 1, f.eks. sin faders mellemnavn. Der kan ikke stilles yderligere materielle betingelser for erhvervelse af navnet. En pige har således ret til sin fars mellemnavn, også selv om dette tillige er et drengefornavn.

Jeg forstår Familieretsdirektoratets udtalelse til mig således, at direktoratet er enig forudsat at det kan *dokumenteres*, at der i forældreledet er tale om et mellemnavn og ikke et yderligere fornavn. Er der tvivl om, hvorvidt der er tale om et mellemnavn (bl.a. fordi navnet også bliver anvendt som fornavn), kan navnet, hvis det har drengenavns-karakter, kun erhverves af en pige, hvis navnet tillige forekommer som efternavn i nærmeste slægt. Kan det ikke dokumenteres, at der er tale om et mellemnavn, kan navnet kun erhverves ved navnebevis efter navnelovens § 11, stk. 2, dvs. der kræves – hvis ikke navnet ville kunne erhverves som efternavn – en særlig tilknytning til navnet.

Så vidt jeg forstår, må det herefter være Familieretsdirektoratets opfattelse, at tvivls-tilfælde, hvor der stilles yderligere betingelser for at erhverve navnet som mellemnavn, omfattes af navnelovens § 11, stk. 2. Betingelsen om, at navnet skal forekomme som efternavn i nærmeste slægt, stilles dog kun, hvis der ikke er tale om »kønsidentitet« (et navn med drengenavns-karakter ønskes tillagt en pige). Hvis der foreligger en sådan identitet, stilles ikke yderligere krav om tilknytning til navnet. Jeg må derfor gå ud fra, at det kun i mindre grad er hensynet til beskyttelsen af forbeholdte navne, som ligger bag praksis på dette område, og at der også indgår hensyn svarende til de, som ligger bag bestemmelsen i navnelovens § 10, stk. 1, sidste led.

Udgangspunktet for afgørelsen i den konkrete sag – som ifølge det oplyste er i overensstemmelse med praksis på området – er, at der ikke har kunnet fremskaffes dokumentation for, at navnet Bjørn er tillagt Dem som mellemnavn og ikke som et yderligere fornavn. Hvis dokumentation forelå, ville Deres datter uden videre have et retskrav på at erhverve navnet som mellemnavn, jf. navnelovens § 11, stk. 1.

Det kan ikke give mig anledning til kritik, at Familieretsdirektoratet ikke har fundet det dokumenteret, at De og Deres brødre

bærer navnet Bjørn som mellemnavn. Problemet er imidlertid, at det i mange tilfælde, ligesom i Deres, ikke er muligt at fremskaffe en sådan dokumentation – uden at det derfor kan afvises, at der faktisk er tale om et mellemnavn. Spørgsmålet er, hvilken konsekvens der skal drages heraf.

Navnelovens princip om, at det i almindelighed er ansøgeren, som må dokumentere sin tilknytning til det søgte navn for dermed at godtgøre, at lovens erhvervsbetingelse er opfyldt, giver efter min opfattelse ikke svar på spørgsmålet om, hvilken konsekvens der skal drages af en bevismangel som den foreliggende. Navnelovens hovedprincip modificeres dels af almindelige juridiske bevisprincipper, dels af forvaltningsrettens officialprincip, og der må – som altid i det omfang loven ikke påtvinger en bestemt løsning – foretages en afvejning af de modstående hensyn i sagen.

Indtil navneloven af 1961 var der fri adgang til at tillægge sine børn forbeholdte efternavne som mellemnavne, uanset tilknytning til navnet. Der var ikke krav om registrering af, om et navn, der efter sin karakter kunne være både fornavn og efternavn, faktisk var tillagt som mellemnavn eller som yderligere fornavn. Det fremgår i almindelighed ikke af dåbsattest eller navneattest, om navnet er anvendt på den ene eller den anden måde.

De og Deres brødre fik alle tillagt navnet Bjørn før 1961, enten som yderligere, fælles fornavn eller som mellemnavn. Det er ikke muligt nu at føre bevis for, om tanken var den ene eller den anden, og der er ikke forsømt nogen pligt til at registrere eller på anden måde dokumentere navneanvendelsen.

Efter min opfattelse er det på den baggrund ikke rimeligt – og heller ikke i over-

ensstemmelse med almindelige juridiske bevisprincipper – at lade den manglende dokumentation for, på hvilken måde navnet er anvendt, komme Dem og Deres datter til skade.

Under de givne omstændigheder, hvor der intet er, som udelukker, at navnet Bjørn er anvendt som mellemnavn, og noget tyder på, at det faktisk er tilfældet, bl.a. at alle 3 brødre bærer navnet, er det efter min opfattelse som udgangspunkt mest rimeligt at henføre forholdet under reglen i navnelovens § 11, stk. 1. Afgørende for, om det bør ske, må efter min mening være, om væsentlige reale hensyn taler imod.

Som anført ovenfor må jeg lægge til grund, at hensynet til beskyttelsen af forbeholdte efternavne (som lå bag den omtalte ændring af navneloven i 1961) kun spiller en mindre rolle, idet navnet kunne være videregivet som mellemnavn til Deres barn, hvis det havde været en dreng. Da (B) er 18 år, og navnet Bjørn er relativt almindeligt som mellemnavn, og faktisk er brugt som mellemnavn for piger i den nærmeste familie, kan der næppe være tale om beskyttelseshensyn over for (B) selv.

Jeg har gjort Familieretsdirektoratet bekendt med min opfattelse. Jeg har samtidig, også henset til sagens hidtidige forløb, henstillet til direktoratet nu at træffe afgørelse om at give Deres datter tilladelse til at bære navnet Bjørn som mellemnavn.

. . . «

Familieretsdirektoratet meddelte mig, at direktoratet havde meddelt tilladelse til, at B kunne bære navnet Bjørn som mellemnavn.

9–10. *Udtalt, at Familieretsdirektoratet ikke i forhold til den ene part i en bidragssag var berettiget til at ændre en afgørelse, som direktoratet havde truffet om tidspunktet for nedsættelse af børnebidrag. (J. nr. 1988-136-62).*

A klagede over, at Familieretsdirektoratet i en afgørelse af 6. oktober 1987 havde nedsat bidraget til hendes søn, Dennis' underhold, og at direktoratet i en skrivelse af 2. november 1987

ændrede afgørelsen af 6. oktober 1987 for så vidt angik tidspunktet for nedsættelsen af bidraget.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at B i skrivelse af 17. juni 1987 ansøgte Vestsjællands Statsamt om bortfald af det bidrag - normalbidraget med tillæg af 50 % - som det påhvilede ham at betale til Dennis' underhold. B henviste til, at Dennis havde egenindtægt på ca. 2.800 kr. om måneden. Bidraget forfaldt halvårsvis forud, henholdsvis den 1. april og 1. oktober.

Statsamtet forelagde ansøgningen for A. I skrivelse af 29. juni 1987 modsatte A sig, at bidraget til Dennis bortfaldt. Hun vedlagde kopi af Dennis' seneste lønseddel, hvoraf det fremgik, at Dennis havde en månedlig indtægt på ca. 2.000 kr.

Statsamtet forelagde A's skrivelse for B. Statsamtet bad samtidig B oplyse, om han ønskede at fastholde ansøgningen.

I skrivelse af 20. juli 1987 fastholdt B ansøgningen. Han vedlagde oplysninger om sine økonomiske forhold.

I skrivelse af 30. juli 1987 afslog statsamtet at imødekomme ansøgningen.

B klagede den 9. august 1987 til Familieretsdirektoratet over statsamtets afgørelse. Under Familieretsdirektoratets behandling af sagen fremsatte A yderligere bemærkninger.

I skrivelse af 6. oktober 1987, stilet til B, meddelte Familieretsdirektoratet, at direktoratet ændrede statsamtets afgørelse således, at bidraget blev fastsat til ½ normalbidrag »fra førstkommande forfaldsdag efter Familieretsdirektoratets afgørelse«. I begrundelsen for afgørelsen anførte direktoratet bl.a. følgende:

» . . .

Afgørelsen træffes efter en konkret vurdering af, om barnets egne indtægter skønnes at sætte barnet i stand til at forsørge sig selv. Efter statsamternes og Familieretsdirektoratets praksis bortfalder bidraget i almindelighed efter ansøgning fra den bidragspligtige, når barnets indtægt pr. måned klart overstiger 3-4 gange normalbidraget.

Ændringen af bidraget sker normalt kun for fremtiden, idet der udvises tilbageholdenhed med at ændre allerede forfaldne bidrag, medmindre sagen har været afgørende urigtigt oplyst eller har trukket urimeligt længe ud.

For Deres vedkommende har Familieretsdirektoratet lagt til grund, at De oppebærer ca. 19.000 kr. månedlig og ikke har forsørgelsespligt over for andre børn.

For (A's) vedkommende har man lagt til

grund, at hun oppebærer en månedlig indtægt på ca. 13.000 kr.

Man har endelig lagt til grund, at Dennis for tiden oppebærer en bruttoindtægt på ca. 2.000 kr. månedlig for sit arbejde på produktionsskolen.

Familieretsdirektoratet har ved afgørelsen lagt vægt på disse forhold, og har således ikke fundet, at Dennis' indtægt bør medføre fuldstændigt bortfald af bidraget.

. . . «

Ringsted Kommune rettede den 20. oktober 1987 på B's vegne henvendelse til Familieretsdirektoratet, idet B fandt det urimeligt, at bidraget først var blevet nedsat med virkning fra den 1. april 1988, da han allerede i juni 1987 havde søgt om nedsættelse.

A oplyste i klagen til mig, at hun efter Familieretsdirektoratets afgørelse ligeledes rettede telefonisk henvendelse til direktoratet, der oplyste, at »førstkommande forfaldsdag« var den 1. april 1988.

I skrivelse af 2. november 1987 meddelte Familieretsdirektoratet, at »det skyldes en fejl, at Familieretsdirektoratets skrivelse ikke blev afsendt før efter 1. oktober 1987, hvorfor der med formuleringen »førstkommande forfaldsdag« menes 1. oktober 1987.«

I skrivelse af 19. november 1987 protesterede A mod ændringen af tidspunktet for bidragets nedsættelse.

I skrivelse af 11. januar 1988 fastholdt Familieretsdirektoratet den foretagne ændring. Direktoratet redegjorde herved for praksis med hensyn til ændring af bidrag med tilbagevirkende kraft. Direktoratet anførte videre:

» . . .

Det fremgår af sagen, at (B) i en skrivelse den 9. august 1987 til Vestsjællands Statsamt påklagede statsamtets afgørelse af 30. juli 1987 til Familieretsdirektoratet, at Familieretsdirektoratet ved skrivelse af 3. september 1987 gjorde Dem bekendt med klagen, at De den 11. september 1987 besvarede henvendelsen herfra, og at Familieretsdirektoratet den 6. oktober 1987 traf afgørelse i sagen og nedsatte bidraget til Dennis' underhold til et halvt normalbidrag fra den førstkommande forfaldsdag.

I skrivelse den 2. november 1987 meddelte Familieretsdirektoratet, at det skyldtes en fejl, at Familieretsdirektoratets afgørelse ikke blev afsendt før efter den 1. oktober 1987, hvorfor der med formuleringen »førstkommande forfaldsdag« menes den 1. oktober 1987.

Familieretsdirektoratet har ved afgørelsen lagt vægt på disse forhold, og man har således ikke fundet, at det forhold, at Familieretsdirektoratets afgørelse først blev afsendt den 6. oktober 1987, bør medføre, at tidspunktet for nedsættelsen af bidraget ændres til den 1. april 1988.

Familieretsdirektoratet beklager den skete fejl.

. . . «

Det fremgik endvidere af Familieretsdirektoratets telefonnotat fra den 13. april 1987, at Holbæk Kommune den 1. oktober 1987 havde udlagt bidraget for perioden 1. oktober 1987–31. marts 1988 forskudsvist, efter at A i august 1987 havde oplyst, at Dennis' indtægt pr. 14 dage var ca. 580 kr.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:
» *Vedrørende afgørelsen om at nedsætte bidraget til Dennis.*

Familieretsdirektoratet har i skrivelsen af 6. oktober 1987 nærmere redegjort for retsgrundlaget for ændring af børnebidraget og for myndighedernes praksis med hensyn til bortfald af bidrag på grund af barnets egenindtægt.

Den omtalte praksis kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

På denne baggrund finder jeg ikke at have grundlag for at kritisere Familieretsdirektoratets afgørelse om at nedsætte bidraget til Dennis' underhold.

Vedrørende Familieretsdirektoratets meddelelse af 2. november 1987 om ændring af afgørelsen af 6. oktober 1987 for så vidt angår tidspunktet for nedsættelse af bidraget.

En afgørelse truffet af en forvaltningsmyndighed bliver retligt virksom, når den bekendtgøres for adressaten.

Efter retsplejelovens § 221, stk. 1, kan retten til enhver tid i embeds medfør eller ifølge begæring berigtige skrivefejl, som er indløbet i henseende til ord, navne eller tal, blotte regnefejl, samt sådanne fejl eller forglemmelser, som alene vedrører udfærdigelsens form. Efter retspraksis omfatter denne adgang til berigtigelse ikke fejl, som vedrører de materielle spørgsmål, dommen tager stilling til.

I den forvaltningsretlige litteratur antages det, at der gælder en tilsvarende berigtig-

sesadgang i forhold til administrative myndigheders afgørelser. Adgangen til at korrigere administrative afgørelser, der er meddelt adressaten, under henvisning til at der er begået fejl, er endda videregående, for så vidt som fejlekspositioner i et vist omfang kan redresseres inden for rammerne af forvaltningsrettens almindelige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsakter. Den nærmere afgrænsning af adgangen til at berigtige fejl kan derfor give anledning til nogen tvivl. Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 5. udg. 1965, s. 484 (med note 6), peger bl.a. på, at det formentlig må tillægges betydning, dels om fejlen er mere eller mindre åbenbar, dels om der er hengået kortere eller længere tid, siden afgørelsen blev meddelt.

Familieretsdirektoratets ændring af tidspunktet for nedsættelsen af bidraget falder efter min opfattelse klart uden for den berigtigelsesadgang, som fremgår af retsplejelovens § 221. Der er tale om en væsentlig ændring af afgørelsens indhold. Udgangspunktet for bedømmelsen må derfor tages i reglerne om tilbagekaldelse af forvaltningsakter. Jeg henviser i den forbindelse til Claus Haagen Jensen: Fremstilling i Forvaltningsret. Almindelige emner. Institut for offentlig ret ved Aarhus Universitet, 1979, særlig siderne 368–69.

Om der efterfølgende kunne ske en ændring af tidspunktet for nedsættelsen af bidraget beror herefter på en afvejning af de hensyn, som taler for ændringen – først og fremmest hensynet til (B) – over for de hensyn, som taler for at fastholde afgørelsen som meddelt i Familieretsdirektoratets skrivelse af 6. oktober 1987.

Jeg bemærker herved, at forholdet efter min opfattelse må bedømmes med udgangspunkt i den situation, som blev skabt ved afgørelsen af 6. oktober 1987. Det er således af underordnet betydning, om Familieretsdirektoratet på ændringstidspunktet havde mulighed for at træffe afgørelse om nedsættelse af allerede forfaldne bidrag. Jeg henviser til Familieretsdirektoratets bemærkninger herom i skrivelsen af 11. januar 1988, som jeg for så vidt må anse for misvisende.

Over for hensynet til (B) og til det resultat, som jeg må gå ud fra, at Familieretsdirektoratet hele tiden har anset for at være det objektivt rigtige, (nedsættelse med virkning fra 1. oktober 1987), står hensynet til Deres

situation sammenholdt med den almene interesse i, at myndighedernes afgørelser, navnlig i tvister mellem private, står ved magt med det indhold, som er meddelt parterne.

Ved vurderingen af Deres situation må der lægges vægt på, at der ikke var tale om nogen åbenbar fejl. Der må også tages hensyn til, at der gik næsten en måned, inden Familieretsdirektoratet gav meddelelse om fejlen og det ændrede tidspunkt. I tiden indtil da kunne De efter min opfattelse med rimelig grund indrette Dem i tillid til afgørelsen af 6. oktober 1987.

Hertil kommer, at De den 1. oktober 1987 fik et beløb svarende til normalbidraget udlagt forskudsvis af kommunen. Der foreligger således for halvdelen af dette beløb (jf. at De i forhold til den ændrede bidragsresolution skulle have halvt normalbidrag fra 1. oktober 1987), spørgsmål om tilbagebetaling, hvor det sædvanligt antages, at adgangen til at foretage ændring er snævrere, end hvor der alene foreligger spørgsmål om tilbagekaldelse af en afgørelse. Jeg henviser i den forbindelse til lov om børnetilskud og forskudsvis udlægning af børnebidrag § 24, hvorefter tilbagebetaling forudsætter, at beløbet er modtaget »mod bedre vidende«. Ef-

ter min opfattelse havde De, i hvert fald efter modtagelsen af Familieretsdirektoratets afgørelse af 6. oktober 1987 grund til at tro, at De kunne beholde hele det udlagte beløb.

Sammenfattende er det på den baggrund min opfattelse, at Familieretsdirektoratet ikke i forhold til Dem var berettiget til at ændre afgørelsen af 6. oktober 1987.

Jeg har gjort Familieretsdirektoratet bekendt med min opfattelse.

Jeg har samtidig bedt direktoratet underrette mig om, hvad der herefter sker i sagen.

. . . «

Familieretsdirektoratet orienterede mig herefter om, at direktoratet i en skrivelse til A havde ændret tidspunktet for nedsættelsen af bidraget og tillagt hende erstatning for det tab, hun havde lidt som følge af, at nedsættelsen i forhold til B havde virkning fra den 1. oktober 1987.

Jeg meddelte herefter Familieretsdirektoratet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning og ikke foretog videre i sagen.

9-11. Familieretsdirektoratet traf som klagemyndighed afgørelse om en ægtefælles underholdsbidrag. Direktoratets afgørelse hvilede på et andet bedømmelsesgrundlag end statsamtets.

Udtalt, at Familieretsdirektoratet burde have sikret sig, at klageren fik lejlighed til at fremsætte bemærkninger til sagen, således som den forelå efter inddragelsen af det nye bedømmelsesgrundlag.

Henstillet til Familieretsdirektoratet at træffe en ny afgørelse i sagen efter forudgående fornyet høring. (J. nr. 1988-699-62).

A klagede over, at Familieretsdirektoratet havde ophævet Århus Statsamts afgørelse om at pålægge B at betale bidrag til hendes underhold.

Det fremgik af sagens akter, at A og B ved bevilling af 4. januar 1984 var blevet separeret bl.a. på vilkår, at B skulle betale bidrag til A's

underhold. A ønskede ikke på daværende tidspunkt fastsættelse af bidrag.

Under mægling den 5. februar 1985 i Århus Statsamt anmodede A om fastsættelse af bidrag fra den 1. februar 1985.

Ved Århus Rets dom af 19. juni 1985 blev A og B skilt bl.a. på vilkår, at B blev pålagt bidragspligt over for A i 2 år.

Den 29. august 1985 afslog statsamtet at imødekomme A's ansøgning om fastsættelse af bidrag. Statsamtet fandt, bl.a. på grundlag af en politirapport, der var optaget til sagen den 8. august 1985, at der bestod et sådant personligt og økonomisk fællesskab mellem A og C, at bidrag ikke kunne fastsættes. I en skrivelse af 31. januar 1986 meddelte Familieretsdirektoratet, at direktoratet ikke fandt grundlag for at ændre statsamtets afgørelse.

I skrivelse af 27. oktober 1986 ansøgte A statsamtet om at få fastsat bidrag til sit underhold. A henviste til, at hendes forhold til C var ophørt i oktober 1986. Ved resolution af 22. juni 1987 pålagde statsamtet B at betale 1.500 kr. om måneden i bidrag til A's underhold for perioden fra den 8. november 1986 til den 19. juni 1987, da bidragspligten bortfaldt. Statsamtet lagde ved afgørelsen vægt på, at det nu – på grundlag af en politirapport, der var optaget den 13. februar 1987 – ikke fandtes godtgjort, at A havde et økonomisk eller personligt interessefællesskab med en anden mand. Udmålingen af bidraget var herefter sket under hensyn til oplysningerne om A's og B's økonomiske forhold.

B klagede til Familieretsdirektoratet over statsamtets afgørelse. Han bemærkede, at »det er størrelsen af det beløb, jeg skal betale, jeg vil klage over«. Som begrundelse henviste han til A's økonomiske forhold, som han redegjorde nærmere for.

Med skrivelse af 22. oktober 1987 forelagde Familieretsdirektoratet B's klage for A til eventuelle bemærkninger.

I skrivelse af 2. november 1987 fremsatte A bemærkninger til det af B anførte vedrørende hendes økonomiske forhold.

Familiereftsdirektoratets afgørelse forelå i skrivelse af 22. december 1987. Direktoratet ophævede statsamtets afgørelse om fastsættelse af et månedligt underholdsbidrag. Som begrundelse for, at der ikke skulle fastsættes bidrag, anførte Familiereftsdirektoratet i en skrivelse til B:

» . . .

Ved fastsættelse af bidrag i medfør af § 50 kan der endvidere lægges vægt på, om der i en periode af en vis længere varighed ikke har været fastsat bidrag på grund af hustruens personlige og økonomiske interessefællesskab med en anden mand.

Det fremgår af sagen, at De og (A) indgik ægteskab den 27. juli 1974.

Den 4. januar 1984 blev De og (A) separeret ved bevilling bl.a. på vilkår, at De havde pligt til at betale bidrag til (A's) underhold fra bevilgningens dato.

(A) ansøgte ikke om bidrag til sit underhold i separationsperioden.

Den 19. juni 1985 blev De og (A) skilt ved dom bl.a. på vilkår, at De havde pligt til at betale bidrag til (A's) underhold i 2 år fra dommens dato.

Den 29. august 1985 meddelte Statsamtet afslag på en ansøgning fra (A) om fastsættelse af bidrag til hendes underhold. Statsamtet henviste i afgørelsen til, at der var et sådant personligt og økonomisk interessefællesskab mellem (A) og (C), at der ikke kunne fastsættes bidrag til (A's) underhold. Til brug for Statsamtets behandling af sagen havde (A) og (C) afgivet forklaring til politirapport. Det fremgår bl.a. af rapporten, at (A) og (C) havde kendt hinanden siden februar måned 1984.

Efter at (A) havde påklaget Statsamtets afgørelse af 29. august 1985 til Familiereftsdirektoratet, meddelte direktoratet den 31. januar 1986, at man ikke fandt grundlag for at ændre Statsamtets afgørelse.

Ved skrivelse modtaget i Statsamtet den 3. november 1986 ansøgte (A) på ny om fastsættelse af bidrag til sit underhold. Til brug for behandlingen af sagen afgav (A) den 13. februar 1987 forklaring til politirapport. Det fremgår af politirapporten, at (A) og (C) ophævede deres forhold i oktober måned 1986.

(A) og (C) havde ellers planlagt at flytte sammen og at påbegynde selvstændig virksomhed. (A) og (C) havde inden ophævelsen af forholdet set på huse sammen, og (C) havde opsagt sin lejlighed. (A) og (C) havde sidste gang været sammen juleaften og på (D's) fødselsdag den 22. januar 1987.

Ved afgørelsen har Familiereftsdirektoratet lagt vægt på disse forhold, og man har herved navnlig under hensyntagen til varigheden af Deres og (A's) ægteskab og af (A's) og (C's) personlige og økonomiske interessefællesskab ikke fundet, at der bør fastsættes bidrag til (A's) underhold.

. . . «

Den 4. marts 1988 sendte statsamtet efter anmodning A kopi af den seneste politirapport.

| Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Familieretsdirektoratets afgørelse om bidrag til Deres underhold er truffet efter ægteskabslovens § 50, stk. 2. Efter denne bestemmelse fastsættes bidragets størrelse under hensyn til, i hvilket omfang den, der ønsker bidrag, selv kan skaffe sig et efter sine livsvilkår tilstrækkeligt underhold, og hvorvidt den anden part efter sine økonomiske forhold og de øvrige omstændigheder formår at udrede bidrag. Der tages endvidere hensyn til ægteskabets varighed.

Efter praksis er myndighederne tilbageholdende med at fastsætte bidrag efter ophør af personligt og økonomisk interessefællesskab med en anden mand. Der lægges herved navnlig vægt på varigheden af det personlige og økonomiske interessefællesskab.

Denne praksis kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Afgørelsen af, om der på grund af personligt og økonomisk interessefællesskab af en vis længere varighed med en anden mand, ikke (på ny) bør fastsættes bidrag, beror inden for rammerne af den nævnte bestemmelse og omtalte administrative praksis på en skønmæssigt præget vurdering. En sådan vurdering kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun kritisere, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Sådanne særlige omstændigheder kan for eksempel være, at afgørelsen er truffet på et utilstrækkeligt oplysningsgrundlag eller i øvrigt lider af retlige mangler, der kan have haft betydning for afgørelsens indhold.

Ved min gennemgang af sagen har jeg hæftet mig ved, at Familieretsdirektoratets afgørelse hviler på et andet bedømmelsesgrundlag end statsamtets for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der som følge af samliv med en anden mand overhovedet skulle fastsættes bidrag. Statsamtet lagde vægt på oplysninger om, at forholdet mellem Dem og (C) var ophørt. Det fremgår ikke af statsamtets afgørelse, om amtet herudover skulle have vurderet sagen i lyset af den ovennævnte praksis vedrørende undladelse af at fastsætte bidrag, selv om samlivet med anden mand er ophørt. Denne praksis kom efter det oplyste først ind i billedet i forbindelse med Familieretsdirektoratets behandling af sagen, så vidt ses på Familieretsdirektoratets foranledning.

Det fremgår af brevvekslingen med Familieretsdirektoratet, at De ikke var – og ikke

blev gjort – bekendt med den omtalte praksis, før Familieretsdirektoratets afgørelse forelå. Jeg henviser til, at (B's) klage til Familieretsdirektoratet, som De blev gjort bekendt med, alene drejede sig om størrelsen af bidraget, og til Deres svar herpå, der også udelukkende handlede om Deres og (B's) økonomiske situation.

Som det fremgår af Familieretsdirektoratets afgørelse, er oplysninger om parternes økonomi uden betydning, når sagen afgøres ud fra praksis med hensyn til undladelse af at fastsætte bidrag efter samliv med en anden mand. Afgørende i den forbindelse er oplysninger om varigheden af det personlige og økonomiske interessefællesskab med den anden mand. Familieretsdirektoratet lagde således vægt på politirapportens oplysninger om, at De og (C) »havde kendt hinanden« siden februar måned 1984.

Efter min opfattelse burde Familieretsdirektoratet have sikret sig, at De fik lejlighed til at fremsætte bemærkninger til sagen, således som den forelå efter indførelsen af det nye (generelle) bedømmelsesgrundlag. Det kunne efter min mening ikke udelukkes, at De havde yderligere oplysninger af betydning for dette eller ønskede at præcisere, eventuelt korrigere, de oplysninger, som De tidligere havde givet til bl.a. politiet.

Familieretsdirektoratet burde således, inden det traf afgørelse, have sendt Dem kopi af den i sagen foreliggende politirapport, med fremhævelse af de oplysninger, bl.a. om varigheden af Deres forhold til (C), som direktoratet agtede at lægge vægt på ved afgørelsen af, om der overhovedet skulle fastsættes bidrag.

Som begrundelse for mit standpunkt henviser jeg til bestemmelsen om partshøring i forvaltningslovens § 19. Høringspligten omfatter faktiske oplysninger, som er til ugunst for parten og som den pågældende ikke allerede véd er i myndighedens besiddelse. Det generelle bedømmelsesgrundlag, regler og praksis m.m. er ikke omfattet, herunder heller ikke et eventuelt nyt bedømmelsesgrundlag i klageinstansen. Hvis imidlertid det nye bedømmelsesgrundlag indebærer, at tidligere givne oplysninger til sagen får en anden betydning, således at oplysningerne, fra tidligere at være til fordel for parten eller være af uvæsentlig betydning, nu får væsentlig betydning til ugunst for parten, må forholdet

efter min mening sidestilles med inddragelse af nye faktiske oplysninger. Konsekvensen må i almindelighed være, at der skal ske partshøring for så vidt angår disse oplysninger.

Jeg har gjort Familieretsdirektoratet bekendt med min opfattelse.

På det foreliggende grundlag er jeg ikke i stand til at vurdere, hvilken konkret betydning den manglende partshøring med hensyn til oplysningerne om varigheden af De-

res samliv med (C) har haft for Familieretsdirektoratets afgørelse. Da det imidlertid efter min mening ikke kan udelukkes, at Familieretsdirektoratets afgørelse hviler på et fejlagtigt faktisk grundlag – og da korrekt partshøring i almindelighed må opfattes som en væsentlig retssikkerhedsgaranti – har jeg samtidig hermed henstillet til Familieretsdirektoratet at træffe en ny afgørelse i sagen efter forudgående fornyet høring af Dem.

. . . «

9-12. *Udtalt, at der såvel ud fra retlige betragtninger som ud fra mere almene synspunkter kan rejses så vægtige indvendinger mod Adoptionsnævnets meget restriktive praksis med hensyn til godkendelse af Jehovas Vidner som adoptanter, at der er anledning til at overveje en ændring af denne praksis i retning af en mere nuanceret (individualiseret) bedømmelse af adoptionsansøgninger fra Jehovas Vidner.*

Meddelt Justitsministeriet, at jeg går ud fra, at ministeriet (Familieretsdirektoratet) under alle omstændigheder vil drage omsorg for, at mine synspunkter bliver bekendtgjort for de lokale adoptionsmyndigheder. (J. nr. 1987-1160-64).

A klagede på baggrund af 3 konkrete sager over Adoptionsnævnets praksis med hensyn til godkendelse af Jehovas Vidner som adoptanter. Alle tre ægtepar var (aktive) Jehovas Vidner og havde under forundersøgelserne tilkendegivet, at de ville følge dette trossamfunds regler også med hensyn til et adoptivbarn.

Adoptionsnævnet havde som begrundelse for afgørelserne anført:

» . . .

Det fremgår af sagen, at De begge er aktive medlemmer af Jehovas Vidner, og at De vil følge dette trossamfunds regler også med hensyn til et adoptivbarn. De har dog oplyst, at barnet selv må bestemme, når det bliver modent dertil.

Dette indebærer, at et adoptivbarn vil kunne komme i en særstilling blandt andre danske børn, specielt i skolen. I sygdomstilfælde vil barnet ikke kunne behandles med blodtransfusion eller med en række specialpræparater, udvundet helt eller delvist af donorblod. Barnet vil derved i mange sygdomstilfælde udsættes for en øget risiko.

Adoptionsnævnet har ved afgørelsen lagt vægt på disse forhold.

. . . «

I en supplerende høring af nævnet anmodede jeg - på baggrund af tidligere redegørelser for adoptionspraksis - Adoptionsnævnet om at oplyse, hvorvidt afgørelserne i de konkrete sager var udtryk for en ændret opfattelse i Adoptionsnævnet vedrørende vurderingen af Jehovas Vidners muligheder for at adoptere, herunder med hensyn til betydningen af Jehovas Vidners holdning til blodtransfusion.

Jeg anmodede endvidere Adoptionsnævnet om at redegøre nærmere for, på hvilken måde nævnet mener, at Jehovas Vidners adoptivbørn vil komme i en særstilling blandt andre danske børn, specielt i skolen.

Adoptionsnævnet udtalte følgende i den supplerende udtalelse:

» . . .

Som anført i Adoptionsnævnets afgørelser i de to klagesager træffes afgørelsen af, om personer kan godkendes som adoptanter, på grundlag af en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, men således at der er fastsat visse generelle retningslinier for godkendelsen, der

bygger på betænkning III (nr. 775/1976) fra Adoptionsudvalget. Generelt stilles der således krav om, at ansøgenes fysiske og psykiske helbredstilstand er af en sådan karakter, at den ikke forringer mulighederne for et gunstigt forløb af adoptivforholdet. Et meget særpræget miljø, f.eks. som følge af ekstrem religiøs eller politisk livsholdning, kan således give anledning til en nærmere vurdering før eventuel godkendelse. Der henvises herved til betænkningen side 40 og til side 45, hvor det bl.a. anføres: »Har forældrene en helt afvigende eller særpræget livsholdning - det være sig religiøst eller samfundsmæssigt - kommer barnet i udsat position eller konfliktsituation, hvor det kan have svært ved at vælge mellem forældrenes vurderinger og f.eks. kammeraters og skolens.«

Ansøgninger om adoption fra medlemmer af Jehovas Vidner har derfor altid som følge af dette trossamfunds særlige holdninger givet anledning til indgående overvejelser, idet det som udgangspunkt må anses for tvivlsomt, om det vil være til gavn for et udenlandsk barn at blive adopteret af en familie, der har en så markant afvigende livsholdning i forhold til omgivelserne. I det daglige medfører den rettroendes leveregler således mange restriktioner for barnet og stiller det i en udtalt særstilling i forholdet til andre danske børn. Dette ses måske klarest ved festlige lejligheder som fødselsdage og i nogle tilfælde også ved almindelige danske fest- og helligdage, hvor børnene p.g.a. forældrenes holdning ikke må deltage.

I skolerne er børn fra Jehovas Vidner delvis isoleret fra de andre børn i klassen. De kan ofte ikke være med i mange af de aktiviteter, der i dag regnes for integrerede dele af det pædagogiske arbejde. I næsten alle tilfælde er Jehova-Vidne-barnet klassens eneste repræsentant for sekten, hvad der understreger dets særstilling. Egen fødselsdag må ikke fejres, og de må ofte ikke deltage i klassekammeraters fester. De må heller ikke følge skolens religionsundervisning.

Det religiøse liv præger også i høj grad de rettroende familier. En stor del af fritiden tilbringes i sekten med møder, særlige gudstjenester og med missionerende arbejde. For børnene kan det blive en stor belastning at skulle deltage i alt dette og på den anden side være udelukket fra det almindelige sociale liv, deres jævnaldrende kammerater deltager i.

Dette er den væsentligste baggrund for Adoptionsnævnets restriktive praksis over for adoptionsansøgere, der tilkendegiver at være

rettroende Jehovas Vidner, som nøje følger sektens leveregler og religiøse arbejde. Det skal her indskydes, at også ansøgere, der ikke tilhører Jehovas Vidner, men som ud fra særlige ideologiske - eventuelt ikke-religiøse - principper, giver udtryk for samme stramme og restriktive opdragelsesprincipper, på tilsvarende måde må forvente at få afslag, jf. herved de ovennævnte bemærkninger fra Adoptionsudvalgets betænkning.

Et særligt problem i sager, hvor Jehovas Vidner søger om godkendelse som adoptivforældre, er sektens holdning til blodtransfusion m.v. I de senere år har blod og blodprodukter indtaget en anden og mere betydelig rolle end tidligere i behandlingen af en række akutte sygdomstilfælde og ved svær tilskadekomst. Det drejer sig om såvel kirurgisk (operative) som medicinske behandlinger. Eksempelvis kan nævnes svær tilskadekomst oftest ved færdselsuheld med organskader, multiple knoglebrud og stort blodtab. Såvel ud fra en ren kirurgisk som ud fra en medicinsk vurdering kan akut tilførsel af blod og andre blodprodukter være helt afgørende for behandlingsmuligheden og overlevelse. Det samme gælder en række svære infektionssygdomme (bakteriel meningitis, visse former for betændelse og sepsis - »blodforgiftning«). Tilstande, som indtil for få år siden var dødelige, - uden behandlingsmulighed, - men som nu har en høj overlevelsesprocent blandt andet i kraft af blod og en række blodprodukter. Det vil i disse tilfælde kun sjældent som følge af behovet for øjeblikkelig behandling være muligt for det sociale udvalg administrativt i medfør af bistandslovens regler tvangsmæssigt at gribe ind over for barnets forældre. Adoptionsnævnet finder det uacceptabelt, at et barn i sådanne situationer skal unddrages akut livsreddende behandling. Hertil kommer, at en eventuel tvangsmæssig indgriben over for forældrene kan føre til en alvorlig og langvarig konflikt mellem forældrene og myndighederne - til skade for barnet.

Det følger af det anførte, at der efter Adoptionsnævnets opfattelse i almindelighed bør meddeles ansøgere, der tilhører Jehovas Vidner, afslag på godkendelse som adoptanter, medmindre den nærmere undersøgelse af ansøgerne klarlægger en sådan tolerance og forståelse for børnenes situation - også med hensyn til de nævnte lægelige problemer - at det efter en konkret vurdering må anses at være til gavn

for et barn at blive adopteret af ansøgerne, jf. adoptionslovens § 2.

Adoptionsnævnet har ikke fundet, at ansøgerne i de konkrete sager har kunnet fremføre omstændigheder, der kan ændre det anførte udgangspunkt om afslag.

. . .«

A gjorde gældende, at Adoptionsnævnets afgørelser i de konkrete sager var udtryk for usaglig forskelsbehandling på grund af ægtefællernes trosopfattelse. Han gjorde endvidere gældende, at samrådene i X og Y Amter behandler Jehovas Vidner anderledes og mere restriktivt end de øvrige amter. Han anførte i den forbindelse, at Adoptionsnævnet som øverste myndighed på området bør sikre en ensartet praksis i amterne. Endelig kritiserer han navnlig generelle synspunkter, som Adoptionsnævnet især i den supplerende udtalelse havde fremsat vedrørende godkendelsen af Jehovas Vidner som adoptanter. Jeg fandt at kunne sammenfatte hans synspunkter herom nogenlunde således:

Adoptionsnævnets holdning indebærer, at der praktisk taget altid vil blive givet afslag til Jehovas Vidner (i de sager der forelægges nævnet), jf. udtalelserne om, at der »i almindelighed« bør meddeles afslag, og at »det som udgangspunkt må anses for tvivlsomt, om det vil være til gavn for et udenlandsk barn at blive adopteret af en familie, der har en så markant afvigende livsholdning«. De nærmere omstændigheder, nævnet har anført til støtte for de mulige skadevirkninger for barnet - sektens holdning til blodtransfusion og de særlige leveregler bl.a. med hensyn til jul og fødselsdage - indgår som en del af den livsform, der følges af alle Jehovas Vidner.

Adoptionsansøgers religiøse tilhørsforhold er nok et lovligt kriterium i godkendelsessammenhæng, men kriteriet må ikke tillægges en sådan vægt, at andre kriterier reelt afskæres fra at komme i betragtning. Religionsopfattelse er således alene et blandt de 20 emner, der ifølge betænkning III (nr. 775/1976 fra Justitsministeriets Adoptionsudvalg, s. 53-54) skal belyses under forundersøgelsen. Adoptionsnævnets restriktive praksis er i strid med grundlovens bestemmelser om religionsfrihed, navnlig lighedsgrundsætningen i grundlovens § 70.

Myndighederne har alene vurderet de negative sider ved Jehovas Vidner, medens de positive sider ikke er fremdraget. Adoptionsnævnet har i øvrigt ikke belæg for de konklusioner,

nævnet drager af den omstændighed, at en adoptionsansøger er (aktiv) Jehovas Vidne.

Med hensyn til Adoptionsnævnets opfattelse, hvorefter børn af Jehovas Vidner kommer i en »særstilling« blandt andre danske børn, henviste A til skoleudtalelser, som han havde indhentet vedrørende udenlandske adoptivbørn i den skolepligtige alder. De pågældende lærere havde tilkendegivet, at der ikke var problemer med Jehovas Vidners børn, herunder i forbindelse med f.eks. jul og fødselsdag. Betænkningen fra 1976 er forældet, idet der i dag er en større åbenhed for anderledes tænkende mennesker. Det er ukorrekt, når Adoptionsnævnet anfører, at Jehovas Vidners børn ikke må følge religionsundervisningen i skolen. Flere forældre lader deres børn deltage i undervisningen, men tager dem ud omkring konfirmationsalderen. I forbindelse hermed henviste A til folkeskoleloven, hvorefter enhver har ret til at fritage sit barn for religionsundervisning. A redegjorde nærmere for Jehovas Vidners opfattelse af børneopdragelse.

Der er naturligvis også blandt Jehovas Vidner noget forskellige syn på børneopdragelse, herunder mere eller mindre restriktive holdninger til de adfærdskrav, der følger af troen.

De tre ansøgerpar, hvis sager A havde henvist til, havde efter hans mening alle vist en meget tolerant holdning over for barnets eventuelle problemer i skolen og udtrykt vilje til at samarbejde med skolen om problemernes løsning.

Med hensyn til spørgsmålet om Jehovas Vidners holdning til blodtransfusion og behandling med præparater udvundet helt eller delvis af blod henviste A til medicinsk litteratur, hvoraf fremgår, at der findes alternative stoffer, samt til at mange operationer i dag lader sig gennemføre uden anvendelse af blod.

I anledning af Adoptionsnævnets redegørelse for udviklingen med hensyn til brug af blod, hvorefter »blod og blodprodukter (har) indtaget en anden og mere betydelig rolle end tidligere. . .«, anførte A, at der efter hans opfattelse er en »holdningsændring«, der går i modsat retning. A henviste til, at der i de senere år er udfoldet store bestræbelser med hensyn til fremstilling af kunstigt blod især på grund af forekomsten af sygdomme som f.eks. AIDS, der smitter gennem blod, at sygehusene på operationsstuerne installerer udstyr til mindskning af blodtab samt anvender laserknive, og at der også i lægekredse i dag er en større forståelse for personers selvbestemmelsesret. A fremhæ-

vede også, at Adoptionsnævnet/Justitsministeriet tidligere havde tilkendegivet, at afslag ikke kan meddeles alene under henvisning til Jehovas Vidners holdning til blodtransfusion. A mente i øvrigt, at myndighederne i akutte livstruende situationer kan (og vil) gennemføre behandling med blod uanset Jehovas Vidners holdning hertil. A understregede, at Jehovas Vidner ikke er imod lægebehandling, men alene imod behandling med blodpræparater.

Med hensyn til de konkrete sager gjorde A gældende, at afslagene efter hans opfattelse reelt alene var begrundet i ægteparrenes religiøse holdning. Efter hans opfattelse var der intet i det i øvrigt om ægteparrene oplyste, der var til hinder for adoption. Det havde således alene været oplysningen om, at ansøgerne er Jehovas Vidner, og at de vil følge dette trossamfunds regler også i forhold til et adoptivbarn, der havde udgjort begrundelsen for afslagene. A henviste herved bl.a. til en skrivelse fra samrådet ved X Amt, hvori samrådet i det ene ægtepars sag oplyste på forespørgsel, »at samrådet ikke som helhed (havde) set (ægteparrets) forhold som hindrende for adoption«. A henviste yderligere til, at begrundelserne i sagerne var ens, og at myndighederne ikke havde henvist til andre forhold som begrundelse for afgørelserne.

I en skrivelse til A udtalte jeg herefter følgende:

»Jeg skal først bemærke, at min undersøgelse i sagen har koncentreret sig om den generelle praksis, som Adoptionsnævnet følger med hensyn til godkendelse af Jehovas Vidner som adoptanter.

Efter adoptionslovens § 2 må adoption kun bevilges, »når den efter foretagen undersøgelse kan antages at være til gavn for den, som ønskes adopteret, og denne enten ønskes opfostret hos adoptanten eller har været opfostret hos denne, eller der foreligger anden særlig grund til adoptionen«.

Afgørelsen om adoption efter lovens § 2 beror på en konkret vurdering af samtlige foreliggende omstændigheder. Justitsministeriets Adoptionsudvalg har dog i betænkning III (nr. 775/76) tilkendegivet visse generelle retningslinjer vedrørende de krav, der må stilles til adoptivforældre ved afgørelser om godkendelse som adoptant.

Som helhed er adoptionsmyndighedernes godkendelsespraksis forholdsvis restriktiv i

den forstand, at hvis der er blot den mindste (unødige) risiko for, at adoptivforholdet vil få et uheldigt forløb, gives der af hensyn til barnet normalt afslag på godkendelse til adoption. »Risikovurderingen«, der efter sagens natur må have karakter af formodninger om et fremtidigt forløb på et nu foreliggende grundlag, må nødvendigvis være behæftet med en betydelig usikkerhed og vil uundgåeligt have et vist generaliserende præg.

Vedrørende adoptionsansøgers religionsopfattelse er i betænkningen side 40 anført, »at et meget særpræget miljø, f.eks. som følge af ekstrem religiøs eller politisk livsholdning, bør give anledning til nærmere vurdering før eventuel godkendelse«.

Under udvalgets synspunkter er på s. 45 anført: »Har forældrene en helt afvigende eller særpræget livsholdning - det være sig religiøst eller samfundsmæssigt - kommer barnet i en udsat position eller konfliktsituation, hvor det kan have svært ved at vælge mellem forældrenes vurderinger og f.eks. kammeraters og skolens«.

Om bemærkningerne s. 40 i betænkningen har Adoptionsnævnet i en tidligere sag som svar på en forespørgsel anført, at de »ikke er udtryk for, at et tilhørsforhold til nogen af de religiøse trossamfund, De har nævnt . . . i sig selv kan bevirke afslag på godkendelse som adoptivforældre. Hvad der menes med bemærkningerne i betænkningen er alene, at disse forhold på linje med en lang række andre omstændigheder må indgå i den samlede vurdering, der altid skal foretages i sager om godkendelse som adoptivforældre.

. . .«

Adoptionsnævnet (Justitsministeriet) har endvidere i tidligere sager vedrørende godkendelse af Jehovas Vidner som adoptanter tilkendegivet, at afslag ikke kan meddeles alene under henvisning til adoptionsansøgers holdning til blodtransfusion, jf. herved også den kommenterede adoptionslov ved Mogens Hornslet og Svend Danielsen, s. 74 samt Bent Christensen: Forvaltningsret, Hjemmelsspørgsmål, s. 181. Jehovas Vidner er da også i flere tilfælde godkendt som adoptanter.

I min supplerende høring af Adoptionsnævnet anmodede jeg bl.a. nævnet om at oplyse, hvorvidt afgørelserne i ægteparrene (B's) og (C's) sager var udtryk for en ændret

opfattelse i Adoptionsnævnet vedrørende vurderingen af Jehovas Vidners mulighed for at adoptere, herunder med hensyn til betydningen af Jehovas Vidners holdning til blodtransfusion. Jeg må forstå Adoptionsnævnets udtalelse af 8. januar 1988 således, at nævnets standpunkt i forhold til Jehovas Vidner er uforandret.

Efter grundlovens § 70 kan ingen på grund af sin trosbekendelse »berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder«. Bestemmelsen forhindrer såvel lovgiver som administrationen i skønsmæssige anliggender i at diskriminere på grund af personers trosopfattelse.

I lighed med andre diskriminationsforbud må bestemmelsen forstås således, at den ikke kun rammer tilfælde, hvor selve trosbekendelsen er anført som begrundelse, men også tilfælde, hvor der henvises til forhold, der er så nøje forbundet med troen, at resultatet reelt bliver det samme, jf. Alf Ross: Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave 1980 v. Ole Espersen, s. 758 og Henrik Zahle: Dansk Forfatningsret, 1987, bd. 5, s. 142. Bestemmelsens nærmere rækkevidde i denne henseende er dog ikke afklaret i praksis. Det giver sig selv, at der i nogle sammenhænge må kunne lægges vægt på faktisk adfærd, uanset at denne adfærd er krævet af trosbekendelsen.

På baggrund af oplysningerne dels om, at det ikke er trosopfattelsen som sådan, der fører til afslag over for Jehovas Vidner, men derimod elementer i den livsform, der følges af aktive Jehovas Vidner, dels om, at disse adfærdselementer ikke på forhånd udelukker Jehovas Vidner fra at komme i betragtning som adoptanter, finder jeg ikke at have grundlag for at foretage videre på grundlag af diskriminationsforbudet i grundlovens § 70.

I tilslutning hertil skal jeg dog bemærke, at det i ombudsmandens praksis er lagt til grund, at der generelt for områder, der omfattes af grundlovens frihedsrettigheder, herunder grundlovens § 67 om gudsdyrkelsens frihed, gælder en pligt for forvaltningsmyndighederne til ved udøvelsen af skønsmæssige beføjelser (positivt) at tage hensyn til borgernes udøvelse af disse friheder og i videst mulig udstrækning undgå at lægge hindringer i vejen for friheden. Jeg henviser til sagerne omtalt i ombudsmandens beretninger 1976, s. 206, 1977, s. 435 og 1983, s. 101 og s.

248, samt til Bent Christensen: Forvaltningsret, Hjemmelsspørgsmål 1980, s. 119 og s. 147f. Betragtninger med dette udgangspunkt, som jeg kan tilslutte mig, må føre til, at der skal foreligge ganske tungtvejende grunde til ikke at anerkende Jehovas Vidner som adoptanter.

Hovedspørgsmålet i sagen er efter min mening spørgsmålet om, med hvilken vægt ansøgenes tilhørsforhold til Jehovas Vidner og de heraf følgende levevilkår for adoptivbarnet kan indgå i den samlede skønsmæssige afvejning af, om adoptionen kan antages at være til gavn for barnet.

Svaret beror på en vurdering af de nærmere grunde, som Adoptionsnævnet har anført til støtte for den restriktive praksis: at der »i almindelighed bør meddeles ansøgere, der tilhører Jehovas Vidner, afslag på godkendelse som adoptanter«.

Jeg er enig i, at tilhørsforholdet til Jehovas Vidner indebærer, at barnet i skole m.m. vil indtage en særstilling, bl.a. fordi det ikke fejrer fødselsdage og ikke deltager i jule- og helligdagsarrangementer. Spørgsmålet er, om der er tale om en særstilling, som med rimelighed bør tillægges særlig stor betydning ved afgørelser om adoption. Efter min opfattelse kan det ikke uden videre lægges til grund, at afståelse fra deltagelse i disse arrangementer vil give barnet væsentligt vanskeligere vilkår end tilsvarende særlige leve-regler for børn, der kommer fra hjem med anden religiøs særstilling. Jeg mener også, at der i den forbindelse må tages hensyn til, at der netop er tale om et religiøst betinget særpræg, jf. mine bemærkninger herom ovenfor, og at der her i landet er lang tradition for anerkendelse af og formentlig en tiltagende tolerance over or særlige former for religionsudøvelse. Det bemærkes, at der efter det for mig oplyste er omkring 16.000 aktive Jehovas Vidner i Danmark med en tilgang i de senere år på omkring 500 personer årligt.

Mere afgørende må efter min opfattelse være ansøgenes syn på de problemer, særstillingen i skole m.m. kan medføre for barnet. Hvis ansøgerne viser forståelse for barnets situation og vilje og evne til at bearbejde eventuelle problemer sammen med barnet og skolen (uden dermed at opgive den religiøse særstilling), har jeg svært ved at se, at særstillingen i sig selv skulle kunne begrunde et afslag.

Med hensyn til betydningen af, at Jehovas Vidner generelt modsætter sig blodtransfusion og behandling med præparater udvundet helt eller delvis af blod, henviser jeg først og fremmest til Adoptionsnævnets og Justitsministeriets tidligere tilkendegivelse om, at dette forhold ikke i sig selv kan begrunde afslag. Jeg finder også, at der må tages hensyn til de foreliggende oplysninger om alternative behandlingsmetoder. I det samlede billede kan holdninger til behandling med blodprodukter efter min opfattelse kun have begrænset vægt. Jeg bemærker i øvrigt, at Adoptionsnævnet ikke har taget udtrykkelig stilling til Deres anbringende om, at en klart holdningspræget livsform og faste leveregler kan være en støtte for et barn, der i øvrigt, på grund af adoptionen og et fremmedartet udseende, har en vanskeligere udgangsposition i tilværelsen end mange danske børn.

Sammenfattende er det min opfattelse, at der såvel ud fra retlige betragtninger som ud fra mere almene synspunkter kan rejses så vægtige indvendinger mod Adoptionsnævnets meget restriktive praksis med hensyn til godkendelse af Jehovas Vidner som adoptanter, at der er anledning til at overveje en ændring af denne praksis i retning af en mere nuanceret (individualiseret) bedømmelse af adoptionsansøgninger fra Jehovas Vidner.

Jeg har gjort Adoptionsnævnet bekendt med min opfattelse. Under hensyn til sagens generelle karakter har jeg endvidere fundet det rigtigst at orientere Justitsministeriet om sagen, jf. adoptionslovens § 25, hvorefter justitsministeren kan fastsætte regler om godkendelse som adoptant.

Jeg har meddelt Justitsministeriet, at jeg går ud fra, at ministeriet (Familieretsdirektoratet) under alle omstændigheder vil drage omsorg for, at mine synspunkter bliver bekendtgjort for de lokale adoptionsmyndigheder.

Herefter finder jeg ikke at have tilstrækkelig anledning til at foretage videre i de 3 konkrete sager, De har forelagt for mig. Det bemærkes, at de pågældende har mulighed for på ny at søge om godkendelse som adoptanter.

... «

Jeg modtog herefter en kopi af Familieretsdirektoratets skrivelse af 12. januar 1989 til samtlige samråd og socialcentre, hvormed direktoratet havde sendt en kopi af min udtalelse til myndighedernes orientering. I skrivelsen anførte direktoratet:

» ...

Familieretsdirektoratet skal i anledning heraf udtale, at det ved afgørelsen af, hvorvidt ansøgere kan godkendes som adoptanter, fortsat er en betingelse, at de pågældende ud over at opfylde Adoptionsbekendtgørelsens generelle krav vedrørende alder, samliv m.v. efter en konkret vurdering over alle oplysninger i sagen skønnes egnede som adoptanter.

Under undersøgelsesarbejdet bør ansøgerens religiøse tilhørsforhold klarlægges, og ved den efterfølgende vurdering af ansøgerens egnethed som adoptanter skal de pågældendes religionsopfattelse og navnlig heraf følgende særlige leveregler indgå som et moment sammen med en lang række andre omstændigheder, der må anses for at være af betydning for afgørelsen. Familieretsdirektoratet skal i den forbindelse henvise til betænkning III fra Adoptionsudvalget, side 54, samt til tidligere af Justitsministeriet afgivne udtalelser, hvorefter godkendelse af ansøgere, der tilhører trossamfundet Jehovas Vidner, ikke kan nægtes alene under henvisning til deres holdning til spørgsmålet om blodtransfusion.

... «

9–13. *Fundet det rigtigst, at Adoptionsnævnet i sin begrundelse for et afslag på adoption havde tilkendegivet, hvorfor en udtalelse, som ansøgerne havde indhentet fra en speciallæge forud for en klage til Adoptionsnævnet, ikke kunne begrunde en ændret vurdering af sagen. (J. nr. 1988-1179-64).*

Advokat A klagede over samrådet ved Frederiksberg Kommunes Socialdirektorat og Adoptionsnævnets afslag på at godkende hans klienter som adoptanter til et udenlandsk barn i alderen 0–3 år. A kritiserede navnlig Adoptionsnævnets begrundelse for afgørelsen.

Myndighederne afslog A's klienters ansøgning på baggrund af oplysninger om, at B i 1980–81 blev behandlet for Hodgkins sygdom stadie II b. I samrådets afgørelse af 16. juni 1987 – som Adoptionsnævnet tiltrådte – anførte samrådet bl.a.:

» . . .

Samrådet er efterfølgende – dvs. efter at man i juli 1986 udtalte, at der intet var til hinder for påbegyndelse af en forundersøgelse – blevet gjort bekendt med, at Adoptionsnævnet ikke tidligere har godkendt ansøgere med tidligere Hodgkins sygdom i stadium II b. Hertil kommer en ligeledes ny oplysning om en – omend ringe – risiko for senkomplikationer til den såkaldte 4 stofs-kemoterapi. Samrådet må derfor under hensyntagen til ansøgerindens helbreds-tilstand give afslag på ansøgning om godkendelse som adoptanter.

. . . «

Samrådets afgørelse blev truffet på baggrund af Adoptionsnævnets nyligt udsendte retningslinjer med hensyn til godkendelse af ansøgere med Hodgkins sygdom. Disse retningslinjer var omtalt i et referat fra et møde den 15. januar 1987 i Familieretsdirektoratet og efterfølgende udsendt til samtlige samråd og socialcentre. Forud herfor fandtes der ikke nærmere retningslinjer for behandlingen af ansøgere med Hodgkins sygdom (bortset fra betænkning III fra Justitsministeriets adoptionsudvalg).

Til brug for A's klienters klage til Adoptionsnævnet indhentedes en udtalelse af 9. maj 1988 fra overlæge, dr. med. C, Rigshospitalets Finsensinstitut. Overlægen anførte bl.a., at der ca. 3 år efter behandlingens afslutning intet var, der tydede på, at Hodgkins sygdom stadie II B skulle have en dårligere overlevelsesprognose end de andre tidligere stadier, og at der ved behandlingen med et alkylerende middel generelt er en risiko for udvikling af leukæmi på mellem

4 og 8 pct. 8 år efter ophør af behandling. I B's tilfælde skønnede overlægen, at risikoen på grund af hendes alder lå væsentligt lavere. Endelig anførte overlægen:

» . . . helt nye undersøgelser, bl.a. her fra afdelingen, har vist, at efter ophør med kemoterapi er risikoen for leukæmi størst inden for de følgende 2–4 år. Risikoen synes herefter klart at klinge af, og den er formentlig meget beskedent, når der er gået 7–8 år efter, at behandlingen er afsluttet. Denne viden er ny, og kan således ikke have været med i overvejelserne ved tidligere vurdering af din adoptionsansøgning.

. . . «

Adoptionsnævnet tiltrådte i skrivelse af 6. juli 1988 samrådets afgørelse og begrundelse for denne, idet nævnet bemærkede, »at den fremlagte rapport fra Rigshospitalet af 9. maj 1988 ikke har medført en ændret stillingtagen til samrådets afgørelse og begrundelsen for denne.«

I A's klage til mig anførte han i sin kritik af Adoptionsnævnets begrundelse for afgørelsen:

» . . .

Jeg finder ikke, at Adoptionsnævnets begrundelse for sin afgørelse er tilstrækkelig på baggrund af det ovenfor beskrevne sagsforløb, jf. herved forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2, samt almindelige grundsætninger om »god forvaltningsskik«.

Mine klienter er i forbindelse med deres klage til Adoptionsnævnet fremkommet med en klar afgrænset kritik af de to afgørende led i samrådets begrundelse. De har samtidig fremlagt en sagkyndig erklæring fra Rigshospitalet/Finsensinstitutet, som bekræfter denne kritik og herudover indeholder nye faktiske oplysninger, som er relevante for sagen.

Adoptionsnævnet forholder sig med den givne begrundelse ikke til den fremførte kritik, og det forekommer i det hele uforståeligt, at nævnet tilsidesætter en sagkyndig erklæring uden samtidig at redegøre for, på hvilket grundlag dette er sket.

. . . «

Adoptionssamrådet og Adoptionsnævnet henholdt sig i udtalelser til mig til deres afgørelser. Adoptionsnævnet vedlagde et notat,

som nævnets interne medicinske medlem, D, havde uarbejdet til brug for nævnets besvarelse af min høring. Heri var bl.a. anført:

» . . .

Konklusion: Moderne behandlinger i forskellige kombinationer har nedbragt dødeligheden af Hodgkin's sygdom. For gruppe II B er dødelighed efter 10 år ca. 35 pct., men næsten alle dødsfald forekommer inden for de første 6-7 år. Efter 7 år er dødelighed af grundsygdommen lav, men ikke nul. Der er en overdødelighed af andre sygdomme på formentlig 5-10 pct. Det drejer sig dels om ondartede sygdomme (leukaemier og kræft), dels om andre senfølger efter strålebehandling og kemoterapi, i første række pulsåreforandringer (kranspulsårer) og lungesygdomme. Alvorlige komplikationer af kemoterapi er hyppigst ved 4-stofs-behandling, hvori indgår alkylerende præparater.

Ved adoption prøver man at vurdere prognosen ca. 15 år frem. Ved Hodgkin's sygdom er det i dag ikke muligt at give mere præcise tal for total sygelighed og dødelighed for de første 15 år, efter at diagnosen er stillet, men til dødelighed af grundsygdommen skal formentlig lægges ca. 10 pct. af sekundære sygdomme og komplikationer. For gruppe II B er den samlede dødelighed så høj, at godkendelse til adoption ikke bør gives.

. . . «

I en skrivelse til mig fremsatte A bemærkninger til myndighedernes udtalelser, herunder notatet fra overlæge D. Det var fortsat A's opfattelse, at Adoptionsnævnet ikke havde givet en fyldestgørende begrundelse for sin afgørelse. A mente, at Adoptionsnævnet ikke havde belæg for de præmisser, der var lagt til grund for nævnets praksis og dermed for afgørelsen.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:
 »I samrådets skrivelse af 16. juni 1987 findes en nærmere gennemgang af retsgrundlaget for afgørelse af ansøgninger om godkendelse som adoptant. Jeg har ingen bemærkninger hertil.

Som nævnt er samrådets og Adoptionsnævnets afgørelser truffet på baggrund af de retningslinjer, der er anført i Familieretsdirektoratets referat fra adoptionsmødet den 15. januar 1987. Om »ondartede sygdomme«, herunder Hodgkins sygdom er på s. 5-6 anført:

» . . .

De største problemer har vi mødt med hensyn til »ondartede sygdomme«: egentlig kræft, leukaemier og ondartede lymfomer, især Hodgkin's sygdom. Betænkning III giver afslag som hovedretningslinie, men holder døren åben for undtagelser. Dette har givet anledning til en del ankesager, hvor Hodgkin's sygdom, brystkræft, livmoderhalskræft (inklusive »forstadier«) og testikel-svulster (carcinom og seminom) har været dominerende. Det skyldes, at disse ondartede sygdomme er relativt hyppige i 20-40 års alderen, og at sygdommen eller behandlingen medfører barnløshed. I korthed kan siges, at Nævnet i dag ikke vil give afslag alene på grund af Hodgkin stadium IA og IIA, for brystkræfts vedkommende kun af nogle få typer i tidligt stadium, livmoderhalsen: carcinoma in situ og »forstadium« (celleforandringer: uden sikker malignitet) samt for testikel-svulsternes vedkommende seminoma uden invasivitet (lokal spredning og uden metastaser, men ikke egentligt carcinoma testis). Disse sager er ofte meget svære at afgøre, og er der tvivl, vil jeg tilråde afslag med vejledning om anke. Vi har i Nævnet måske bedre mulighed for at konsultere særligt sagkyndige - ofte flere - for at få det bedst mulige grundlag for en afgørelse. I denne forbindelse må fremhæves vigtigheden af ensartede afgørelser, da ansøgerne erfaringsmæssigt er vel informerede om forløbet hos andre ansøgere med »samme sygdom«. Stor variabilitet i sværheds- og udbredelsesgrad ved disse sygdomme forårsager uundgåelige misforståelser.

. . .

I denne forbindelse må et særligt problem nævnes: betydningen af såkaldt kemoterapi, altså behandling med celledræbende stoffer for at eliminere svulstceller eller andre »ondartede celler«. De senere år har bragt mange meddelelser om senvirkninger af disse behandlinger, nok især ved den såkaldte »4-stofs-kemoterapi«. Det drejer sig om blodsygdomme, herunder forskellige former for leukaemi, svulster - især i urinvejene - og lungesygdomme. I dag kender vi ikke 15-20 års prognosen isoleret for senfølgerne af disse behandlinger, de behandlings-indicerede grundlidelser dominerer sygelighed/døde-

lighed, men man bør næppe i dag godkende en ansøger, der har fået »4-stofs-kemo«.

. . . «

Den praksis vedrørende behandlingen af ansøgere med Hodgkins sygdom, som fremgår af det citerede, bygger på lægelige vurderinger, som jeg ikke har forudsætninger for at efterprøve nærmere.

Afgørelser i konkrete tilfælde beror herefter på en skønsmæssigt præget vurdering, der i det væsentlige er af lægelig karakter.

En sådan vurdering kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun kritisere, hvis der foreligger særlige omstændigheder.

Efter min gennemgang af Deres klienters adoptionssag har jeg ikke fundet, at der foreligger sådanne omstændigheder, at jeg kan kritisere Adoptionsrådet og Adoptionsnævnets afgørelser. Det bemærkes i den forbindelse, at Adoptionsnævnet ikke er bundet af foreliggende lægeerklærings eller udtalelsers konklusion; det forhold, at nævnet giver en ansøger afslag på en ansøgning, uanset at foreliggende lægeerklæringer eller udtalelser støtter ansøgningen, kan skyldes en underkendelse af den eller de pågældende erklæringer eller udtalelser, men er vel som oftest begrundet i, at temaet for nævnets vurdering ikke er ganske sammenfaldende med det, der anlægges af den læge, der har udfærdiget erklæringen eller udtalelsen.

Med hensyn til Deres klage over Adoptionsnævnets *begrundelse* skal jeg bemærke følgende:

Til brug for Adoptionsnævnets behandling af sagen fremkom Deres klienter med en kritik af de to afgørende led i samrådets *begrundelse*. Kritikken støttedes på overlæge dr. med. (C's) udtalelse af 9. maj 1988, der blev indhentet efter og på baggrund af (*begrundelsen for*) samrådets afgørelse. Ved sin afgørelse af 6. juli 1988 tog nævnet stilling til betydningen af denne udtalelse, idet nævnet bemærkede, at udtalelsen »ikke (havde)

medført en ændret stillingtagen til samrådets afgørelse og *begrundelse for denne*.«

Spørgsmålet er, om nævnet burde have redegjort nærmere for baggrunden for, at udtalelsen ikke havde medført en ændret stillingtagen i Adoptionsnævnet.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 2, skal en *begrundelse* om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Hvis en myndighed ved sin afgørelse tilsidesætter sagkyndige udtalelser eller støtter sin afgørelse på bestemte af flere modstridende udtalelser, bør det i almindelighed angives, på hvilket grundlag den sagkyndige erklæring er tilsidesat, eller hvilke sagkyndige erklæringer, der er lagt til grund for afgørelsen, jf. den kommenterede forvaltningslov ved Asbjørn Jensen m.fl., s. 222 med henvisninger.

Henset til, at Deres klienters klage til Adoptionsnævnet særlig var støttet på (C's) udtalelse af 9. maj 1988, der indeholdt både en redegørelse for generelle spørgsmål om vurderingen af Hodgkins sygdom og en konkret vurdering af (B's) helbredstilstand, ville jeg have fundet det rigtigst, at Adoptionsnævnet i sin *begrundelse for afgørelsen* af 6. juli 1988 havde tilkendegivet, hvorfor (C's) udtalelse af 6. maj 1988 ikke kunne begrunde en ændret vurdering af sagen. *Begrundelsen* kunne f.eks. være udformet som den konklusion, der er anført i (D's) notat af 16. november 1988 i anledning af klagen til mig.

Jeg henviser også herved til, at Deres klienter allerede forud for samrådets afgørelse anmodede om en så detaljeret *begrundelse* som muligt, bl.a. med henblik på at vurdere, om der ville være grundlag for senere at indgive en fornyet ansøgning om adoption.

. . . «

9-14. Kritiseret, at Flygtningenævnets begrundelse for ikke at anse en udlænding for forfulgt på en måde, der berettigede til opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, ikke fremgik af nævnets afgørelse. (J. nr. 1988-1037-613).

A klagede over, at Flygtningenævnet havde stadfæstet et afslag, der var meddelt af Direktoratet for Udlændinge på A's ansøgning om asyl.

Det fremgik af sagen, at A indrejste i Danmark den 14. september 1987, og at hun ved indrejsen var i besiddelse af nationalitetspas, der var gyldigt til den 18. august 1989. A ansøgte om asyl ved indrejsen og udfyldte i den forbindelse den 20. oktober 1987 et ansøgnings-skema til asylsag. Hun blev den 6. november 1987 afhørt til politirapport.

I skrivelse af 16. december 1987 meddelte Direktoratet for Udlændinge A afslag på hendes ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7. Ved forkyndelsen den 15. januar 1988 af afgørelsen klagede A til Flygtningenævnet over afgørelsen.

Flygtningenævnet fastholdt ved beslutning af 25. maj 1988 afgørelsen fra Direktoratet for Udlændinge. Flygtningenævnet anførte bl.a. følgende i afgørelsen:

»(A) har forklaret, at hun ikke har været medlem af nogen politisk organisation eller under anden form udøvet politiske aktiviteter. Hendes eneste broder har derimod siden 1974 været aktiv mod det chilenske styre. Han forlod Chile i 1974, idet han rejste til Argentina, hvorfra han som medlem af organisationen »Comachi« fortsatte sine aktiviteter mod det chilenske styre. Broderen kom til Danmark i 1976 og har også her været aktiv mod styret. Ansøgeren blev kidnappet den 28. september 1983 af tre mænd, som truede hende ind i en bil. Efter ca. ½ times kørsel blev hun ført til et sted, hvor hun blev udspurgt om sin broder. Under afhøringen blev hun slået og voldtaget. Hun blev efterladt ved indgangen til et hospital. Ansøgeren formodede, at de tre mænd var fra efterretningstjenesten og turde derfor ikke anmelde voldtægten. Omkring den 6. december 1984 blev hun opsøgt på sin arbejdsplads, et billetkontor i metroen, af to personer, som lignede folk fra efterretningstjenesten. De var bevæbnede og beordrede ansøgeren ned på gulvet, hvorefter de af-fyrede en maskingeværssalve, idet de meddelte hende, at dette kunne hun takke sin broder for. En bombe sprang på togskinneerne i forbindelse

med episoden. Myndighederne foretog en undersøgelse på grund af eksplosionen, men der blev ikke foretaget en egentlig efterforskning. Ansøgeren har ikke siden været udsat for voldelige overgreb, men i 1985–1986 blev hun ca. 5 gange opsøgt af forskellige personer, som foregav at være broderens venner. De udspurgte hende om broderen, men hun tilkendegav ikke over for disse, at broderen opholdt sig i Danmark, idet hun formodede, at de kom fra efterretningstjenesten. Dels for at orientere broderen om disse henvendelser, og dels fordi hun selv ønskede at komme i forbindelse med broderen, skrev hun i februar 1987 et brev til broderen. Under en efterfølgende telefonsamtale ytrede broderen, at han ønskede at vende tilbage til Chile. Da ansøgeren var bange for, at samtalen blev aflyttet, turde hun ikke advare ham mod at vende tilbage. Broderen sendte hende imidlertid penge til en flybillet, formentlig fordi han havde kunnet fornemme, at der var noget galt. Efter at have fået udstedt et pas af myndighederne, udrejste ansøgeren legalt via lufthavnen til Danmark. Hun søgte om asyl den 25. september 1987, idet hun efter at have talt med broderen var blevet klar over, at hun ville kunne få problemer ved en tilbagevendende.

Af en skrivelse fra ansøgerens beskikkede advokat fremgår, at ansøgerens moder blev dræbt af militæret i 1973, og at ansøgeren ikke siden da har haft kontakt med sin fader af frygt for repressalier fra myndighedernes side. Kort før sin udrejse opdagede ansøgeren, at der uden for hendes hus holdt en lastbil. En person steg ud af lastbilen og fulgte efter hende, men kunne ikke foretage noget over for hende, da der var andre mennesker til stede. Hendes pas er opnået illegalt, idet en ven, som nu ansøger om asyl i Sverige, sørgede for, at passet blev udstedt uden om den sædvanlige procedure. Venen var ansat inden for paspolitiet. Efter at være flygtet til Sverige har han oplyst over for ansøgeren, at politiet er blevet klar over, at hun er udrejst ved hjælp af et illegalt pas.

Under sagens behandling i Flygtningenævnet gentog ansøgeren sin seneste forklaring omkring udstedelsen af passet. Hun turde ikke fortælle om vennens hjælp i forbindelse med passet, så længe han stadig befandt sig i Chile.

Et flertal i Flygtningenævnet finder ikke, at ansøgeren ved udrejsen var forfulgt på en sådan måde, at hun var berettiget til opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7. Uanset om ansøgerens forklaring i nævnet vedrørende anskaffelsen af passet lægges til grund, finder flertallet ej heller, at ansøgeren ved en tilbagevenden vil være udsat for en sådan risiko for forfølgelse, at der er tilstrækkeligt grundlag for at meddele opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7.

Flygtningenævnet stadfæster derfor Direktoratet for Udlændinges afgørelse.«

I skrivelse af 6. juli 1988 anmodede Direktoratet for Udlændinge Flygtningenævnet om at genoptage behandlingen af sagen under henvisning til, at A under en samtale med repræsentanter for Dansk Flygtningehjælp var fremkommet med nye oplysninger.

Ved skrivelse af 18. juli 1988 fastholdt Flygtningenævnet sin afgørelse, idet nævnet samtidig meddelte, at nævnet ikke fandt, at der i forhold til de oplysninger, der forelå ved den oprindelige behandling af sagen, var fremkommet sådanne nye oplysninger, at der var grundlag for at genoptage sagens behandling.

I klagen til mig anførte A, at der var sket en urimelig praksisændring i forhold til tidligere afgjorte sager, og at Flygtningenævnet ikke havde behandlet og belyst sagen forsvarligt.

I en udtalelse til mig i anledning af klagen henholdt Flygtningenævnet sig til sine afgørelser af 25. maj 1988 og 18. juli 1988.

Ved påtægningskrivelse af 13. marts 1989 anmodede jeg Flygtningenævnet om en supplerende udtalelse, idet jeg under henvisning til Flygtningenævnets begrundelse for sin beslutning af 25. maj 1989 særligt anførte følgende:

»Det fremgår af begrundelsen, at Flygtningenævnet ikke har fundet det fornødent at vurdere, hvorvidt den af ansøgeren afgivne forklaring om anskaffelse af pas må anses for sandfærdig, idet hun under alle omstændigheder ikke antages at opfylde betingelserne for at få meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7.

Endvidere fremgår det, at Flygtningenævnet ikke har fundet, at ansøgeren ved udrejsen fra Chile var omfattet af udlændingelovens § 7.

(A) har angiveligt for Flygtningenævnet forklaret, at hendes moder, der var kommunist, blev dræbt ved kuppet i 1973, at hendes broder havde været aktiv mod styret i Chile og flygtede og nu havde bosat sig i Danmark, at hun i 1983 blev kidnappet, udspurgt om broderen samt voldtaget, at hun i 1984 blev opsøgt af 2 personer, der beordrede hende til at lægge sig på gulvet, hvorefter de affyrede en maskingeværsalve, samt at hun i 1985-1986 ca. 5 gange var blevet opsøgt af personer, der udsurgte hende om broderen.

Endelig fremgår det af sagen, at (A) på et illegalt opnået pas nu er kommet til Danmark, hvor broderen opholder sig.

På den baggrund skal jeg anmode om en supplerende udtalelse fra Flygtningenævnet om, hvorvidt der er meddelt afslag, fordi man ikke har fundet, at de af ansøgeren fremhævede forhold er tilstrækkelige til, at ansøgeren kan anses for omfattet af udlændingelovens § 7, eller fordi nævnet ikke har fundet at kunne lægge ansøgerens forklaring vedrørende de faktiske forhold til grund.«

Som svar på min skrivelse oplyste Flygtningenævnet:

» . . . at Flygtningenævnet ved afgørelsen har lagt til grund, at ansøgerens mor blev dræbt ved kuppet i 1973, og at hendes bror var aktiv mod styret til sin flugt i 1974.

Flygtningenævnet har ikke tilsidesat ansøgerens forklaring om, at hun blev voldtaget i 1983 eller forklaringen om episoden i metroen i 1984, men flertallet af nævnets medlemmer har ikke kunnet lægge til grund, at det var myndighederne, der stod bag disse handlinger, og har derfor ikke fundet, at de kunne begrunde asyl.

Hvad angår henvendelserne til ansøgeren i 1985-1986, har flertallet ikke fundet, at de var udtryk for en egentlig forfølgelse af ansøgeren, uanset om myndighederne stod bag.

Ved flertallets afgørelse blev der endelig lagt vægt på, at ansøgeren først udrejste af Chile i september 1987, at hun ifølge sin forklaring udrejste, fordi hun ville besøge og advare sin bror mod at vende tilbage til Chile, at broderen uopfordret sendte hende en billet, at hun aldrig selv har været politisk aktiv, og at hun først søgte asyl ca. 14 dage efter indrejsen i Danmark.

Disse forhold blev i nævnets afgørelse samlet i begrundelsen, at ansøgeren »ikke ved udrej-

sen var forfulgt på en sådan måde, at hun var berettiget til opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7.«

Med hensyn til passet fremkom ansøgeren efter direktoratets afslag med en ny forklaring om udstedelsen. Nævnet var i tvivl om denne forklarings troværdighed, men spørgsmålet om, hvilken forklaring, der kunne lægges til grund, var efter flertallets opfattelse uden betydning for sagens afgørelse.«

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Direktoratet for Udlændinges og Flygtningenævnets afgørelser er truffet i henhold til § 7 i udlændingeloven (jf. lovbekendtgørelse nr. 462 af 26. juni 1987), der bl.a. indeholder følgende bestemmelser:

»Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til en udlænding, hvis udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951.

Stk. 2. Efter ansøgning gives der endvidere opholdstilladelse til en udlænding, som ikke er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, men hvor det af lignende grunde som anført i konventionen eller af andre tungtvejende grunde ikke bør kræves, at udlændingen vender tilbage til sit hjemland.«

Ifølge konventionen om flygtnings retsstilling af 28. juli 1951 med tilhørende protokol af 31. januar 1967 er det en hovedbetingelse for, at en person kan betragtes som flygtning i konventionens forstand, at hans flugt bl.a. skyldes » . . . velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser . . . «

Afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt en person kan betragtes som flygtning efter flygtningekonventionen, såvel som afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt det af lignende grunde, som anført i konventionen eller af andre tungtvejende grunde ikke bør kræves, at udlændingen vender tilbage til sit hjemland, beror til dels på en skønsmæssigt præget vurdering, navnlig for så vidt angår tilstandene i asylsøgerens hjemland samt spørgsmålet om, hvilken bevismæssig vægt

der kan tillægges de foreliggende oplysninger i sagen, herunder asylansøgerens egne forklaringer.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er grundlag for genoptagelse af en sag ved Flygtningenævnet, hviler på en vurdering af, om der i forhold til den oprindelige behandling i Flygtningenævnet må antages at være fremkommet oplysninger vedrørende de omhandlede forhold, som ikke var Flygtningenævnet bekendt på tidspunktet for den oprindelige afgørelse, og som i givet fald må antages at ville have medført en væsentlig ændret vurdering fra Flygtningenævnets side.

Efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kan jeg ikke kritisere en sådan afgørelse, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

Efter min gennemgang af sagen finder jeg ikke, at der foreligger sådanne særlige omstændigheder, at jeg vil kunne kritisere Flygtningenævnets afgørelser af 25. maj 1988 og 18. juli 1988.

Flygtningenævnets begrundelse for ikke at anse Dem for forfulgt ved udrejsen fra Chile på en sådan måde, at De var berettiget til opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, fremgår af Flygtningenævnets udtalelse til mig af 24. maj 1989, som er refereret ovenfor. Efter forvaltningslovens § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Begrundelsen skal, i det omfang afgørelsen beror på et administrativt skøn, bl.a. angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Det er på denne baggrund min opfattelse, at Flygtningenævnets begrundelse for ikke at anse Dem for forfulgt ved udrejsen fra Chile på en måde, der berettigede Dem til opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, i medfør af forvaltningslovens § 22, jf. § 24, stk. 1, burde være fremgået af Flygtningenævnets afgørelse af 25. maj 1988. Jeg har gjort Flygtningenævnet bekendt med min opfattelse, men finder ikke anledning til at foretage videre vedrørende dette spørgsmål.«

9-15. *Udtalt, at en indsat i et statsfængsel under en enrumsanbringelse burde have været tilbudt celloarbejde, idet der ikke var noget i hans personlige forhold, der talte derimod.*

Da Direktoratet for Kriminalforsorgen i en udtalelse efterfølgende erklærede sig enig i denne opfattelse og havde meddelt statsfængslet sin opfattelse, foretog jeg ikke videre. (J. nr. 1988-224-611).

A klagede over en afgørelse fra Direktoratet for Kriminalforsorgen om manglende beskæftigelse under enrumsanbringelse og et afslag på anmodning om at telefonere.

A var i 1986 og 1987 indsat til strafudståelse i Statsfængslet i Nyborg, hvortil han var overført fra Statsfængslet i Horsens den 6. maj 1986.

Fra den 15. marts til den 5. maj 1986 var A anbragt i enrum på grund af et undvigelsesforsøg fra Statsfængslet i Horsens.

Under den 7 uger lange enrumsanbringelse var A efter anstaltens bestemmelse uden beskæftigelse, men A fik udbetalt sædvanlig dagdusør. Samtidig med enrumsanbringelsen meddelte Direktoratet for Kriminalforsorgen besøgsforbud. Af anstaltens inspektionsjournal fremgik det, at direktoratet den 25. marts 1986:

» . . . har ophævet det totale forbud mod besøg. Indsatte kan herefter modtage besøg af den hidtidige personkreds, idet det overlades til anstalten at afgøre, hvorvidt besøg skal være overværet eller ej. Nægtelse af tilladelse til kirkegang opretholdes, ligesom indsatte ikke kan få tilladelse til at afgive eller modtage telefonsamtaler . . . «

I en skrivelse til Direktoratet for Kriminalforsorgen klagede A over, at han ikke blev tilbudt nogen form for beskæftigelse under enrumsanbringelsen, og over, at han havde modtaget afslag på en anmodning om at telefonere til sin forlovede, B, i den samme periode.

Direktoratet for Kriminalforsorgen anførte bl.a. følgende i en skrivelse til A:

» . . .

Endvidere blev det bestemt, at De indtil videre ikke kunne modtage besøg, og at De på grund af undvigelsesrisikoen ikke skulle arbejde i småfag, men skulle have udbetalt sædvanlig dagdusør. Afgørelsen var begrundet i, at man fortsat måtte frygte, at De skulle forsøge at undvige, og det forhold, at adgang til småfagsafdelingen vil indebære en forøget risiko for undvigelse og undvigelsesforberedelse.

På baggrund af de foreliggende oplysninger, herunder de oplysninger De fremkom med ved forhøret den 18. marts 1986, finder direktoratet at kunne lægge til grund, at De gjorde Dem skyldig i forsøg på undvigelse gennem celle 419 den 15. marts 1986 om aftenen mellem kl. 18.30 og 21.30.

På denne baggrund kan direktoratet tiltræde de foranstaltninger, som blev truffet af statsfængslet.

For så vidt angår spørgsmålet om tilladelse til telefonisk kontakt med B erindrer anstalten ikke, at De over for anstalten skulle have klaget over at have fået afslag på telefonisk kontakt.

Anstalten har oplyst, at De, efter at besøgsforbudet var ophævet, i fuldt omfang har været omfattet af anstaltens interne regler af 2. maj 1983 om de indsattes adgang til at føre telefonsamtaler. Anstalten erindrer ikke, at De har klaget over ikke at have fået imødekommet ansøgninger om tilladelse til at telefonere til Deres nærmeste på de betingelser, der er angivet i den nævnte bekendtgørelse. For så vidt angår det af Dem anførte, at De ikke skulle være undergivet særlige restriktioner, kan direktoratet oplyse, at det fremgår af inspektionsjournalen s. 62-68, at der har været foretaget brevkontrol, og at De har fået meddelelse herom.

Anstalten har oplyst, at det i inspektionsjournalen anførte om, at De ikke kan få tilladelse til at afgive eller modtage telefonsamtaler skal forstås således, at personalet var instrueret om ikke selv at tillade, at De modtog telefonsamtaler, eller selv foretog opkald, men at tilladelsen i givet fald skulle afgives af ledelsen i overensstemmelse med anstaltens bekendtgørelse af 2. maj 1983 om de indsattes adgang til at føre telefonsamtaler.

Direktoratet finder ikke anledning til at kritisere anstaltens afgørelser.

. . . «

I sin klage til mig anførte A følgende om den manglende beskæftigelse under enrumsanbringelsen og om spørgsmålet om muligheden for at telefonere til sin forlovede:

» . . . »småfag« (er) et frit arbejdsområde for enhver indsat i anstalten. Derfor og i betragtning af, at der rent faktisk er lovregler, der påbyder at »sysselsætte« – anvise indsatte beskæftigelse, som kan udføres i enrum, finder jeg det chikanøst af sagsbehandleren, at denne ... helt forbigår spørgsmålet om cellearbejde ... og kun behandler spørgsmålet om job i småfagafdelingen.

. . . .
Vedr. spørgsmålet om tilladelse til telefonisk kontakt med min daværende forlovede, her oplyser sagsbehandleren i sin redegørelse, at anstalten ikke erindrer noget derom. Hertil kan jeg oplyse, at såvel pastor (X), ansat ved Vestre Fængsel såvel som fængselspræsten i Horsens, begge kan erindre at de modtog afslag fra ledelsen i anstalten i Horsens på min og min forlovedes anmodning (formidlet af præsterne) om telefonisk samtale i forbindelse med vort forestående bryllup. Jeg ønsker at påklage afgørelsen vedr. ovenstående.

. . . .«
Statsfængslet i Horsens anførte i en udtalelse i anledning af klagen følgende om de manglende beskæftigelsesmuligheder:

»
Indledningsvis bemærkes, at arbejde i forbindelse med anbringelse i strafcelle, enrumsanbringelse og frivillig enrumsanbringelse i Statsfængslet i Horsens finder sted i en såkaldt småfagsafdeling – et antal celler placeret i midterfløjen, alene beregnet til beskæftigelse.

Som anført i anstaltens svar . . . blev det den 18. marts 1986 bestemt, at indsatte under sin enrumsanbringelse på grund af undvigelsesrisiko ikke skulle arbejde i småfag. Afgørelsen var begrundet i, at man fortsat måtte frygte, at indsatte ville forsøge at undvige, og at det forhold, at indsatte fik adgang til småfagsafdelingen, ville indebære en forøget risiko for undvigelse og undvigelsesforberedelse. Da indsatte således på grund af anstaltens bestemmelse ikke gennem arbejde kunne erhverve arbejdspenge, blev det bestemt, at indsatte under sit ophold i enrum i medfør af § 2, stk. 2, nr. 1, i Justitsministeriets cirkulære af 14. september 1978 om adgangen til at anbringe indsatte i enrum, skulle have udbetalt sædvanlig timeløn. Denne afgørelse var netop begrundet i, at man i Statsfængslet i Horsens ikke anvender cellearbejde på den celle, som indsatte bebor under strafcelleanbringelsen/enrumsanbringelsen.«

Direktoratet for Kriminalforsorgen henholdt sig i en udtalelse i anledning af klagen til sin afgørelse både for så vidt angik beskæftigelsesmulighederne under enrumsanbringelsen og spørgsmålet om telefonkontakt til A's forlovede.

Jeg bad i en skrivelse Direktoratet for Kriminalforsorgen om efter forudgående indhentet erklæring fra Statsfængslet i Horsens at udtale sig nærmere om baggrunden for, at anstalten ikke var i stand til at tilbyde A beskæftigelse under enrumsanbringelsen. Jeg henviste til § 5, stk. 5, i direktoratets cirkulære om adgangen til at anbringe indsatte i enrum på anstaltens isolationsafdeling. Af instruksens pkt. d vedrørende arbejde fremgår det, at enrumsanbragte skal tilbydes arbejde i enrum i gammel celleafdeling eller i småfagsområdet.

I skrivelserne anførte jeg endvidere følgende:

»
Det fremgår af direktoratets udtalelse ad 1. . . . til mig, at »det forhold, at indsatte fik adgang til småfagsafdelingen ville indebære en forøget risiko for undvigelse og undvigelsesforberedelse«. Udtalelsen indeholder imidlertid ingen redegørelse for årsagen til, at (A) ej heller kunne tilbydes anden form for beskæftigelse. Jeg tænker her enten på arbejde i gamle cellefløj, jf. anstaltens instruks af 24. maj 1983, eller – undtagelsesvis og specielt under hensyntagen til den lange enrumsanbringelse – på den celle, (A) beboede.

Jeg anmoder endvidere om en udtalelse om (A's) oplysning .. hvorefter fængselspræsterne i henholdsvis Statsfængslet i Horsens og Vestre Fængsel begge skulle kunne erindre at have modtaget afslag fra ledelsen i Statsfængslet i Horsens på (A's) og hans forlovedes anmodninger om telefonkontakt.

. . . .«
Statsfængslet i Horsens anførte i en udtalelse følgende om baggrunden for, at A ikke blev tilbudt anden form for beskæftigelse, efter at anstalten havde afstået fra at tilbyde beskæftigelse i småfagsafdelingen enten:

»1) i form af arbejde i gammel celle, jf. anstaltens instruks af 24. maj 1983, eller

2) på den celle, (A) beboede, skal man oplyse følgende:

ad 1) Allerede forud for Folketingets Ombudsmands besøg i Statsfængslet i Horsens den 1. og 2. november 1976 (Folketingets Ombudsmands beretning for året 1976, s. 257) var anstalten ophørt med under udståelse af straffcelle og under enrumsanbringelse at tilbyde cellarbejde, det vil sige udførelse af (småfags) arbejde på den celle, indsatte bebor under straffcelle eller enrumsanbringelse.

Baggrunden herfor var, at cellernes størrelse (6,3 m²) og brandmæssige hensyn efter anstaltens opfattelse gjorde det uforsvarligt også at lade den enrumsanbragte arbejde i samme celle, hvor han boede. Man havde derfor, som det fremgår af Folketingets Ombudsmands beretning for året 1976, s. 259, i 2. etage, gammel celle, indrettet 3 arbejdsceller, der arbejdsmæssigt var underlagt en fritidslærer i terapien. Terapien er placeret i 3. og 4. etage i gammel celle.

I 1983 blev der etableret 9 arbejdsceller i 1. etage, gammel celle, og dette område blev normeret med en værkfører som leder.

De oprindelige 3 arbejdsceller i 2. etage, gammel celle, blev kort tid efter inddraget til andre formål, og småfagsarbejde blev herefter kun udført i 1. etage, gammel celle, under ledelse af en værkfører.

Formuleringen i punkt d) i instruks af 24. maj 1983 tager sigte på den situation, hvor de oprindelige 3 celler i 2. etage, gammel celle, (under terapien) endnu ikke var nedlagt, men hvor småfag var etableret i 1. etage, gammel celle.

På det tidspunkt, hvor (A) blev anbragt i enrum, var den eneste mulighed for beskæftigelse af enrumsanbragte således i småfagsafdelingen i 1. etage, gammel celle.

ad 2) Af de under 1) nævnte grunde (cellens størrelse og brandmæssige hensyn) fandt anstalten ikke grundlag for at fravige sin faste praksis, hvorefter arbejde på egen celle ikke tillades. Spørgsmålet blev ikke aktualiseret, hverken gennem iagttagelse af indsattes tilstand under enrumsanbringelsen eller ved henvendelse fra indsatte til personalet om beskæftigelse. Det bemærkes i den forbindelse, at indsatte oppebar almindelige arbejdspenge, da anstalten ikke kunne tilbyde det for enrumsarbejde sædvanlige arbejde i småfag. Hertil kommer, at man alene på grund af pladsforholdene i isolationsafdelingen ikke havde mulighed for at afse en celle, der alene kunne anvendes som ar-

bejdscelle, således at indsatte kunne beskæftiges i selve isolationsafdelingen.

Da man fortsat måtte frygte, at indsatte ville forsøge at undvige, og da det forhold, at han fik adgang til småfagsafdelingen, ville indebære en forøget risiko for undvigelse og undvigelsesforberedelse, fandt man, at indsatte måtte forblive i isolationsafdelingen.

. . . «

Om spørgsmålet om A's muligheder for at telefonere til sin forlovede oplyste Statsfængslet i Horsens følgende:

» . . .

ad 3) Fængselspræst (X), Københavns Fængsler, har på telefonisk forespørgsel oplyst, at det af hans notater fremgår, at han har haft nogle samtaler omkring den 24. april 1986 med (B) under dennes varetægtsfængsling i Københavns Fængsler. Disse samtaler drejede sig om (B's) indgåelse af ægteskab med (A). Den 28. april 1986 har fængselspræst (X) hos ledende overvagtimester . . . Københavns Fængsler, fået besked om, at der fra Københavns Fængsler side intet var til hinder for, at (B) førte telefonsamtaler med (A) i anledning af det påtænkte ægteskab.

Fængselspræst (X) tog den 1. maj 1986 telefonisk kontakt med fængselspræst (Y), Statsfængslet i Horsens. Denne oplyste først, at (A) var overført til Statsfængslet i Nyborg. Dernæst – den samme dag – at (A) fortsat var i Statsfængslet i Horsens, men at han snarest skulle overføres til Statsfængslet i Nyborg.

Telefonsamtalen mellem (B) og (A) blev herefter gennemført den 7. maj 1986, dagen efter at (A) var overført til Statsfængslet i Nyborg.

På forespørgsel har fængselspræst (X) oplyst, at han ikke har noteret noget om, at Statsfængslet i Horsens havde bestemt, at samtalen ikke måtte føres, men at han har opfattet sin samtale med fængselspræst (Y) alene som handlende om et tidspunkt, hvor både han og (Y) kunne være tilstede, for at telefonsamtalen mellem (B) og (A) kunne gennemføres.

Fængselspræst (Y) har oplyst, at han omkring den 1. maj 1986 havde nogle samtaler med fængselspræst (X) i anledning af evt. ægteskab mellem (B) og (A).

(Y) erindrer, at han til (A) har oplyst, at (A) ikke uden videre kunne ringe fra præstens kontor, men at der skulle indhentes tilladelse hos inspektionen. Fængselspræst (Y) aftalte med fængselspræst (X) at samtalen blev gennemført, når (A) var ankommet til Nyborg.

Der ses i inspektionsjournalen ikke at være gjort notat om, at man har behandlet spørgsmålet om, hvorvidt (A) mellem den 1. og 6. maj 1986 måtte få tilladelse til at telefonere til (B) der var varetægtsfængslet i Københavns Fængsler. Det bemærkes, at det er korrekt, at tilladelsen til telefonering i det foreliggende tilfælde skulle indhentes hos inspektionen.

...«

Direktoratet for Kriminalforsorgen henholdt sig i en udtalelse til mig til anstaltens udtalelse.

I en skrivelse bad jeg direktoratet om yderligere en udtalelse om baggrunden for den manglende beskæftigelsesmulighed under den lange enrumsanbringelse. Jeg anførte bl.a. følgende:

» . . . «

Det forekommer mig umiddelbart vanskeligt forståeligt, at det ikke skulle være muligt – i overensstemmelse med direktoratets cirkulære af 3. september 1978 om enrumsanbringelse § 5, stk. 5, – at tilbyde enrumsanbragte, som er undvigelsestruede, en eller anden form for beskæftigelse, som kan udføres brandmæssigt forsvarligt i egen celle.

Jeg bemærker herved, at undtagelsesbestemmelsen i cirkulærets § 5, stk. 5, »eller ganske særlige omstændigheder taler derimod«, såvel efter sin sproglige formulering og sammenhæng, idet der i øvrigt henvises til § 2, stk. 2, nr. 7, alene vedrører undladelse af at anvise beskæftigelse som følge af den indsattes personlige forhold, men derimod ikke angår spørgsmålet om omfanget af anstaltens forpligtelse til at tilbyde beskæftigelse.

...«

Efter at have indhentet udtalelser fra Statsfængslet i Horsens anførte Direktoratet for Kriminalforsorgen bl.a. følgende i en udtalelse:

» . . . «

Direktoratet er enig i, at undtagelsesbestemmelsen i § 5, stk. 5, i cirkulære af 13. september 1978 om enrumsanbringelse vedrører undladelse af at anvise beskæftigelse som følge af den indsattes personlige forhold.

I overensstemmelse hermed er det ifølge statsfængslets udtalelse af . . . forhold vedrørende den indsatte, der har bevirket, at man ik-

ke fandt det forsvarligt at anvise arbejde ved »småfagene« i gammel celle.

Efter direktoratets opfattelse kan denne begrundelse imidlertid næppe medføre, at der ikke kunne anvises arbejde på indsattes egen celle. Herfor taler primært f.eks. praktiske hensyn, manglende plads i enrumsanbringelsen, og brandmyndighedernes henstilling om at ned sætte den såkaldte brandbelastning.

Sagens afgørelse bør derfor bero på en vurdering af, om det arbejde, der kunne anvises af anstalten, ikke kunne udføres på cellen på grund af ovennævnte forhold.

Ifølge statsfængslets udtalelse af ... var det småfagsområde, der på tidspunktet for (A's) enrumsanbringelse kunne have været tilbudt, samling af klemmer og samling af ledningsholdere. Denne type arbejde var også forud for (A's) enrumsanbringelse den almindelige form for småfagsarbejde.

Efter direktoratets opfattelse bør Statsfængslet i Horsens tilbyde et velegnet cellearbejde til undvigelsestruede enrumsanbragte i de ganske sjældne tilfælde, hvor disse indsatte af pladsmæssige grunde ikke kan anvises en tom celle i straf- og isolationsafdelingen, hvor indsatte kan udføre småfagsarbejde.

I (A's) tilfælde burde man derfor, eventuelt i samarbejde med brandværnsinspektionsmesteren, have tilbudt cellearbejde med samling af klemmer og ledningsholdere under sådanne forhold, at brandbelastningen i cellen ikke blev forøget. Man kunne eksempelvis have undgået en forøget brandbelastning ved jævnlige at fjerne de færdigt samlede klemmer og ledningsholdere fra indsattes celle, således at beholdningen af disse på cellen til stadighed var mindst mulig.

Dette er meddelt Statsfængslet i Horsens.

...«

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:
» . . . «

Direktoratet for Kriminalforsorgen har i cirkulære af 13. september 1978 med senere ændringer fastsat regler om enrumsanbringelse. Efter cirkulærets § 5, stk. 5, skal indsatte anvises beskæftigelse, der kan udføres i enrum, medmindre ganske særlige forhold taler derimod.

Under Deres enrumsanbringelse i perioden fra den 15. marts til den 5. maj 1986 burde De have været tilbudt cellearbejde, idet

der ikke i Deres personlige forhold var noget, som talte derimod.

Direktoratet har nu i sin seneste udtalelse vedrørende den generelle regel og dens anvendelse i det konkrete tilfælde erklæret sig enig i denne opfattelse. Det fremgår endvidere, at direktoratet har meddelt Statsfængslet i Horsens, at anstalten burde have tilbudt Dem beskæftigelse under enrumsanbringelsen.

Jeg har på denne baggrund meddelt Direktoratet for Kriminalforsorgen, at jeg har taget direktoratets oplysninger i skrivelsen . . . til efterretning og finder herefter ikke anledning til at foretage videre vedrørende dette spørgsmål.

Om Deres muligheder for telefonkontakt til Deres forlovede (B) må jeg også efter udtalelsen . . . konstatere at påstand står imod påstand med hensyn til, hvad der passerede under enrumsanbringelsen. Jeg bemærker, at notatet af 25. marts 1986 i anstaltens inspektionsjournal efter sin ordlyd umiddelbart efterlader det indtryk, at forbuddet imod telefonkontakt var absolut, men finder på grundlag af de oplysninger, der i øvrigt foreligger, ikke at have mulighed for at lægge Deres oplysninger til grund. Det er min opfattelse, at yderligere brevveksling ikke vil kunne bringe større klarhed over det passerede, og jeg finder herefter ikke at kunne foretage yderligere i anledning af denne del af Deres klage.«

9-16. *Fundet det beklageligt, at en mandlig indsat under strafudståelse i Statsfængslet i Vridsløselille blev visiteret i overværelse af et kvindeligt vidne.*

Endvidere fundet det beklageligt, at Direktoratet for Kriminalforsorgen ikke orienterede den indsatte om direktoratets meddelelse til statsfængslet i forbindelse med afgørelsen af den indsattes klage. Meddelelsen indebar en noget anden stilling til klagen, end det fremgik af direktoratets skrivelse til den indsatte. (J. nr. 1988-1278-615).

A klagede over, at Direktoratet for Kriminalforsorgen ikke havde fundet anledning til at kritisere, at han under strafudståelse i Statsfængslet i Vridsløselille var blevet visiteret i overværelse af et kvindeligt vidne.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at Statsfængslet i Vridsløselille den 18. februar 1988 som et led i bekæmpelsen af narkotikamisbruget i anstalten foretog en omfattende visitation af såvel indsatte som lokaliteter. Hele det tjenstgørende personale deltog i visitationen. I forbindelse med denne aktion blev A visiteret af en mandlig betjent i overværelse af en kvindelig ansat.

A klagede til Direktoratet for Kriminalforsorgen. Han anførte følgende:

» . . .

I dag til morgen kl. ca. 0605 blev jeg vækket og i min celle tvunget af fængselsbetjent, (B), til at klæde mig nøgen i overværelse af en af hans

kvindelige kollegaer. Jeg gjorde ham opmærksom på, at det var i strid med cirkulæret vedr. visitation af indsatte, at det ikke blev foretaget af personale af samme køn som undertegnede. Det tog han ikke notits af.

Jeg skal derfor indklage den pågældende for magtmisbrug og for nedværdigende og ydmygende behandling i strid med cirkulæret af 15. december 1980 . . . § 2, stk. 2, idet jeg gør opmærksom på, at der den pågældende dag var ca. 120 kollegaer på arbejde i forbindelse med en større razzia, således at han havde rig mulighed for at hente en mandlig kollega.

. . . .«

Efter at have modtaget en udtalelse fra Statsfængslet i Vridsløselille meddelte Direktoratet for Kriminalforsorgen A, at direktoratet ikke havde fundet »anledning til at kritisere, at man i den foreliggende situation fandt det nødvendigt at benytte en kvindelig ansat som vidne.«

Om baggrunden herfor anførte direktoratet følgende: »Statsfængslet har oplyst, at der den pågældende dag, hvor der skulle foretages visitation af samtlige indsatte, ikke var et tilstrækkeligt antal mandlige ansatte til, at det kunne undgås, at vidnerne i nogle tilfælde var kvindeligt personale.«

Direktoratet for Kriminalforsorgen anmode- de i en samtidig skrivelse Statsfængslet i Vridsløselille om »i videst muligt omfang at undgå en tilsvarende situation i at opstå, især hvis den indsatte protesterer«. A modtog ikke en orientering om denne tilkendegivelse.

I anledning af A's klage anførte Statsfængslet i Vridsløselille bl.a. følgende i en udtalelse til Direktoratet for Kriminalforsorgen:

». . .

Jeg fandt det nødvendigt at lave en aktion, hvor *hele* fængslet og så mange indsatte som muligt nøjagtigt samtidig blev visiteret. Det bemærkes, at såfremt visitationen ikke sker præcis samtidigt, kan eventuelle narkotiske stoffer enten bortsmides eller gemmes i legemets hulheder.

Aktionens størrelse nødvendiggjorde, at *hele* personalet deltog. Kun opsynspersonalet (fængselsbetjente, overbetjente, vagtmestre m.v.) og værkemestre er uddannet til personvisitation.

En sådan gennemgribende personvisitation kan ikke gennemføres uden vidne af sikkerhedsmæssige grunde.

Jeg traf bestemmelse om, at kvindelige ansatte ikke *alene* måtte gennemføre personvisitation. Herudover nødvendiggjorde aktionens størrelse, at der ikke sondredes imellem kvindelige og mandlige ansatte.

Det er min opfattelse, at aktioner af den pågældende størrelsesorden er absolut nødvendige fra tid til anden i lukkede fængsler for at dæmme op for narkotikamisbruget.

I sådanne situationer er det nødvendigt at bortse fra reglen i § 2 i visitationscirkulæret. Dette cirkulære har, så vidt jeg kan se, slet ikke forudset aktioner af den omtalte størrelse, men beskæftiger sig udelukkende med enkeltvisitationer.

Jeg finder det afgørende rigtigt, at der er kvindelige betjente i et lukket fængsel. Det er svært at arbejde med den omtalte bestemmelse i hverdagen, jf. min tidligere skrivelse herom. I en situation som den pågældende er bestemmelsen umulig at efterleve.

. . .«

I en udtalelse i anledning af klagen til mig anførte Direktoratet for Kriminalforsorgen i øvrigt følgende:

». . .

Supplerende bemærkes, at når det i det foreliggende tilfælde var nødvendigt, at der var et vidne til stede, skyldes det, at visitationen fandt sted i indsattes celle, hvor det ikke er muligt for eet personalemedlem at foretage kropsvisitation og den efterfølgende visitation af det afførte tøj og cellen uden at have et vidne, der kan sikre sig, at intet bliver slugt, smidt ud af vinduet, i håndvasken eller lignende.

Hertil bemærkes, at det af bevismæssige og sikkerhedsmæssige grunde – herunder af hensyn til den indsatte – er væsentligt, at visitationen gennemføres under overvågelse af et vidne.

Det kan i øvrigt oplyses, at direktoratet for tiden overvejer at ændre de gældende regler om visitation, således at kvindelige ansatte i visse situationer kan visitere mandlige indsatte.«

Under en drøftelse af sagen med mig redegjorde repræsentanter for Direktoratet for Kriminalforsorgen for de praktisk administrative problemer, der er forbundet med en konsekvent iagttagelse af et krav om kønsfællesskab ved visitation af indsatte.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»1. Direktoratet for Kriminalforsorgens cirkulære af 15. december 1980 om visitation af de indsatte og deres opholdsrum indeholder i §§ 1 og 2 følgende bestemmelser:

§ 1:

»Visitation af den indsatte person kan foretages

- 1) ved indsættelsen, før og efter fravær fra institutionen samt før og efter besøg,
- 2) ved indlæggelse på sygeafdeling, anbringelse i enrum og hensættelse i forhørscelle, straffcelle eller sikringscelle.

Stk. 2. Efter regler, fastsat af institutionens leder, kan der endvidere foretages visitation af den indsatte person

- 1) ved den indsatte tilbagekomst efter fravær fra opholdsafdelingen
- 2) i forbindelse med rutinemæssig visitation af indsatte opholdsrum.

Stk. 3. Personlig visitation kan foretages af en gruppe indsatte, såfremt der er begrundet mistanke om, at én eller flere af gruppen er i uretmæssig besiddelse af effekter.

Stk. 4. Personlig visitation kan i øvrigt kun foretages, såfremt der er begrundet formodning om, at den indsatte er i uretmæssig besiddelse af effekter.

Stk. 5. Den indsatte har inden visitationens gennemførelse ret til at få oplyst grunden til, at visitationen iværksættes, medmindre særlige omstændigheder taler derimod.«

§ 2:

»Visitation af den indsatte person skal så vidt muligt overværes af et vidne. Visitationen skal gennemføres på en måde, der i størst muligt omfang er egnet til at formindske den indsatte oplevelse af at blive krænket, blandt andet ved at han opfordres til selv at gennemføre den nødvendige afklædning.

Stk. 2. Visitationen skal foretages og bevidnes af personale af samme køn som den indsatte. Andre indsatte må ikke være til stede.«

Som det fremgår af den gengivne bestemmelse i cirkulærets § 1 sigter cirkulæret i første række på visitation af en enkelt person i bestemte situationer. I § 1, stk. 3, er dog nævnt visitation af en gruppe af personer.

Efter min opfattelse dækker cirkulæret ikke direkte en situation som den foreliggende, hvor der foretages en meget omfattende aktion i hele anstalten, og hvor – går jeg ud fra – aktionen også er rettet mod indsatte, om hvem der ikke var en konkret begrundet mistanke om, at de pågældende var i uretmæssig besiddelse af effekter.

2. Inden for strafferetsplejen har det gennem mange år været den almindelige regel, at visitation foretaget af personer, der ikke er sundhedspersonale, kræver kønsfællesskab.

Retsplejeloven indeholder 2 bestemmelser herom:

§ 199, stk. 3:

»Skal i en straffesag en kvinde synes på legeme, bør i alle tilfælde, hvor det til øjemedets opnåelse er tilstrækkeligt, kvinder dertil vælges, navnlig bør, hvor spørgsmål foreligger om svangerskab eller barnefødsel, kvindelige læger eller jordemødre benyttes, for så vidt disse må antages at have tilstrækkelig indsigt til at afgive erklæring om spørgsmål.«

§ 800, stk. 5:

»Personlig ransagning af en kvinde skal ske ved ærbare kvinder og ikke i overværelse af mænd, jf. § 199.«

De to bestemmelser omhandler efter deres ordlyd undersøgelser af kvinder, men antages også at omfatte spørgsmålet om kønsfællesskab ved undersøgelser af mænd.

Kravet om kønsfællesskab er genovervejet af strafferetsplejeudvalget, jf. betænkning nr. 1104 fra 1987 om legemsindgreb under efterforskning, s. 66 ff. Udvalget har fundet behov for at opretholde og udbygge reglen. På grundlag heraf er følgende lovforslag nu fremsat, idet §§ 199, stk. 3, og 800, stk. 5, samtidig foreslås ophævet.

§ 792 e, stk. 2:

»Legemsindgreb skal foretages så skånsomt, som omstændighederne tillader. Det skal herved bl.a. så vidt muligt iagttages, at et indgreb, der ellers kan føles krænkende for blufærdigheden, kun foretages af personer af samme køn som den undersøgte eller af sundhedspersonale. Kræver et sådant indgreb afklædning, må det så vidt muligt kun overværes af personer af samme køn som den undersøgte eller af sundhedspersonale.«

3. Den her nævnte retstilstand inden for strafferetsplejen må efter min opfattelse finde tilsvarende anvendelse inden for straf-fuldbyrdsområdet, medmindre der foreligger meget sikre holdepunkter for, at der kan ske fravigelser. Jeg henviser i øvrigt i den forbindelse til, at visitationscirkulæret ikke indeholder nogen modifikation i henseende til kravet om kønsfællesskab.

4. I det foreliggende tilfælde var der tale om en aktion, der omfattede hele anstalten. Den omstændighed, at visitationen også blev gennemført over for indsatte, der ikke var under konkret mistanke for besiddelse af narkotiske stoffer eller lignende, taler efter min opfattelse imod en fravigelse af reglen om kønsfællesskab. Jeg henviser herved til strafferetsplejen, hvis regler om indgreb over for ikke-sigtede ofte indebærer skærpede betingelser for indgrebenes iværksættelse i forhold til indgreb over for sigtede (eller mistænkte).

Forholdet er ydermere det, at anstaltsledelsen havde planlagt aktionen og selv valgt tidspunktet for dens gennemførelse. Den omstændighed, at aktionen ikke var akut el-

ler nødretligt præget, taler efter min opfattelse yderligere imod en fravigelse af kravet om kønsfællesskab. Anstaltsledelsen havde haft mulighed for at lade det indgå i planlægningen af aktionen, at de fornødne og adækvate ressourcer kunne indsættes.

Jeg må således finde det beklageligt, at Statsfængslet i Vridsløselille benyttede en kvindelig betjent som vidne ved visitationen af Dem.

Jeg har gjort Direktoratet for Kriminalforsorgen og Statsfængslet i Vridsløselille bekendt med min opfattelse.

5. Som det fremgår af det, der er anført ovenfor, meddelte Direktoratet for Kriminalforsorgen Dem i skrivelsen . . . , at »direktoratet ikke (fandt) anledning til at kritisere, at man i den foreliggende situation fandt det nødvendigt at benytte en kvindelig ansat som vidne«.

I sin samtidige skrivelse til anstalten anførte direktoratet imidlertid yderligere:

»Anstalten anmodes om i videst muligt omfang at undgå en tilsvarende situation i at opstå, især hvis den indsatte protesterer.«

Den meddelelse modtog De som nævnt ikke underretning om.

Efter min opfattelse havde direktoratets meddelelse til anstalten en sådan direkte sammenhæng med Deres klage, at meddelelsen må betragtes som en del af den sag, De havde rejst over for direktoratet og dermed som en del af afgørelsen. Jeg henviser i denne forbindelse til, at jeg i en tidligere sag har udtalt følgende om et tilsvarende spørgsmål:

». . . Efter min opfattelse vil meddelelser fra Direktoratet for Kriminalforsorgen til en

anstalt i form af kritik eller indskærpelse af gældende regler eller lignende i anledning af en klage fra en indsat utvivlsomt være en del af klagesagen.«

Jeg finder det beklageligt, at direktoratet ikke orienterede Dem om den samtidige meddelelse til anstalten, der indebar en noget anden stilling til klagen. Jeg bemærker, at jeg er opmærksom på, at der meget vel kan forekomme tilfælde, hvor direktoratet kan afgive en udtalelse til en anstalt i forbindelse med behandlingen af en konkret klagesag, uden at den pågældende (indsatte) skal orienteres om denne meddelelse.

Jeg har gjort direktoratet bekendt med min opfattelse.

6. Jeg har samtidig hermed anmodet Direktoratet for Kriminalforsorgen om at orientere mig om, hvad der videre sker med hensyn til overvejelsen om ændring af regler om visitation, »således at kvindelige ansatte i visse situationer kan visitere mandlige indsatte«, jf. direktoratets udtalelse . . . til mig. . . .«

Direktoratet for Kriminalforsorgen meddelte mig senere, at direktoratet ikke længere havde konkrete planer om en ændring i visitations-cirkulæret.

Jeg meddelte herefter direktoratet, at jeg tog det oplyste til efterretning. Jeg foretog ikke videre i sagen.

9-17. *Udtalt over for Direktoratet for Kriminalforsorgen, at det ikke burde komme en indsat til skade, at en visitationsrapport ikke indgik i anstaltens beslutningsgrundlag ved bestemmelsen om den første 10 ugers »udgangskarantæne«.*

Da en sådan beslutning efter udgangscirkulærets § 12, stk. 2, højst kan udstrækkes i indtil 6 måneder, henstillede jeg til direktoratet at ændre afgørelsen for så vidt angik »fristfastsættelsen«, således at spørgsmålet om udgang kunne drøftes 6 måneder efter datoen for beslutningen om den første udgangskarantæne på 10 uger. (J. nr. 1988-843-614).

A klagede over, at Direktoratet for Kriminalforsorgen tiltrådte, at Statsfængslet i Nyborg havde meddelt ham afslag på en anmodning om uledsaget udgang og samtidig bestemt, at spørgsmålet om uledsaget udgang først på ny ville blive behandlet i anstalten efter forløbet af ca. 6 måneder. A klagede endvidere over sagens behandling.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A siden 1985 havde været indsat i Statsfængslet i Nyborg til udståelse af en straf af fængsel i 6 år og 6 måneder bl.a. for væbnet røveri og dokumentfalsk.

I august 1985 tilbagekaldte anstalten A's tilladelse til uledsaget udgang efter afsløring af en brevveksling med en meddomfældt i Statsfængslet i Horsens om undvigelse under den planlagte udgang.

I august 1986 blev A enrumsanbragt efter afsløring af en flugtplan, hvori indgik fremstilling af et falsk midlertidigt førerbevis til en medindsat.

I september 1986 idømtes A yderligere 6 måneders fængsel for dokumentfalsk begået under indsættelsen.

Ca. 2 år før 2/3 af straffen var udstået, fik A tilladelse til ledsaget udgang, og efter et tilfredsstillende forløb af 3 ledsagede udgange rejste han den 5. februar 1988 på uledsaget udgang til sine forældres guldbryllup. Udgangstilladelsen var givet indtil den 6. februar 1988 kl. 14.00, men først den 7. februar 1988 kl. 19.55 vendte A tilbage til anstalten. A blev visiteret ved tilbagekomsten, men visitationsrapporten forelå endnu ikke, da han den 9. februar 1988 blev afhørt om udeblivelsen. Under afhøringen forklarede A at han havde tilbragt tiden på forskellige værtshuse i København sammen med gamle bekendte. På denne baggrund blev udgangstilladelsen tilbagekaldt, og anstalten traf yderligere beslutning om, at udgangsspørgsmå-

let først på ny kunne drøftes efter forløbet af en periode på 10 uger.

Den 21. marts 1988 udarbejdede anstaltens visitationshold en rapport om den visitation, der blev foretaget af A's udgangstøj efter tilbagekomsten den 7. februar 1988. Det fremgik af rapporten, at fængselspersonalet ved visitationen fandt A i besiddelse af 1 billet til flyvebåden Malmø/København med afgang fra Malmø den 6. februar 1988. Personalet fandt endvidere A i besiddelse af 5 kreditkort: kreditkortene var indkøbt hos FDM under udgangen for kr. 75 og udstedt til A. Under en efterfølgende afhøring den 8. april 1988 erkendte A at have været i Malmø. Opholdet havde været i 1 time. A forklarede endvidere, at han havde købt FDM-kortene i København uden at have brug for dem. Visitationsrapporten gav ikke anledning til yderligere disciplinære reaktioner.

Efter forløbet af 10 ugers perioden blev spørgsmålet om udgang den 26. april 1988 på ny drøftet i afdelingsrådet. På grund af uenighed i rådet blev spørgsmålet forelagt for anstaltens inspektion som herefter meddelte A følgende afgørelse:

» . . .

Efter en nøje gennemgang af Deres sag finder man at måtte konstatere en sådan risiko for udgangsmisbrug, at man ikke med den forsigtighed som kræves efter udgangscirkulærets § 4, stk. 2, kan give tilladelse til udgang. Man har samtidig i medfør af udgangscirkulærets § 12, stk. 2, truffet bestemmelse om, at udgangsspørgsmålet først vil kunne behandles igen efter den 26.10.1988.

. . .«

Det fremgik af skrivelsen, at anstalten ved afgørelsen havde lagt vægt på årsagerne til tilbagekaldelsen af udgangstilladelsen i 1985, enrumsanbringelsen i 1986, udgangsmisbruget i februar 1988 samt det efterfølgende visitationsfund. Det fremgik endvidere af skrivelsen, at » . . .dette (de ovenfor nævnte omstændighe-

der: min bemærkning) sammenholdt med Deres tidligere interesse for Sverige under denne strafudståelse, og den tid, der er til 2/3 af straffen er udstået, gør, at man som nævnt finder det uforsvarligt at give tilladelse til udgang på nuværende tidspunkt. . . «.

A klagede til Direktoratet for Kriminalforsorgen over anstaltens afgørelse. I sin klage anførte A, at han anså afgørelsen om først at ville drøfte udgangsspørgsmålet efter den 26. oktober 1988 for en meget vidtgående reaktion i betragtning af, hvad der skete under udgangen i februar 1988.

I anledning af A's klage indhentede Direktoratet for Kriminalforsorgen en udtalelse fra anstalten, der indstillede, at afgørelsen af 27. april 1988 blev fastholdt, idet » . . . der er en sådan risiko ved fornyet uledsaget udgang, at man med den forsigtighed, der skal udvises i medfør af udgangscirkulærets § 4, stk. 2 og 3, må finde uledsaget udgang for uforsvarligt på nuværende tidspunkt«.

Af udtalelsen fremgik endvidere, at anstaltens inspektion havde påtalt det forhold, at rapporten om visitationen efter tilbagekomsten den 7. februar 1988 først blev udarbejdet den 21. marts 1988. Det fremgik endvidere, at lederen af forhøret den 8. april 1988 navnlig på grund af oplysningernes sene fremkomst ikke fandt anledning til at ændre afgørelsen af 9. februar 1988.

Direktoratet for Kriminalforsorgen meddelte A, at

» . . . direktoratet ikke finder anledning til at ændre den af anstalten truffede afgørelse, hvorefter spørgsmålet om uledsaget udgang først på ny vil blive behandlet i anstalten efter den 26. oktober 1988.

Afgørelsen er begrundet i, at der må antages at være risiko for misbrug i tilfælde af udgang. Der henvises herved til, at De udeblev fra Deres første uledsagede udgang, at De efterfølgende fandtes i besiddelse af kreditkort fra FDM til brug ved bilreparation i udlandet, at De under den omtalte udgang var i Sverige, alt sammenholdt med, at De to gange tidl. har forsøgt at undvige til Sverige.

Direktoratet finder, at der allerede ved forhøret den 8. april 1988 burde være taget stilling til spørgsmålet om yderligere reaktioner efter fundet af de omhandlede effekter m.v. . . . «

I klagen til mig anførte A, at anstalten med de 2 beslutninger om ikke at ville drøfte udgangsspørgsmålet i henholdsvis 10 uger og ca. 6 måneder reagerede 2 gange over for den samme forseelse, nemlig udgangsmisbruget den 6.-7. februar 1988. A anførte, at det forhold, at han var i Sverige og købte kreditkort, ingen betydning burde tillægges. Endvidere anførte A, at anstalten ved først at reagere på visitationsfundene den 27. april 1988 overtrådte bestemmelserne i udgangscirkulærets § 12.

Statsfængslet i Nyborg og Direktoratet for Kriminalforsorgen henholdt sig i udtalelser til mig til de truffede afgørelser.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Efter straffelovens § 36 kan udgang kun meddeles, »når fare for misbrug ikke antages at foreligge«. Denne bestemmelse er gentaget i § 4, stk. 1, i Direktoratet for Kriminalforsorgens cirkulære af 18. marts 1986 om udgang til indsatte. Ifølge cirkulærets § 4, stk. 2, skal der udvises særlig forsigtighed ved misbrugsvurderingen, hvis den indsatte er dømt for farlig kriminalitet. Cirkulæret indeholder i § 4, stk. 3, endvidere følgende bestemmelse:

» . . . «

Har den indsatte under opholdet gjort sig skyldig i undvigelse eller under tidligere udgang begået strafbart forhold eller i øvrigt misbrugt udgang, skal der udvises særlig forsigtighed med hensyn til senere udgang under opholdet. Tilsvarende gælder, hvis den indsatte siges for under strafudståelsen at have begået kriminalitet af ikke bagatelagtig karakter. Også undvigelser og misbrug under tidligere ophold bør tages i betragtning ved afgørelsen af, om udgang er forsvarlig.

» . . . «

Anstaltens og direktoratets bestemmelse om ikke at ville tage udgangsspørgsmålet op til drøftelse, førend forløbet af ca. 6 måneder, er truffet efter cirkulærets § 12, der har følgende indhold:

»Hvis en tilladelse til udgang nægtes eller tilbagekaldes på grund af fare for misbrug, kan det bestemmes, at spørgsmålet om udgang ikke tages op til overvejelse, før der er forløbet et tidsrum af indtil 3 måneder. I forbindelse med beslutning om overførsel fra åben til lukket institution kan der dog alene ske tilbagekaldelse af tilladelsen til udgang.

Stk. 2. I de tilfælde, der er nævnt i § 4, stk. 2 og 3, kan der dog fastsættes en længere tidsfrist, dog højst 6 måneder. Tilsvarende gælder, hvor der på grund af særlige forhold i øvrigt må antages at foreligge en betydelig misbrugsrisiko.

Stk. 3. De i stk. 1 og 2 nævnte tidsrum regnes fra datoen for beslutningen om nægtelse eller tilbagekaldelse af en udgangstilladelse. Såfremt tilbagekaldelsen sker på grund af udgangsmisbrug eller undvigelse, regnes tidsrummet dog fra datoen for misbruget eller anstaltens kundskab herom. Ved tilbagekaldelse på grund af undvigelse regnes tidsrummet fra strafudståelsens genoptagelse.«

Såvel spørgsmålet om tilladelse til udgang som spørgsmålet om, hvorvidt og for hvilken periode eventuel tilladelse til udgang ikke skal drøftes, beror på en i nogen grad skønmæssigt præget vurdering af misbrugsrisikoen. En sådan vurdering kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun kritisere, hvis der foreligger særlige omstændigheder.

For så vidt angår selve spørgsmålet om tilladelse til udgang kan jeg efter min gennemgang af sagen ikke kritisere, at Direktoratet for Kriminalforsorgen tiltrådte anstaltens afgørelse . . . af 26. april 1988 om da at meddele Dem afslag på uledsaget udgang.

Anstaltens bestemmelse om ikke at ville drøfte spørgsmålet om udgang før efter den 26. oktober 1988 blev - når bortses fra oplysningerne om visitationen - truffet på et tilsvarende grundlag, som det, der forelå, da anstalten den 9. februar 1988 tilbagekaldte Deres udgangstilladelse og udsatte en fornyet drøftelse af spørgsmålet i 10 uger.

Ud fra de foreliggende oplysninger må jeg lægge til grund, at visitationen efter udgangsmisbruget den 6. og 7. februar 1988 var foretaget, da anstalten den 9. februar 1988 traf sin afgørelse. Når oplysningerne om visitationen ikke indgik i beslutningsgrundlaget allerede da, skyldtes det, at visitationsrapporten ikke var udarbejdet, et forhold, der er påtalt af anstaltens inspektion.

Jeg må herefter være enig med Direktoratet for Kriminalforsorgen i opfattelsen af, at der allerede ved forhøret efter visitationsrapportens udarbejdelse den 8. april 1988 burde være taget stilling til spørgsmålet om yderli-

gere reaktioner efter fundet af de omhandlede effekter. Direktoratet har imidlertid samtidig med denne tilkendegivelse tiltrådt anstaltens afgørelse, hvorefter spørgsmålet om uledsaget udgang først på ny vil blive behandlet efter den 26. oktober 1988, efter yderligere ca. 6 måneders forløb.

En bestemmelse om ikke at ville tage et udgangsspørgsmål op til drøftelse efter udgangscirkulærets § 12, stk. 2, kan højst udstrækkes i indtil 6 måneder. Jeg finder ikke, at det ved fastsættelsen af denne frist bør komme (A) til skade, at visitationsrapporten ikke indgik i anstaltens beslutningsgrundlag den 9. februar 1988. Jeg må derfor være enig med (A) i hans opfattelse af, at konsekvensen af Direktoratet for Kriminalforsorgens afgørelse . . . er den, at direktoratet derved tiltræder, at anstalten til en vis grad reagerer to gange over for den samme forseelse, nemlig udgangsmisbruget den 6. og 7. februar 1988.

Jeg ville således have fundet det rettest, dersom Direktoratet for Kriminalforsorgen havde ændret anstaltens afgørelse, således at fristen, inden for hvilken spørgsmålet om udgang ikke skulle drøftes, fastsattes med udgangspunkt i datoen for den oprindelige beslutning den 9. februar 1988.

Da en sådan beslutning efter udgangscirkulærets § 12, stk. 2, højst kan opretholdes i indtil 6 måneder, er det herefter min opfattelse, at spørgsmålet om tilladelse til uledsaget udgang efter den 9. august 1988 bør kunne drøftes på ny.

Jeg har gjort Direktoratet for Kriminalforsorgen bekendt med min opfattelse og henstillet til direktoratet at tage afgørelsen af 6. juni 1988 op til fornyet overvejelse for så vidt angår »fristfastsættelsen«.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har senere oplyst, at direktoratet har efterkommet henstillingen, og at anstalten tager spørgsmålet om uledsaget udgang op til fornyet drøftelse inden udløbet af den fastsatte frist.

Jeg meddelte herefter direktoratet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

9-18. *Udtalt over for en politimester, at jeg måtte finde det meget beklageligt, at en person, der var blevet anholdt og hensat til afsoning af underholdsbidrag, ikke samtidig havde modtaget vejledning om adgangen til domstolsprøvelse.*

Over for Justitsministeriet rejst det generelle spørgsmål, om ikke afgørelser om hensættelse til afsoning af underholdsbidrag bør meddeles parten skriftligt. (J. nr. 1988-665-62).

A indgav klage vedrørende sin anholdelse og hensættelse til afsoning af underholdsbidrag. Han klagede bl.a. over, at hans anmodning om straks at blive fremstillet for en dommer var blevet afvist.

Under min behandling af sagen blev frihedsberøvelsen af A kendt lovlig ved Frederiksberg Rets dom af 15. juli 1988. Endvidere fandt retten ikke grundlag for at tilkende A erstatning i forbindelse med frihedsberøvelsen. Dommen var endelig.

Da domstolene falder uden for området for min virksomhed, kunne jeg herefter ikke foretage en bedømmelse af de spørgsmål, som blev afgjort ved Frederiksberg Rets dom. Ved min gennemgang af sagen undersøgte jeg andre spørgsmål, herunder navnlig spørgsmålet, om A modtog korrekt vejledning om sin ret til at få prøvet frihedsberøvelsens lovlighed ved domstolene.

Bestemmelserne om afsoning af underholdsbidrag findes i §§ 10 ff i lov om inddrivelse af underholdsbidrag, jf. lovbekendtgørelse nr. 631 af 15. september 1986. Bestemmelserne indeholder bl.a. følgende:

»§10. Skønnes det, at et forfaldent bidrag ikke vil kunne inddrives ved udpantning eller tilbageholdelse i løn m.v., træffes der efter den bidragsberettigedes anmodning afgørelse om, hvorvidt skyldneren skal hensættes til afsoning af bidraget.

Stk. 2. Afgørelsen træffes af politimesteren . . .

§ 11. Bidragsskyld på 1.000 kr. eller derunder afsones med én dag for hver 50 kr., dog mindst to dage.

Stk. 2. Den del af skylden, som overstiger 1.000 kr., afsones med én dag for hver 100 kr. . . .

§ 12. Skyldneren kan ikke hensættes til afsoning i mere end 60 dage inden for et tidsrum af et år,

§ 16. Bestemmelse om, at skyldneren skal hensættes til afsoning, kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed, men skyldneren kan forlange spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed forelagt domstolene efter reglerne i retsplejelovens kapitel 43a. Skyldneren skal samtidig med bestemmelsen om afsoning gøres bekendt hermed.

§ 17. Afsoning af bidrag medfører ikke bortfald af betalingspligt eller af de andre midler til bidragets inddrivelse eller af retten til at kræve bidraget udbetalt af det offentlige.

. . .«

Sagen vedrørte underholdsbidrag til A's og B's datter C, født 6. december 1979. Efter det oplyste blev bidragene for perioden fra 1. oktober 1986 - 1. april 1988 udlagt forskudsvis af Frederiksberg Kommune.

Den 18. december 1987 modtog politiet på Frederiksberg en anmodning fra Frederiksberg Kommune om at eftersøge A. Ifølge Det centrale Personregister var A udvandret til USA pr. 1. oktober 1986.

Politiet tilbagesendte den 4. februar 1988 sagen til Frederiksberg Kommune vedlagt en eftersøgningsrapport. Det var politiets opfattelse, at A havde anmeldt sig til USA for at unddrage sig bidragspligten, og at inddrivelse formentlig kun kunne ske ved, at der blev udfærdiget afsoningsdekret med efterfølgende efterlysning ved »nedsættelse af spærrekort«.

Under henvisning til eftersøgningsrapporten anmodede Frederiksberg Kommune den 8. marts 1988 Politimesteren på Frederiksberg om at udfærdige afsoningsdekret samt at nedsætte »spærrekort«.

Den 22. marts 1988 udfærdigede Politimesteren på Frederiksberg følgende afsoningsdekret:

»Af forannævnte bidrag 21.240 kr. vil et beløb af 10.620,00 kr. i mangel af betaling være at afsones med hæfte i 60 dage.«

Ifølge politirapporten blev der den 24. marts 1988 foretaget følgende:

»Spærrekort nedsat og opdateret i KR.«

Lørdag den 9. april 1988, da A var på vej med nattoget fra København til Amsterdam, blev han af det tyske grænsepolitiet fulgt tilbage til politistationen i Rødby Havn, da han ikke havde sit pas med.

A ankom til politistationen i Rødby Havn kl. 3.15 natten til søndag den 10. april 1988, blev anholdt og hensat i detentionen. Efter en telefonopringning fra det tyske politi havde den vagthavende på politistationen i Rødby Havn (paskontrollen) forinden konstateret at A var efterlyst af Frederiksberg Politi til afsoning af børnebidrag. Politiet i Rødby Havn gjorde ikke A bekendt med muligheden for at få spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed prøvet af domstolene.

Søndag kl. 13.30 blev A afhentet af Frederiksberg Politi og kørt direkte til politigårdens arrest til afsoning af hæfte i 60 dage, idet han ikke kunne (eller ville) betale de 10.620 kr. ifølge afsoningsdekretet. Transporten blev foretaget af politiassistent D og politibetjent E fra Frederiksberg Politi. D oplyste i en notits af 24. maj 1988, at han ikke vejledte A om muligheden for domstolsprøvelse af frihedsberøvelsen, »men klageren blev gjort bekendt med, at han kunne rette henvendelse til politistationen dagen efter, såfremt der var noget, han var utilfreds med«. Politibetjent E oplyste i samme notits, at han ikke var bekendt med, om A var blevet gjort bekendt med muligheden for domstolsprøvelse. Fra politigårdens arrest blev A senere overført til Blegdamsvejens arrest.

Herfra ringede A mandag formiddag kl. 10.15 til politiassistent F, Frederiksberg Politi.

I A's klage til mig i skrivelse af 30. april 1988 beskrev han telefonsamtalen således:

»Mandag formiddag fik jeg så bl.a. fat i (F) på Frederiksberg politi og gentog mit krav om, at jeg ville se en dommer, så sagen kunne blive redet ud. Dette afviste han og sagde, at det gjorde man ikke i den slags sager. Jeg forklarede ham, at pengene var indbetalt i form af overskydende skat for 1986. Hans svar var at forlange 10 års børnepenge indbetalt på forhånd og forlange mit pas inddraget.«

I en udtalelse af 16. maj 1988 oplyste politiassistent F følgende om samtalen:

»Han oplyste, at han havde penge tilgode fra Frederiksberg kommunes skattevæsen, og disse penge kunne jeg bare gå over til skattevæse-

net og få udbetalt, hvorefter jeg kunne indbetale pengene til Frederiksberg kommunes bidragskontor.

Jeg gjorde ham bekendt med, at jeg ikke skulle rende rundt og indkræve penge for ham, men hvis han havde penge tilgode, kunne han selv rette tilf. henvendelse til skattevæsenet og få dem til at overføre pengene til bidragskontoret.

Han blev endvidere gjort bekendt med, at han selv havde bragt sig i nuværende situation, idet han inden udrejse af landet skulle have stillet sikkerhed eller indbetalt børnebidrag til barnets fyldte 18. år jf. lov om inddrivelse af bidrag § 19, idet han ellers vil kunne risikere en pasinddragelse.

Han blev herefter meget fornærmet og sagde: »Jeg ringer til dig senere«, hvorefter han med det samme lagde telefonrøret på, inden jeg kunne nå at gøre ham bekendt med rpl.s kap. 43 a om hans muligheder for at indbringe sagen for domstolene.

Frederiksberg Politi oplyste, at vejledningen om domstolsprøvelse blev givet til en repræsentant for Kriminalforsorgen, der onsdag den 13. april 1988 ringede til politiassistent F og spurgte til A's sag. Der kom imidlertid ikke flere henvendelser fra A.

Fredag den 15. april 1988 kl. 15.15 blev A løsladt efter at have indbetalt 10.620 kr. til Blegdamsvejens arrest.

Spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed blev den 17. maj 1988 indbragt for retten i anledning af, at A den 16. maj 1988 sendte Frederiksberg Politi en kopi af sin klage til mig.

Efter min gennemgang af sagen udtalte jeg følgende i en skrivelse til A:

»Med hensyn til Deres indsigelse om krænkelse af Deres grundlovssikrede rettigheder i forbindelse med Deres ønske om at se en dommer skal jeg bemærke følgende:

I grundlovens § 71, der vedrører indgreb i den personlige frihed, sondres der mellem frihedsberøvelser inden for og uden for strafferetsplejen.

For frihedsberøvelser inden for strafferetsplejen gælder efter § 71, stk. 3, at enhver, der anholdes, inden 24 timer skal stilles for en dommer.

For frihedsberøvelser uden for strafferetsplejen gælder efter § 71, stk. 6, at lovligheden

af en frihedsberøvelse, der ikke er besluttet af en dømmende myndighed, og som ikke har hjemmel i lovgivningen om udlændinge, på begæring af den, der er berøvet sin frihed, eller den, der handler på hans vegne, skal forelægges de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed til prøvelse.

Bestemmelsen i inddrivelseslovens § 16, 1. pkt., er i overensstemmelse med grundlovens § 71, stk. 6.

Deres anholdelse i Rødby Havn var alene begrundet i skyldigt børnebidrag og ikke i noget kriminelt forhold. Deres frihedsberøvelse var derfor ikke omfattet af 24 timers reglen i grundlovens § 71, stk. 3, men af reglen om domstolsprøvelse i henhold til grundlovens § 71, stk. 6.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt De modtog korrekt vejledning om muligheden for domstolsprøvelse, skal jeg bemærke følgende:

Efter inddrivelseslovens § 16, sidste pkt., skal der gives vejledning om den særlige adgang til domstolsprøvelse samtidig med bestemmelsen om afsoning. Det forudsættes, at bestemmelsen om afsoning normalt meddeles den pågældende straks. Hvis dette ikke er tilfældet, må bestemmelsen forstås således, at vejledningen skal gives samtidig med meddelelsen om, at der er truffet afgørelse om afsoning.

Efter de foreliggende oplysninger finder jeg at kunne lægge til grund, at De i løbet af søndagen den 10. april 1988 efter Deres anholdelse blev gjort bekendt med afgørelsen om afsoning. Dels fik De en summarisk orientering af politiet i Rødby Havn og - går jeg ud fra - en nærmere orientering af Frederiksberg Politi i forbindelse med afhentningen.

Endvidere finder jeg at kunne lægge til grund, at De *ikke* samtidig, det vil sige i løbet af søndagen, modtog vejledning om adgangen til domstolsprøvelse.

Dette må jeg finde meget beklageligt.

Jeg har gjort politimesteren på Frederiksberg bekendt med min opfattelse.

Da vejledning om domstolsprøvelsen ikke var givet tidligere - hvad Frederiksberg Politi måtte være klar over - burde samme politi så i hvert fald i forbindelse med Deres fortsatte afsoning om mandagen og flere følgende dage have sikret sig, at De modtog vejledning om domstolsprøvelse. At heller ikke dette skete, finder jeg meget beklageligt.

For så vidt angår politiassistent (F's) forklaring om forløbet af telefonsamtalen mandag formiddag bemærker jeg, at jeg finder denne ganske utilstrækkelig som undskyldning for, at vejledningen ikke blev givet.

Jeg har gjort politimesteren på Frederiksberg bekendt med min opfattelse også i denne henseende.

Sagen giver mig i øvrigt anledning til følgende bemærkninger:

Der kan efter min opfattelse rejses det generelle spørgsmål, om ikke afgørelser om hensættelse til afsoning bør meddeles parten skriftligt. Det fremgår af sagen, at afgørelsen i Deres sag alene blev meddelt Dem mundtligt.

Loven om inddrivelse af underholdsbidrag indeholder ikke et sådant skriftlighedskrav, og der kan endvidere ikke antages at gælde et almindeligt princip om, at forvaltningsretlige afgørelser skal udfærdiges skriftligt.

For afgørelser om hensættelse til afsoning af bidrag gælder dog det særlige, at der er tale om bebyrdende afgørelser, som kan indebære meget væsentlige indgreb i den personlige frihed. For sådanne afgørelser er det vigtigt, at parten fuldt ud er klar over afgørelsens nøjagtige indhold, dens begrundelse og den prøvelsesmulighed, der er. Den skriftlige form må på den baggrund foretrakkes, jf. pkt. 209 i vejledningen til forvaltningsloven, 1986, og den sag, der er omtalt i Ombudsmandens Beretning for 1973, side 65.

Når afgørelsen meddeles parten skriftligt, indebærer det efter forvaltningslovens § 22, at afgørelsen skal ledsages af en begrundelse.

Vejledningen om domstolsprøvelse bør tilsvarende udformes skriftligt og som en del af skrивelsen.

Hvis det ikke er muligt straks at gøre parten bekendt med afgørelsen, kan partens eksemplar af afgørelsen henlægges på sagen med henblik på senere udlevering, for eksempel i forbindelse med partens anholdelse.

På den baggrund har jeg samtidig hermed anmodet Justitsministeriet om en udtalelse vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt det må anses for hensigtsmæssigt, at afgørelser om afsoning af underholdsbidrag meddeles parten skriftligt efter de anførte retningslinjer.«

10. Kirke- og Kommunikationsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 14, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 7 sager indenfor Kirke- og Kommunikationsministeriets sagsområde. 3 sager angik afgørelser der var truffet af Kirkeministeriets *departement*. 1 sag angik *Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet*, og 3 sager angik afgørelser, der var truffet af *Danmarks Radio*. Den ene sag angik den af Danmarks Radio tildelte sendetid for partiet »De Grønne's« valgudsendelse i forbindelse med folketingsvalget den 10. maj 1988. De 2 andre sager angik Danmarks Radio's fordeling af midlerne efter TV-spillet »Superchancen«. Ingen af sagerne gav anledning til kritik eller henstilling.

11. Kulturministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 14, er der i beretningsåret ikke realitetsbehandlet sager indenfor Kulturministeriets sagsområde.

12. Landbrugsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 14, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 6 sager indenfor Landbrugsministeriets sagsområde. Alle 6 sager angik afgørelser fra *departementet*. I sag vedrørende afskedigelse af en overforvalter gav anledning til kritik af sagsbehandlingen.

13. Miljøministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 15, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 36 sager indenfor Miljøministeriets sagsområde. 29 sager angik myndighedernes afgørelser. 7 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål; heraf angik 1 sag spørgsmålet om sagsbehandlingstid. 8 sager gav anledning til kritik og eventuelt henstilling.

4 sager angik afgørelser, der var truffet af *departementet*. En af disse sager, som gav anledning til kritik og henstilling, vedrørte spørgsmålet om aktindsigt i et referat af et møde i Det Særlige Bygningssyn. Sagen er omtalt nedenfor som sag nr. 13-1.

7 sager angik *Miljøstyrelsen*. 2 af disse sager er omtalt nedenfor. Den ene – sag nr. 13-2 – vedrørte sagsbehandlingen i forbindelse med anke at et påbud om tilslutning til fælles vandværker. Jeg fandt det beklageligt, at en part ikke havde fået aktindsigt eller fået lejlighed til at kommentere sagen, som den forelå for Miljøstyrelsen. Den anden sag – sag nr. 13-3 – vedrørte spørgsmålet om lejerens klageberettigelse overfor en afgørelse om bidrag til et spildevandsanlæg. 2 yderligere sager, som begge gav anledning til kritik, vedrørte Miljøstyrelsens sagsbehandling.

14 sager angik *Miljøankenævnet*. Ingen af sagerne gav anledning til kritik eller henstilling.

8 sager angik *Planstyrelsen*. 2 sager gav anledning til kritik, begge vedrørende Planstyrelsens fortolkning af udtrykket »retlige spørgsmål« i kommuneplanlovens § 48. Den ene af sagerne er omtalt nedenfor som sag nr. 13-4.

1 sag angik *Skov- og naturstyrelsen*.

1 sag angik *Overfredningsnævnet*.

1 sag angik *Miljøkreditrådet*. Sagen, der gav anledning til kritik og henstilling, og som er omtalt nedenfor som sag nr. 13-5, angik afgørelsesgrundlaget.

13-1. *Det Særlige Bygningssyns indstilling til Planstyrelsen i en bygningsfredningssag forelå i form af et referat fra et møde i bygningssynet. Referatet var udarbejdet af Planstyrelsen som sekretariat for bygningssynet.*

Udtalt, at mødereferatet, når det anvendtes af Planstyrelsen som afgørelsesmyndighed i bygningsfredningssagen, ikke længere kunne betragtes som et dokument, der udveksledes i forbindelse med udførelsen af sekretariatsopgaver. Jeg fandt det derfor beklageligt, at Planstyrelsen og Miljøministeriets departement havde afslået aktindsigt i mødereferatet under henvisning (bl.a.) til bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, nr. 4. (J. nr. 1988-675-140).

A klagede over, at Miljøministeriet havde afslået hans ønske om aktindsigt i et referat fra et

møde i Det Særlige Bygningssyn. Det fremgik af de foreliggende oplysninger,

at A ved skrivelse af 4. marts 1987 foreslog Planstyrelsen at indlede fredningssag vedrørende Cirkusbygningen.

Forslaget blev forelagt Det Særlige Bygningssyn, som på et møde den 13. maj 1987 indstillede bygningen til fredning under henvisning til dens kulturhistoriske værdi.

Planstyrelsen fremsatte i skrivelse af 7. juli 1987 fredningsforslaget over for bl.a. Cirkusbygningens ejer og bruger. Skrivelsen indeholdt oplysning om bygningssynets indstilling.

Brugeren af bygningen, Tivoli A/S, fremkom med indsigelser mod fredningen. Ejeren, Københavns Kommune, foreslog, at der i stedet for fredning blev udarbejdet en bevarende lokalplan for bygningen med bestemmelser, der kunne sikre varetagelse af de bygningsfredningsmæssige hensyn.

På den baggrund og på vilkår, at Københavns Kommune udarbejdede en bevarende lokalplan for Cirkusbygningen og området, hvor ejendommen er beliggende, meddelte Planstyrelsen, at den ville være indstillet på ikke at gennemføre fredning efter bygningsfredningsloven.

Efter at have modtaget oplysning om, at Københavns Kommune havde iværksat lokalplanarbejdet, traf Planstyrelsen afgørelse om ikke at frede Cirkusbygningen. Afgørelsen blev meddelt bl.a. A i skrivelse af 11. februar 1988 fra Planstyrelsen.

A anmodede Planstyrelsen om aktindsigt i fredningssagens dokumenter.

Planstyrelsen sendte A med skrivelse af 7. marts 1988 kopi af »de foreliggende skrivelser i sagen«.

Ved skrivelse af 10. marts 1988 klagede A til miljøministeren over, at indstillingen fra Det Særlige Bygningssyn til Planstyrelsen ikke var blandt de bilag, som A havde modtaget kopi af fra styrelsen. A henviste til Planstyrelsens oplysning om indstillingen.

Miljøministeriet meddelte A ved skrivelse af 5. maj 1988, at » . . . Planstyrelsen som sekretariat for Det Særlige Bygningssyn (udarbejder) referater af synets møder.

Referaterne fremtræder som beslutningsreferater for så vidt angår den række af frednings-sager, som er under behandling af Bygningssynet på det pågældende møde.

Planstyrelsen er af den opfattelse, at disse beslutningsreferater må betragtes som internt arbejdsmateriale, der er undtaget fra kravet om aktindsigt.«

Miljøministeriet, departementet, kunne tiltræde Planstyrelsens vurdering af referaterne som værende internt arbejdsmateriale og stadfæstede derfor styrelsens beslutning om ikke at give A aktindsigt. Departementet henviste til bestemmelsen i offentlighedslovens § 7, nr. 1.

Herefter klagede A til mig over afgørelsen om ikke at give ham aktindsigt som ønsket. A bad mig om en principiel stillingtagen til, hvorvidt Det Særlige Bygningssyns korrespondance, forhandlinger og protokollater m.v. var undergivet aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen.

Jeg forelagde klagen for Miljøministeriet, departementet, der efter at have indhentet supplerende oplysninger fra Planstyrelsen bl.a. anførte følgende:

» . . .

Det Særlige Bygningssyn har eksisteret siden 1918, hvor den første bygningsfredningslov blev vedtaget.

Det Særlige Bygningssyn er og har altid været først og fremmest et sagkyndigt organ. Det havde i perioden 1918-75 5 medlemmer, der alle, incl. en jurist, måtte karakteriseres som sagkyndige. I 1967 kom hertil 2 ejer- eller brugerrepræsentanter udpeget af de daværende kommunale organisationer og Københavns og Frederiksbergs Kommuner, og synet fik således 7 medlemmer.

Ved den ny bygningsfredningslov i 1979 imødekam man krav fra flere sider om en repræsentation i synet og fastsatte den nærmere sammensætning i loven. Hovedvægten i organet, der samtidig blev et *rent rådgivende* organ, var fortsat de sagkyndige medlemmer. Medlemskredsen var da udvidet til 10.

Ved lovændringen i 1982-83 udvidedes medlemstallet til 12, idet rigsantikvaren og Danske Arkitekters Landsforbund fik repræsentation i synet.

Ifølge bygningsfredningslovens § 23 skal Det Særlige Bygningssyns indstilling og udtalelse indhentes i en række situationer. Det gælder ved fredningsforslag, ændring af fredninger, nedrivningsansøgning, ophævelse af fredninger, bygningsarbejder på fredede bygninger og støtte til sikring af inventar.

Planstyrelsen er sekretariat for Det Særlige Bygningssyn, der aftalemæssigt mødes 1 gang månedligt.

Planstyrelsen forbereder sagernes behandling gennem udarbejdelse af dagsorden og sagsmateriale, som tilsendes medlemmerne før

de månedlige møder. Af mødet optages et referat, som udsendes til medlemmerne og Planstyrelsen. Der henvises i øvrigt til forretningsordenen for Det Særlige Bygningssyn, hvoraf det følger, at formanden for Det Særlige Bygningssyn sammen med Planstyrelsen tilrettelægger synets arbejde og fastsætter tid og sted for synets møder. (§ 4).

Det bemærkes, at Det Særlige Bygningssyn som nævnt er rådgivende for Planstyrelsen og obligatorisk som høringsorgan i en række sager, men at det er Miljøministeriet ved Planstyrelsen, som har kompetencen til at træffe beslutninger efter bygningsfredningsloven.

Miljøministeriet, departementet, finder fortsat, at det materiale, som Planstyrelsen som sekretariat udarbejder for Det Særlige Bygningssyn er internt arbejds materiale, der ifølge § 7, nr. 1, og § 10, nr. 4, i lov om offentlighed i forvaltningen ikke er omfattet af retten til aktindsigt.

Det skal tilføjes, at Planstyrelsen altid ved anmodning om aktindsigt i en konkret bygningsfredningssag oplyser, hvad Det Særlige Bygningssyn har indstillet i den konkrete sag.

A fik tilsendt en kopi af Miljøministeriets udtalelse og bemærkede i den anledning:

Af en eller anden grund føler jeg mig ikke beroliget alene ved at læse et mere eller mindre ufuldstændigt referat af Det Særlige Bygningssyns udtalelse indredigeret i skrivelser fra Bygningsfredningskontoret, Planstyrelsen eller Miljøministeriet, idet jeg nu er i besiddelse af adskillige varianter af udtalelsen, der alle formentlig gør krav på at være den eneste ene.

Jeg ville sætte mere pris på – når man beder om aktindsigt i en sag – at modtage såvel Planstyrelsens indstilling til Det Særlige Bygningssyn og bygningssynets udtalelse i sin fulde ordlyd med formandens underskrift.

I flere af de skrivelser, jeg har modtaget i sagens anledning, bryster man sig af, at Planstyrelsen altid ved anmodning om aktindsigt i en konkret bygningsfredningssag oplyser, hvad Det Særlige Bygningssyn har indstillet i den konkrete sag.

Fint. Men ligegyldig hvordan man vender og drejer sagen, så er der stadig kun tale om redigerede udtalelser – ikke bygningssynets ordlyd med en underskrift.

Planstyrelsen har altså ikke noget at skjule, men hvad er så årsag til, at man ikke vil lægge de originale dokumenter frem? Den slags spørgsmål bør ikke kunne stilles, og dette med, at der efter Planstyrelsens mening er tale om internt arbejds materiale, forudsætter vel, at Det Særlige Bygningssyn er et af Planstyrelsen afhængigt organ, og det er det vel næppe. Mon ikke Det Særlige Bygningssyn føler sig som et selvstændigt organ, der har hyret Planstyrelsen til at udføre sekretærarbejdet.

Jeg havde fra Miljøministeriet fået tilsendt sagens akter. Fra Planstyrelsen havde jeg særskilt rekvireret det omhandlede skriftlige referat af bygningssynets møde den 13. maj 1987.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»Planstyrelsen har til støtte for afgørelsen om at afslå Deres anmodning om aktindsigt i mødereferatet henvist til, at der var tale om internt arbejds materiale. Miljøministeriet, departementet, har herved nærmere henvist til offentlighedslovens § 7, nr. 1. Over for mig har departementet yderligere henvist til bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, nr. 4.

Efter offentlighedslovens § 7 omfatter retten til aktindsigt ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses efter § 7, nr. 1, »dokumenter der udarbejdes af en myndighed til eget brug«.

Det følger modsætningsvis af bestemmelsen i § 7, nr. 1, at dokumenter, der videregives til brug for en anden myndighed, ikke anses som interne arbejdsdokumenter, uanset om dokumenterne oprindeligt er udarbejdet og anvendt som sådan af den første myndighed. Det er uden betydning, om videregivelsen sker ved formel fremsendelse af dokumenterne eller disse på mere uformel måde tilstilles den anden myndighed.

Der kan efter min mening ikke være tvivl om, at Det Særlige Bygningssyn i forhold til Miljøministeriet og dets styrelser, heriblandt Planstyrelsen, må betragtes som en selvstændig myndighed i relation til reglerne om aktindsigt. Jeg henviser til den kommenterede offentlighedslov ved Asbjørn Jensen m.fl. (1986), s. 118 f. Udveksling af arbejdsdokumenter mellem bygningssynet og Plan-

styrelsen vil derfor som udgangspunkt fratage dokumenterne deres interne karakter.

Offentlighedslovens § 10, nr. 4, bestemmer dog, at dokumenter, der udveksles »i forbindelse med at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed«, ikke omfattes af retten til aktindsigt. § 10, stk. 4, fraviger således det anførte udgangspunkt i en bestemt relation – og kan for så vidt siges at udvide anvendelsesområdet for lovens § 7 om internt arbejds materiale – nemlig hvor dokumenterne udveksles som led i udførelsen af sekretariatsfunktioner.

Efter bekendtgørelsen om Det Særlige Bygningssyn (nr. 301 af 24. juni 1983) varetager Fredningsstyrelsen, nu Planstyrelsen, Det Særlige Bygningssyns sekretariatsmæssige opgaver. Dokumenter, der udveksles mellem bygningssynet og Planstyrelsen som led i Planstyrelsens sekretariatsfunktioner for bygningssynet, kan således undtages fra aktindsigt i medfør af § 10, nr. 4.

Sker dokumentudvekslingen i anden forbindelse – hvor Planstyrelsen ikke fungerer som sekretariat for bygningssynet – gribes forholdet af offentlighedslovens hovedregel om dokumentudveksling mellem forskellige myndigheder.

Det fremgår af bygningsfredningsloven m.v., at Planstyrelsen efter delegation fra miljøministeren, ud over at fungere som sekretariat for Det Særlige Bygningssyn, træffer afgørelse i sager om bygningsfredning. Afgørelserne træffes på grundlag af en indstilling fra bygningssynet. Når Planstyrelsen således fungerer som afgørelsesmyndighed i bygningsfredningssager, er dokumentudveksling mellem bygningssynet og Planstyrelsen hverken omfattet af § 7 eller § 10, nr. 4, i offentlighedsloven.

Bygningssynets indstilling til Planstyrelsen til brug for styrelsens afgørelse i fredningssagen vil derfor, når den foreligger i dokumentform, som hovedregel være undergivet aktindsigt.

Bygningsfredningsloven stiller ikke krav om, at bygningssynets indstilling skal foreligge i selvstændig skriftlig form, men synes dog nærmest at forudsætte dette, jf. at der til

forskellig side skal gives underretning om bygningssynets indstilling.

I den aktuelle sag foreligger ikke (bortset fra mødereferatet) noget dokument, der fremtræder som bygningssynets indstilling over for Planstyrelsen. Jeg finder imidlertid at måtte lægge til grund, at det skriftlige mødereferat *faktisk* er indgået i Planstyrelsens sag som udtryk for bygningssynets indstilling. Det er således oplyst, at mødereferatet ud over til bygningssynets medlemmer er sendt til Planstyrelsen, og styrelsens senere gengivelser af synets indstilling, bl.a. over for bygningens ejer, er tydeligt baseret på mødereferatets indhold.

Alternativet, hvor indstillingen over for Planstyrelsen alene gives i mundtlig form, er efter min opfattelse urealistisk og vil næppe være foreneligt med offentlighedsloven set i forhold til bygningsfredningslovens ordning.

Det centrale i sagen er, at mødereferatet, når det anvendes af Planstyrelsen som fredningsmyndighed – som udtryk for den indstilling, der efter loven skal foreligge fra bygningssynets side – i offentlighedslovens forstand skifter karakter fra at være et dokument, der udveksles i forbindelse med, at Planstyrelsen udfører sekretariatsopgaver for Det Særlige Bygningssyn, til at være et dokument, der indgår i Planstyrelsens sag som afgørelsesmyndighed i bygningsfredningssagen.

Jeg må på den baggrund finde det beklageligt, at Planstyrelsen og Miljøministeriet, departementet, nægtede Dem aktindsigt under henvisning til offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser om internt arbejds materiale.

Det fremgår af sagen, at De er blevet gjort bekendt med bygningssynets indstilling. På grund af aktindsigtsspørgsmålets principielle karakter har jeg imidlertid fundet det rigtigt samtidig hermed at henstille til Planstyrelsen at sende Dem kopi af det omhandlede punkt i referatet fra bygningssynets møde den 13. maj 1987.«

13-2. *Miljøstyrelsen stadfæstede en kommunes påbud om en ejendoms tilslutning til et vandværk, men med rettelse af hjemmelsgrundlaget. Udtalt, at jeg fandt det meget beklageligt, at ejeren ikke – som han havde bægæret – fik adgang til at kommentere sagen, som den forelå for Miljøstyrelsen. (J. nr. 1988-247-11).*

A klagede over Miljøstyrelsens afgørelse om, at hans ejendom skulle tilsluttes X Vandværk.

Det fremgik af sagens akter, at X Vandværk indbød til orienteringsmøde om mulighederne for, at området Byskov og Klodskov kunne blive forsynet med vandværksvand. A deltog i mødet.

Y kommunes tekniske udvalg anmodede Miljø- og Levnedsmiddelkontrollen om at udtage kontrolanalyser af drikkevandskvaliteten på en række ejendomme i området.

På A's ejendom blev drikkevandsanalysen foretaget, og analysen viste et ammoniumindhold på 1,30 mg/l.

Kommunen anmodede på grundlag af de foretagne analyser amtet om en stillingtagen i sagen.

Amtet meddelte, at bl.a. A's ejendom burde tilsluttes den fælles vandforsyning på grund af vandets konstaterede indhold af ammonium på 1,30 mg/l. Amtet bemærkede, at den højst tilladelige grænseværdi på ammoniumindhold er 0,5 mg/l, men at der kan gives dispensation indtil en værdi af 1,0 mg/l.

Teknisk udvalg meddelte A, at kommunen påtænkte at påbyde ham at sørge for hans ejendoms tilslutning til X Vandværk. Begrundelsen for beslutningen var, at drikkevandet ansås for at være sundhedsfarligt, og at der ikke antoges at være andre realistiske muligheder for at forsyne hans ejendom med drikkevand af en acceptabel kvalitet. Yderligere forelå en godkendt vandforsyningsplan, der forudsatte, at ejendommene i området blev tilsluttet vandværket. Kommunen opfordrede ham til at fremkomme med bemærkninger til sagen.

A meddelte teknisk forvaltning, at han selv ville foranledige, at der blev foretaget en analyse af drikkevandet på ejendommen. I øvrigt havde han ingen bemærkninger til sagen.

Miljø- og Levnedsmiddelkontrollen udtog endnu en prøve. Resultatet af denne prøve viste, at vandet stadig indeholdt 1,30 mg/l ammonium.

Kommunen udstedte herefter påbud i henhold til vandforsyningslovens § 62 om ejendommens tilslutning til X Vandværk. Efter til-

slutningen skulle A ophøre med at bruge vand fra sin private vandforsyning til husholdningsformål m.v.

Herefter tilskrev A embedslægeinstitutionen, som meddelte, at man ikke havde afgivet vurdering af vandforsyningsforholdene på hans ejendom.

Der blev igen udtaget drikkevandsprøve på ejendommen. Analyserapportens rubrik om ammonium blev ikke udfyldt.

A klagede til Miljøstyrelsen over kommunens påbud om tilslutning af ejendommen til X Vandværk. Han gjorde bl.a. gældende, at der var mulighed for at give dispensation med hensyn til indholdet af ammonium, og at embedslægeinstitutionen ikke havde været hørt med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt drikkevandet skulle betegnes som sundhedsfarligt. I øvrigt mente A ikke, at der i vandforsyningslovens § 62 var hjemmel til at påbyde tilslutning til et bestemt vandværk.

Til slut anmodede A om, at »(han) i henhold til forvaltningslovens kapitel 4 og 5 dels gøres bekendt med kommunens kommentarer til (hans) klage og dels får lejlighed til at blive hørt, hvis Miljøstyrelsen i vurderingen af klagen inddrager andre retlige aspekter end nævnte § 62«.

Miljøstyrelsen traf afgørelse om, at kommunen med hjemmel i vandforsyningslovens § 29 kunne påbyde tilslutning til et bestemt vandværk. Styrelsen fandt ikke, at der forelå sådanne formelle mangler ved kommunens afgørelse, at den burde ophæves.

A klagede over denne afgørelse til mig. Han gjorde gældende, at der forelå flere formelle fejl ved kommunens afgørelse. Bl.a. anførte han, at når Miljøstyrelsen konstaterede, at der ikke i vandforsyningslovens § 62 var hjemmel til at påbyde tilslutning til et bestemt vandværk, måtte konsekvensen være, at kommunalbestyrelsens afgørelse blev ophævet og eventuelt en ny afgørelse truffet af kommunalbestyrelsen under anvendelse af korrekt procedure for afgørelser efter § 29. A bemærkede herved, at han indtil modtagelse af Miljøstyrelsens afgørelse havde været underlagt lovens § 62. Nu stod han

uden at have været hørt og uden at have klage- mulighed med en påtvunget bestemt løsning. Afgørelsen stillede ham i en økonomisk uheldig situation, idet han nu var frataget muligheden for at klare kvalitetsspørgsmålet for drikkevandet med en billigere løsning i form af et filter.

A henviste særlig til, at han i sin klage til Miljøstyrelsen havde begæret aktindsigt og høringsret efter forvaltningsloven, og bemærkede, at han stadig var ubekendt med kommunens kommentarer, og at Miljøstyrelsen ikke havde givet ham mulighed for at blive hørt.

Til spørgsmålet om ophævelse af kommunens afgørelse efter vandforsyningslovens § 62 anførte Miljøstyrelsen i udtalelsen til mig, »at man kunne have hjemvist sagen til fornyet behandling i kommunalbestyrelsen på grund af mangel på hjemmel i vandforsyningslovens § 62. Miljøstyrelsen ville i sin hjemsendelsesskrivelse have gjort opmærksom på, at kommunalbestyrelsen i medfør af vandforsyningslovens § 29 kunne komme med det samme påbud, og at drikkevandsforureningen og udbygningen af vandforsyningen i området gjorde, at det ville være hensigtsmæssigt. Miljøstyrelsen fandt, at der i sagsbehandlingen i kommunen reelt var opfyldt de krav til en afgørelse efter vandforsyningslovens § 29. På den baggrund vurderede Miljøstyrelsen, at en hjemvisning af sagen til kommunalbestyrelsen blot ville have trukket sagens afgørelse i langdrag uden at have ændret resultatet. Derfor fandt Miljøstyrelsen, at den burde stadfæste kommunalbestyrelsens afgørelse og blot henvise til den rigtige hjemmel.«

Særlig om den manglende høring i forbindelse med Miljøstyrelsens behandling af sagen hedder det i udtalelsen:

» ...

at Miljøstyrelsen ikke startede nogen ny sag, men blot stadfæstede kommunalbestyrelsens afgørelse, men med den rigtige hjemmel. Kommentarer hertil er både kommet inden kommunalbestyrelsen traf sin oprindelige afgørelse og i forbindelse med klagen til Miljøstyrelsen, og der er ikke fremkommet nye faktiske oplysninger i sagen. Miljøstyrelsen skal i den forbindelse endvidere henvise til vandforsyningslovens § 74, stk. 2, om, at forudgående høring kan undlades, såfremt det må anses for åbenbart unødvendigt.

...«

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»Miljøstyrelsens afgørelse er truffet på grundlag af vandforsyningslovens § 29. Bestemmelsen giver i modsætning til lovens § 62 om sundhedsfarlige anlæg mulighed for at påbyde, at ejendomme skal tilsluttes et bestemt alment vandforsyningsanlæg. Betingelsen herfor er alene, at vandforsyningen »ikke (er) tilfredsstillende« og at »tilslutningen findes ønskelig ud fra en samlet vurdering af forholdene i et område eller ud fra den enkelte ejendoms forhold«.

Det kan ikke give mig anledning til bemærkninger, at Miljøstyrelsen fandt, at der i § 29 var hjemmel til at påbyde, at Deres ejendom blev tilsluttet (X) Vandværk, og i den forbindelse henviste til, at de udtagne vandprøver havde vist, at vandkvaliteten var utilfredsstillende.

Det kan heller ikke i sig selv give mig anledning til kritik, at Miljøstyrelsen valgte at stadfæste kommunalbestyrelsens afgørelse om tilslutningspligt - blot med rettelse af hjemmelsgrundlaget - fremfor at ophæve og hjemvise sagen til fornyet afgørelse i kommunalbestyrelsen.

En forudsætning for at anvende denne fremgangsmåde må imidlertid efter min opfattelse være, at De, inden Miljøstyrelsen traf afgørelse, havde tilstrækkelig lejlighed til at varetage Deres interesser i sagen, herunder - i hvert fald i den udstrækning De havde fremsat anmodning om - havde adgang til at fremsætte Deres bemærkninger til sagen, som den forelå for Miljøstyrelsen til afgørelse.

I klagen til Miljøstyrelsen, hvor De selv pegede på muligheden af, at andre retlige aspekter blev inddraget, anmodede De udtrykkeligt om i så fald at blive hørt og om i alle tilfælde at blive gjort bekendt med kommunens kommentarer til Deres klage. De henviste til forvaltningslovens kap. 4 og 5.

De fik ikke den ønskede aktindsigt og blev ikke hørt i forbindelse med Miljøstyrelsens behandling af sagen.

Jeg kan ikke godtage de grunde, Miljøstyrelsen har anført som forklaring herpå, og jeg finder det meget beklageligt, at styrelsen ikke gav Dem lejlighed til at kommentere sagen.

Efter forvaltningslovens § 11 skal sagens afgørelse udsættes, såfremt en part under sagens behandling fremsætter begæring om

aktindsigt, og denne begæring skal imødekommes. Endvidere gælder efter forvaltningslovens § 21, at parten på ethvert tidspunkt af sagens behandling kan forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil han har afgivet en udtalelse til sagen. Der kan efter omstændighederne, bl.a. hvis der foreligger væsentlige modstående hensyn til offentlige eller private interesser, ske en fravigelse af disse bestemmelser, jf § 11, stk 2, og § 21, stk 2. Så vidt ses har Miljøstyrelsen slet ikke været opmærksom på disse bestemmelser og truffet afgørelse (om høringsspørgsmålet) på andet grundlag.

Den særlige regel i vandforsyningslovens § 74 giver i princippet blot myndighederne en underretningspligt med hensyn til partsrettighederne efter daværende offentlighedslov, nu rettigheder som findes i forvaltningsloven. Tilsvarende omfatter undtagelsesreg-

len i § 74, stk. 2, som Miljøstyrelsen har henvist til, alene tilfælde, hvor sådan underretning må anses for nødvendig. Den er uden selvstændig betydning i tilfælde som det foreliggende, hvor parten selv har forlangt aktindsigt og adgang til at fremkomme med en udtalelse.

Hertil kommer, at der efter min opfattelse, som følge af det ændrede retlige bedømmelsesgrundlag i klageinstansen, var en særlig anledning - også uden at De havde begæret det - til at give Dem lejlighed til at kommentere sagen, som den forelå for Miljøstyrelsen.

Som anført finder jeg det meget beklageligt, at dette ikke skete.

Jeg har gjort Miljøstyrelsen bekendt med min opfattelse.

...«

13-3. *Miljøstyrelsen afviste en lejers klageberettigelse efter miljøbeskyttelseslovens § 74, stk. 1, alene med den begrundelse, at lejerne efter lejeloven har adgang til over for udlejeren at anfægte huslejberegningen.*

Udtalt, at Miljøstyrelsen ikke med den anførte begrundelse kunne afvise lejernes adgang til at klage.

Henstillet til Miljøstyrelsen at genoptage sagen og træffe en ny afgørelse om lejernes klageberettigelse på baggrund af en konkret vurdering af deres interesse i sagens udfald. (J. nr. 1988-1607-11).

Advokat A klagede over Miljøstyrelsens fortolkning af miljøbeskyttelseslovens § 74, stk. 1, nr. 3. Fortolkningsspørgsmålet drejede sig om, hvorvidt lejerne i en ejendom i Sæby, var klageberettigede over for kommunens beregning af kloakbidrag.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at advokat A på vegne af 5 lejere i den pågældende ejendom den 13. september 1988 rettede henvendelse til Sæby Kommune om beregning af et kloakbidrag - en engangsudgift på i alt 256.372,56 kr. - som var pålignet ejendommen i anledning af en omkloakering. I advokat A's skrivelse til Sæby Kommune skrev han bl.a.:

»Beregning af kloakbidraget er sket ud fra ejendomskompleksets samlede erhvervsareal som opgjort i Bygnings- og Boligregisteret til

1922 m². Ved beregningen er der dog ikke henset til, at 1276 m² af erhvervsarealet udgøres af garage og lagerlokaler uden afløb af nogen art.

Bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 27, stk. 2, knæsætter »hvile i sig selv - princippet«. Herudover gælder der for bidrag til spildevandsanlæg en række almindelige grundsætninger, som ikke er lovfæstede, men bygger på praksis. En af disse grundsætninger er »forurenere betaler - princippet«. Det er forurenere, der skal betale for de nødvendige miljøbeskyttelsesforanstaltninger. Princippet betyder, at kloakbidragenes størrelse må fastsættes i overensstemmelse med fordelingskriterier, der fører til en dækning af de udgifter, som de enkelte udledere belaster den samlede ordning med. Der bør for eksempel tages hensyn til, at visse erhvervsvirksomheder har et vandforbrug

som ikke modsvarer virksomhedens belastning af det samlede spildevandsanlæg. Ligeledes bør der, når bidraget opkræves, tages hensyn til, at arealudgift for visse kategorier af virksomheder, der har ringe spildevandsproduktion, vil indebære en bidragsstørrelse, der ikke modsvarer ejendommens aktuelle belastning af spildevandsanlægget.

Ved beregning af kloakbidrag bør der i det mindste ikke beregnes kloakbidrag af garage og lagerlokalet, 1276 m², der hverken har WC/bad eller andet afløb.

Ved beregning af kloakafgiften for forretningerne bør der haves for øje, at arealet intet udtryk giver for hvor meget spildevand, der udledes fra forretningslokalet. Alle mine klienters forretningslokaler er alene forsynet med et toilet, ligesom ingen af forretningerne har køkken.

...«

Den 5. oktober 1988 meddelte Sæby Kommune, at kommunen »af principielle grunde kun kan drøfte det pålignede bidrag med ejeren af bygningen.« Den 7. oktober 1988 anmodede advokat A om, at sagen straks blev fremsendt til Miljøstyrelsen.

Den 14. november 1988 afviste Miljøstyrelsen at behandle klagen, idet styrelsen ikke anså lejerne for klageberettiget i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 74.

I klagen til mig kritiserede advokat A Miljøstyrelsens afgørelse. Han anførte, at det var hans opfattelse, at lejerne havde en væsentlig individuel interesse i at få prøvet Sæby Kommunes beregning af kloakbidraget hos Miljøstyrelsen. Som begrundelse for sit standpunkt henviste advokat A til lejelovens § 51, hvorefter kloakudgiften i det hele væltet over på lejeren.

I den indhentede udtalelse fra Miljøstyrelsen udtalte styrelsen, at »spørgsmålet om lejerne betaling af husleje, hvori indgår kloakbidrag, afgøres efter lejeloven.« Styrelsen tilføjede, at udlejeren af den pågældende ejendom måtte anses for klageberettiget i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 74.

Advokat A oplyste telefonisk, at de 5 lejere, han repræsenterede i sagen, havde erhvervslemål. Derudover var der i ejendommen et blandet lejemål samt 4 beboelseslejligheder. Det i sagen nævnte garageanlæg var ligeledes udlejet.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til advokat A:

»Miljøstyrelsens afvisning er sket på grundlag af miljøbeskyttelseslovens § 74, stk. 1, der har følgende indhold:

»Stk. 1. Kommunalbestyrelsens, amtsrådets og Hovedstadsrådets afgørelser kan påklages af:

- 1) den, til hvem afgørelsen er rettet,
- 2) vedkommende embedslæge og
- 3) enhver, der må antages at have en individuel, væsentlig interesse i sagens udfald.«

Afgørende for om de 5 lejere af den pågældende ejendom er klageberettiget er, om de må antages at have en individuel væsentlig interesse i sagens udfald.

Som begrundelse for ikke at anse lejerne for klageberettigede i henhold til § 74 i miljøbeskyttelsesloven har Miljøstyrelsen alene henvist til den adgang, lejerne har efter lejeloven til over for udlejeren at anfægte huslejevæberegningen.

Af reglerne i lejelovens § 51, stk. 2, jf. § 50, stk. 1, fremgår det, at udlejeren kan forlange lejeforhøjelse, når der pålægges ejendommen nye kloakbidrag. Det fremgår af Deres klageskrivelse, at udlejeren rent faktisk i overensstemmelse med lejelovens regler har pålagt lejerne i ejendommen at betale det pågældende kloakbidrag.

Efter min opfattelse må det lægges til grund, at lejerne under en boligretssag – rettet mod udlejeren – vedrørende lejeforhøjelse på grund af forhøjede kloakbidrag normalt vil være uden mulighed for at få prøvet det retlige grundlag for kommunens bidragsberegning.

Ejeren vil have en minimal interesse i at anfægte kommunens beregninger af kloakbidraget, da udgiften ifølge lejeloven uden videre kan overføres til lejerne. Selv om udlejeren formelt står som den ansvarlige for bidragets betaling over for kommunen, vil det blive lejerne, der i sidste ende må udrede beløbet. Den i miljøbeskyttelsesloven forudsatte interesse i at protestere mod kommunens bidragsberegning kan således efter min mening ikke siges at blive varetaget af udlejeren.

På baggrund af det ovenfor anførte finder jeg ikke, at Miljøstyrelsen med den anførte

begrundelse kan afvise lejernes adgang til at klage, jf. miljøbeskyttelseslovens § 74, stk. 1.

Jeg har på den baggrund samtidig hermed henstillet til Miljøstyrelsen om at genoptage

sagen og træffe en ny afgørelse om lejernes klageberettigelse på grundlag af en konkret vurdering af deres interesse i sagens udfald.«

13-4. *Efter kommuneplanlovens § 48 kan en kommunalbestyrelses afgørelser efter den lov påklages til Planstyrelsen for så vidt angår retlige spørgsmål.*

Udtalt, at fortolkning af en bestemmelse i en lokalplan var et retligt spørgsmål, som Planstyrelsen efter kommuneplanloven skulle tage stilling til. (J. nr. 1988-1745-142).

Advokat A klagede til mig over Planstyrelsens afgørelse af 6. december 1988 om eventuel tilsidesættelse af lokalplanbestemmelser i forbindelse med anlæg af en parkeringsplads m.v. i Allinge i Allinge-Gudhjem Kommune.

Af sagen fremgik det, at der for det berørte område i 1986 blev vedtaget en bevarende lokalplan. Formålet med lokalplanen fremgik af § 1:

» . . .

Lokalplanen skal sikre, at det eksisterende bymiljø bevares ved

- at eksisterende karakteristisk bebyggelse samt bebyggelse af særlig arkitektonisk og kulturhistorisk værdi bevares,
- at ny bebyggelse får en placering, udformning og materialevalg som er i overensstemmelse med den stedlige byggetradition, eller at ny bebyggelse på anden måde ved sin arkitektoniske udformning og indpasning medvirker til at opretholde karakteren af det eksisterende miljø.

. . . «

Om bevaring af bebyggelsen fremgik følgende af § 5:

» . . .

Bygninger må ikke nedrives, ombygges eller på anden måde ændres (herunder udskiftning af vinduer og døre) med mindre kommunalbestyrelsen, efter indhentet udtalelse fra bevaringsudvalget, giver tilladelse hertil.

Tilladelse efter stk. 1 er ikke fornøden ved mindre betydende ændringer, opsætning af tagrender o. lign.«

En medarbejder i Allinge-Gudhjem Kommune havde telefonisk oplyst, at bevaringsud-

valget var nedsat af byrådet. Det bestod dengang af 7 medlemmer, hvoraf 4 var politikere, 2 var repræsentanter fra bl.a. by og turistforeningerne, og 1 var repræsentant for Nationalmuseet.

B fremsendte den 13. april 1987 et projekt til Allinge-Gudhjem Kommune, der vedrørte om- og tilbygning af et eksisterende butiksanlæg i Allinge. Dette projekt indstillede bevaringsudvalget den 5. maj 1987 til godkendelse under visse forudsætninger.

Den 1. september 1987 tog bevaringsudvalget en revideret tegning fra B til efterretning.

Den 1. oktober 1987 modtog Allinge-Gudhjem Kommune et ændret projekt fra B, som den 3. november 1987 blev godkendt i bevaringsudvalget.

Den 20. november 1987 modtog Allinge-Gudhjem Kommune en ansøgning om tilladelse til bl.a. at nedrive 2 yderligere bygninger (bygning nr. 4 og 8). Denne tilladelse gav kommunen, uden at spørgsmålet havde været forelagt bevaringsudvalget.

I skrivelse af 9. august 1988 klagede advokat A til Planstyrelsen, idet han bl.a. gjorde gældende, at der var sket et brud på den for området gældende lokalplan.

Planstyrelsen indhentede en udtalelse af 22. september 1988 fra Allinge-Gudhjem Kommune.

I Planstyrelsens afgørelse af 12. oktober 1988 afviste styrelsen at give advokat A medhold i klagen og anførte:

» . . .

De anfører i Deres klage i relation til kommuneplanloven, at der i forbindelse med det pågældende byggeri er sket brud på formålet, jf. § 1 i den gældende bevarende lokalplan for

området, og at der er sket brud på procedure-reglerne i samme lokalplan.

Kommunen oplyser vedrørende procedure-reglerne, at projektet har været forelagt og er blevet godkendt af bevaringsudvalget den 3. november 1987.

Planstyrelsens afgørelse

Planstyrelsen har sammenholdt projektet med den gældende lokalplans bestemmelser.

Styrelsen finder ikke, at byggeriets størrelse og karakter strider mod bestemmelserne i formålsparagraffen i den bevarende lokalplan.

Man har ved denne afgørelse specielt lagt vægt på, at projektet har været forelagt og er blevet godkendt af bevaringsudvalget.

Klagepunkter vedrørende mangel på en sådan forelæggelse betragter Planstyrelsen som bortfaldet, efter kommunen i brev af 22. september 1988 oplyser, at en sådan forelæggelse faktisk har fundet sted.

. . . «

Den 11. november 1988 skrev advokat A på ny til Planstyrelsen og anførte bl.a.:

» . . .

Årsagen til denne anmodning er, at Planstyrelsen har truffet afgørelsen af 12. oktober d.å. ud fra forkerte forudsætninger, idet netop de i min klage omhandlede stridspunkter *ikke* har været behandlet af Bevaringsudvalget i Allinge-Gudhjem Kommune, og at Planstyrelsen er vildledt af Plan- og Miljøudvalgets skrivelse af 22. september d.å.

Der foreligger derfor en vildfarelse hos Dem, idet Deres brev af 12. oktober d.å. anfører som grundlag for afgørelsen: »Man har ved denne afgørelse specielt lagt vægt på, at projektet har været forelagt og er blevet godkendt af Bevaringsudvalget.

. . . «

I Planstyrelsens svar af 6. december 1988 afviste styrelsen at behandle advokat A's fornyede klage og anførte:

» . . .

Planstyrelsen har modtaget Deres brev af 11. november 1988, hvori De anmoder om genoptagelse af Deres klagesag vedrørende tilside-sættelse af lokalplanbestemmelser i forbindelse med anlæg af parkeringsplads m.v. på ovennævnte ejendom.

Efter gennemgang af sagen og Deres nye materiale kan det oplyses, at Planstyrelsen efter kommuneplanloven kun kan behandle klager

over retlige spørgsmål (§ 48, stk. 1). Kommunens afgørelse af skønsmæssige spørgsmål, herunder spørgsmål om, hvorvidt der er tale om mindre betydende ændringer i relation til lokalplanen (jf. lokalplanens § 5, stk. 2), kan der derimod ikke klages over.

Det er Planstyrelsens opfattelse, at der ikke i Deres fornyede klage er anført retlige spørgsmål.

Styrelsen kan derfor ikke genoptage Deres klage.

. . . «

Af klagen til mig fremgik det, at advokat A især var utilfreds med, at Planstyrelsen afviste at behandle hans fornyede henvendelse under henvisning til, at denne ikke indeholdt retlige spørgsmål.

I Planstyrelsens udtalelse til mig i anledning af klagen var bl.a. anført:

» . . .

I Planstyrelsens afgørelse af 12. oktober 1988 lægges der herfra vægt på, at byggesagen inden behandling i kommunalbestyrelsen har været forelagt bevaringsudvalget, således at proceduren i lokalplanens § 5, stk. 1 er fulgt.

Efter en fornyet henvendelse fra klageren oplyses det, at der udover de foretagne og godkendte ændringer er nedrevet to bygninger i baggården til . . . butikken, som ikke har været forelagt bevaringsudvalget samt kommunalbestyrelsen.

Ved en telefonopringning til teknisk forvaltning (Allinge-Gudhjem Kommune) oplyses det, at de to bygninger er gamle oplagsbygninger og af ringe værdi, hvorfor forvaltningen har skønnet, at forelæggelse var unødvendig, jf. lokalplanens § 5, stk. 2.

Denne oplysning er ved en fejltagelse ikke blevet nævnt i Planstyrelsens skrivelse af 6. december 1988 til klageren.

Da det af tegningerne fremgår, at der er tale om baggårdsbygninger (som ikke kan ses fra gaden) til et supermarked, finder Planstyrelsen ingen grund til at tvivle på forvaltningens oplysninger, hvorfor klagen på ny afvises i Planstyrelsens brev af 6. december 1988.

. . . «

Advokat A oplyste om de to nedrevne bygninger, at i hvert fald den ene bygning (nr. 8) ikke var af ringe standard, men var købmandsgårdens nyeste bygning. Den var sandsynligvis opført i slutningen af 1950-erne eller i 1960-erne med et etageareal på 210 m², fuldt udstøbt kælder og forretningsfacade mod gaden. Der

var således efter advokats A's oplysninger ikke tale om en baggårdsbygning.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til advokat A:

»Af § 46 i lov om kommunalplanlægning fremgår, at kommunalbestyrelsen påser overholdelsen af loven og af bestemmelserne i lokalplaner m.v.

Miljøministeriet, Planstyrelsens kompetence som klagemyndighed reguleres af kommuneplanlovens § 48, stk. 1, der har følgende indhold:

»§ 48. En kommunalbestyrelses afgørelse vedrørende forhold, der er omfattet af denne lov, kan påklages til miljøministeren, for så vidt angår retlige spørgsmål. Kommunalbestyrelsens afgørelse kan i øvrigt ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. dog § 34, stk. 4 og § 44, stk. 6.«

Som det fremgår af ovenstående, er der med hensyn til kommunalbestyrelsens afgørelser efter kommuneplanloven kun klageadgang til Planstyrelsen for så vidt angår »retlige spørgsmål«.

Om forståelsen af, hvad der er dækket af udtrykket »retlige spørgsmål«, er bl.a. anført følgende i forarbejderne til bestemmelsen: (Folketingstidende 1974-75, 2. samling, tillæg B. sp. 674).

»

Flertallet lægger imidlertid vægt på, at alle retlige spørgsmål kan indbringes for miljøministeren til efterprøvelse. Dette er nødvendigt af hensyn til borgernes retsbeskyttelse og for, at der kan opnås en ensartet retstilstand i landet.

Under gennemgangen af lovforslagets enkelte bestemmelser har flertallet haft opmærksomheden henvendt på, i hvilket omfang der vil være mulighed for påklage af kommunalbestyrelsens beslutning eller administration i øvrigt, fordi spørgsmålet vedrører forståelsen af loven eller på anden måde er af retlig karakter. Flertallet finder anledning til at fremhæve nogle eksempler. Når der i § 16, stk. 3, anvendes ordet »større« ved afgrænsningen af kommunernes lokalplanpligt og i § 16, stk. 4, ordet »snarest« som et led i kommunens forpligtelse over for den private borger til at udarbejde et forslag til en påkrævet lokalplan, er kommunalbe-

styrelsens forståelse af de citerede ord ikke udtryk for et skøn, som ikke kan påklages. Der er derimod tale om en – stiltiende eller udtrykkelig – beslutning, som indebærer en fortolkning af loven, og som derfor kan efterprøves af ministeren. Tilsvarende vil gælde forståelsen af eksempelvis ordene »mere omfattende ændringer« i ændringsforslag nr. 14 og af § 27, stk. 2, 2. pkt., om fornyet offentliggørelse af ændrede lokalplanforslag, jf. også ministerens besvarelse af udvalgets spørgsmål 20. Det vil tillige kunne efterprøves, om en lokalplanbestemmelse har fornøden hjemmel i § 18 (men ikke, om bestemmelsen er hensigtsmæssig), og om en kommuneplan har det indhold, som § 3 kræver (men ikke, om indholdet er hensigtsmæssigt). Ligeledes vil spørgsmål om, hvorvidt lovens procedureregler under planlægningens udførelse er overholdt, kunne indbringes til efterprøvelse.

. . . . «

Jeg må forstå Deres indsigelser i sagen således, at De er af den opfattelse, at Allinge-Gudhjem Kommune tilsidesatte den gældende lokalplan for området ved ikke at forelægge sagen om eventuel tilladelse til nedrivning af de to bygninger (nr. 4 og nr. 8) m.v. for bevaringsudvalget.

Om denne indsigelse burde være bedømt af Planstyrelsen på baggrund af bestemmelsen i § 48, stk. 1, beror på, om den rummer et retligt spørgsmål.

I § 5 i lokalplanen for Allinge-Gudhjem Kommune er udgangspunktet, at bygninger ikke må nedrives, medmindre kommunalbestyrelsen – efter indhentet udtalelse fra bevaringsudvalget – giver sin tilladelse. Denne tilladelse fra kommunalbestyrelsen er dog efter lokalplanens § 5, stk. 2, ikke nødvendig ved »mindre betydende ændringer, opsætning af tagrender o. lign.« Ved sådanne mindre ændringer skal sagen derfor heller ikke forelægges bevaringsudvalget.

Afgørelsen af, om kommunen kunne undlade at forelægge sagen for bevaringsudvalget beror på en fortolkning af § 5 i lokalplanen, her specielt på, om nedrivningen af de to bygninger m.v. kan betegnes som »mindre betydende« og dermed er omfattet af bestemmelsens andet stykke.

En sådan fortolkning af lokalplanen er efter min mening et retligt spørgsmål, som

Planstyrelsen efter kommuneplanloven skal tage stilling til.

Jeg finder det derfor beklageligt, at Planstyrelsen i sin afgørelse af 6. december 1988 afviste at behandle Deres fornyede henvendelse under henvisning til, at denne ikke indeholdt retlige spørgsmål.

Jeg har gjort Planstyrelsen bekendt med min opfattelse og samtidig henstillet til Planstyrelsen at genoptage behandlingen af Deres klage og træffe realitetsafgørelse i sagen.

. . . «

13-5. *Gårdejer A, som havde accepteret et påbud fra kommunen om at forbedre afløbsforholdene omkring sin mødding, klagede over, at Miljøkreditrådet havde meddelt ham afslag på en ansøgning om miljøstøtte til forbedringerne. Rådet begrundede afslaget med, at det af kommunens påbud fremgik, at møddingsvandet løb direkte ud i en å. Kommunen udtalte senere, at det ikke var tilfældet. Miljøkreditrådet fandt ikke at kunne tage hensyn til denne berigtigelse, da der ikke var anket over påbudet.*

Udtalt, at Miljøkreditrådet ikke alene under henvisning til rekursmyndighedernes manglende behandling af påbudet kunne undlade at tage fornyet stilling til de faktiske forhold på påbudstidspunktet, således som de forelå oplyst efter kommunens berigtigelse.

Henstillet til Miljøkreditrådet at genoptage sagen og meddele gårdejereren en ny afgørelse. (J. nr. 1987-1402-11).

A's sag vedrørte uenighed mellem på den ene side A og Lemvig Kommune og på den anden side Miljøkreditrådet om, hvorvidt det ved rådets afgørelse af A's ansøgning om miljøstøtte kunne lægges til grund, at der foregik direkte udledning af møddingsvand fra A's landbrugsjendom til et vandløb. Om det var tilfældet, er efter Miljøkreditrådets praksis afgørende for, om en ansøgning om støtte opfylder miljøstøttelovens betingelse om, at det pågældende projekt gennemføres »på grund af skærpede eller uforudseelige krav til forureningsbegrænsning«, jf. § 5, stk. 2, i lov nr. 606 af 23. december 1980. Direkte udledning af møddingsvand til et vandløb var også i strid med bestemmelser i den tidligere vandløbslov, og anses ikke som et skærpet krav.

Miljøkreditrådet henviste i sine begrundelser for at meddele A afslag på støtte til, at den direkte udledning fremgik af Lemvig Kommunes påbud af 17. april 1985. Kommunens senere berigtigelse af de faktiske forhold fandt Miljøkreditrådet ikke at kunne tage hensyn til.

A gjorde under sagen gældende, at Miljøkreditrådet burde tage hensyn til kommunens berigtigelse af de faktiske forhold.

Efter min gennemgang af sagen udtalte jeg følgende i en skrivelse til A:

»Som nævnt ovenfor er det efter miljøstøttelovens § 5, stk. 2, en betingelse for at opnå støtte, at der er tale om et projekt, som gennemføres på grund af skærpede eller uforudseelige krav til forureningsbegrænsning. Efter Miljøkreditrådets praksis anses direkte udledning af møddingsvand i et vandløb som en væsentlig forurening, der er i strid med bestemmelser i miljøbeskyttelsesloven, som er en videreførelse af tilsvarende bestemmelser i den tidligere vandløbslov. Krav om begrænsning (ophør) heraf anses ikke som et skærpet krav til forureningsbegrænsning.

Miljøkreditrådets praksis kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Det centrale spørgsmål, som Deres klage rejser, er, om Miljøkreditrådet med rette - efter kommunens berigtigelse - fastholdt, at møddingsvandet på tidspunktet for påbudet løb ned i udmugningskanalen og derfra gennem et drænsystem ud i Flynder Å.

Så vidt jeg forstår, er det Miljøkreditrådets opfattelse, at det forhold, at de faktiske omstændigheder ikke blev søgt berigtiget ved anke til højere instans, gør, at de i påbudet forudsatte faktiske forhold må lægges til grund.

Denne opfattelse kan jeg ikke være enig i.

Jeg henviser til, at det følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at en myndighed kan genoptage en sag og eventuelt ændre den trufne afgørelse til fordel for parten, når der fremkommer nye oplysninger om afgørelsesgrundlagets faktiske omstændigheder. I sådanne tilfælde vil myndigheden i almindelighed kunne ændre afgørelsen med virkning fra det tidspunkt, hvor den oprindelige afgørelse blev truffet. (Det forudsættes, at der ikke er tale om en partstvist, hvor en eventuel omgørelse vil komme den anden part til skade). Denne adgang til at omgøre eller berigtige er ikke afhængig af eventuelle klagefrister.

På den baggrund og efter det i sagen oplyste har Miljøkreditrådet ikke - alene under henvisning til rekursmyndighedernes manglende behandling af påbudet - kunnet undlade at tage fornyet stilling til de faktiske forhold på påbudstidspunktet, således som de forelå oplyst efter kommunens berigtigelse.

Jeg har gjort Miljøkreditrådet bekendt med min opfattelse.

Det bemærkes, at Miljøkreditrådet ved sin stillingtagen til de faktiske forhold på påbudstidspunktet vil kunne foretage en sædvanlig bevismæssig vurdering af holdbarheden af kommunens berigtigelse.

På den baggrund har jeg samtidig hermed henstillet til Miljøkreditrådet at genoptage sagens behandling og meddele Dem en ny afgørelse i sagen.«

Den 7. marts 1989 meddelte Miljøstyrelsen, at Miljøkreditrådet havde genoptaget sagen og fundet, at der forelå et ændret grundlag, og at rådet derfor kunne meddele tilsagn om støtte.

Jeg meddelte Miljøkreditrådet at jeg herefter ikke foretog videre i sagen.

14. Skatteministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 15, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 40 sager inden for Skatteministeriets sagsområde.

Af de 40 sager vedrørte de 22 sager *departementet*. 2 af disse sager angik generelle spørgsmål. En sag, som gav anledning til kritik og en henstilling, og som er omtalt nedenfor som sag nr. 14-1, angik spørgsmålet om pligten efter forvaltningslovens § 25, stk. 1, til at give klagevejledning i en afgørelse, der ikke giver ansøgeren fuldt ud medhold. En sag, som gav anledning til en henstilling, og som er omtalt nedenfor som sag nr. 14-2, angik spørgsmålet om straffetretlig efterforskning på grundlag af skattekontrolløven.

16 sager angik afgørelser, som departementet havde truffet. Heraf angik 11 skatteområdet, medens 4 angik told- og afgiftsområdet. 4 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål. En sag, der gav anledning til kritik og en henstilling, angik skattemyndighedernes krav over for en privat sygeforsikring på oplysninger om en skatteyder, bosiddende i udlandet (skattekontrolløvens §§ 5, 8 C og 8 D). En sag gav anledning til kritik af den begrundelse, som departementet havde givet for afslag på eftergivelse af restskat.

2 sager vedrørte *Statsskattedirektoratet*. Den ene sag, der gav anledning til en henstilling, angik direktoratets sagsbehandling. Den anden

sag gav anledning til kritik af, at Statsskattedirektoratet ikke havde været opmærksom på forvaltningslovens § 11.

12 sager vedrørte *Landsskatteretten*. 9 sager angik afgørelser, som Landsskatteretten havde truffet. 1 sag gav anledning til kritik af den begrundelse, som Landsskatteretten havde givet for afslag på godkendelse af telefonudgifter som fradragsberettiget. En sag, som gav anledning til en henstilling, og som er omtalt nedenfor som sag nr. 14-3, angik det generelle spørgsmål om, hvorvidt ligningsmyndighedernes kendelsesdato frem for årsopgørelsens dato, bør lægges til grund ved bedømmelsen af, om en restskat kan anses for en gæld, der kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige formue.

3 sager angik afgørelser, som *Direktoratet for Toldvæsenet* havde truffet.

1 sag angik sagsbehandlingstiden i en sag, som et *distriktstoldkammer* havde behandlet.

14-1. *Udtalt, at afgørelser, som skattemyndighederne havde truffet i en konkret sag, og som ikke fuldt ud gav den pågældende medhold, burde have indeholdt klagevejledning, jf. forvaltningslovens § 25, stk. 1. Endvidere udtalt, at klagevejledning i form af vedlæggelse af et cirkulære, der indeholder en samlet beskrivelse af klagevejene, kun kan gives, såfremt meddelelsen af afgørelsen indeholder en udtrykkelig henvisning til cirkulærets bestemmelse om klagevejene.*

Henstillet, at Skattedepartementet over for de berørte myndigheder præciserer forvaltningslovens regler om, hvornår der skal gives klagevejledning, og om klagevejledningens indhold. (J. nr. 1988-497-222).

Til Skattedepartementet fremsendte jeg til videre foranstaltning en klage fra A over en afgørelse fra Statsskattedirektoratet om henstand med betaling af restskat. Jeg meddelte samtidig, at det af de medsendte bilag fremgik, at hverken ligningskommissionen, amtsskatteinspektoratet eller Statsskattedirektoratet i forbindelse med de i sagen trufne afgørelser havde meddelt A klagevejledning, jf. forvaltningslovens § 25. Under henvisning hertil anmodede jeg i medfør af ombudsmandslovens § 6, stk. 5, Skattedepartementet om underretning om, hvad der fra departementets side måtte blive foretaget i anledning heraf.

Om selve sagen fremgik det af de foreliggende oplysninger, at Dragør Kommunes skatteforvaltning i skrivelse af 4. august 1987 i forbindelse med A's påklage af en skatteansættelse imødekom hans ansøgning om henstand med betaling af restskat m.v. på i alt 107.718 kr. for indkomstårene 1982, 1983, 1984 og 1985, indtil skatterådet havde afsagt kendelse i sagen, dog længst til den 1. februar 1988. Henstandsbevillingen indeholdt ikke forbehold om modregning i henstandsbeløbet i forbindelse med eventuel tilbagebetaling af merværdiafgift m.v. eller krav om sikkerhedsstillelse.

I skrivelse af 16. januar 1988 rettede A henvendelse til Dragør Kommunes skatteforvaltning i anledning af, at tilbagebetalt merværdiafgift fra toldvæsenet var blevet modregnet i henstandsbeløbet. A oplyste, at han i nær fremtid skulle have tilbagebetalt yderligere 16.000 kr. fra toldvæsenet og anmodede om oplysning om, hvorvidt det var muligt at friholde dette beløb for modregning. A anførte, at han var villig til at stille sikkerhed for beløbet, mod at skatteforvaltningen - såfremt skatterådet gav ham medhold - så ville dække hans udgifter i forbindelse hermed.

Foranlediget heraf meddelte skatteforvaltningen i skrivelse af 19. januar 1988 A, at der fejlagtigt ikke var taget forbehold om modregning i henstandsbevillingen af 4. august 1987, og at der derfor - under henvisning til punkt 9 i cirkulære nr. 30 af 17. marts 1986 om bemyndigelse til at bevilge henstand ved klager over skatteansættelser - med urette var sket modregning med merværdiafgiften. Merværdiafgiften ville som følge heraf blive tilsendt ham. Skatteforvaltningen gjorde samtidig opmærksom på, at henstandsbevillingen af 4. august 1987 udløb den 1. februar 1988, og da skatterådet endnu ikke havde afsluttet klagesagen, vedlagde forvaltningen en ny henstandsbevilling af 19. januar 1988. Denne bevilling indeholdt forbehold om modregning af bl.a. tilbagebetalt merværdiafgift. Skatteforvaltningen vedlagde endvidere til orientering kopi af ovennævnte cirkulære af 17. marts 1986.

Efter at have modtaget forvaltningens skrivelse af 19. januar 1988 henvendte A sig personligt til forvaltningen for at drøfte skrivelserns indhold. A opfattede ikke skrivelseren som et svar på hans skrivelse af 16. januar 1988, men som et afslag på hans anmodning om fritagelse for modregning i tilbagebetalt merværdiafgift.

Skatteforvaltningen meddelte i tilslutning hertil i skrivelse af 22. januar 1988 A, at forvaltningen agtede at tilbageholde for meget betalt merværdiafgift til dækning af skatterestancen, uanset sikkerhedsstillelse.

I skrivelse af 23. januar 1988 klagede A til Amtsskatteinspektorat nr. 1, København, over skatteforvaltningens afgørelse. I skrivelseren henviste A til, at han havde tilbudt at stille sikkerhed for beløbet.

I en skrivelse meddelte amtsskatteinspektoratet A, at inspektoratet - under hensyn til de særlige omstændigheder i hans tilfælde - tillod, at der ikke skete modregning ved tilbagebetaling af merværdiafgift, mod at han over for

Dragør Kommune stillede betryggende sikkerhed for henstandsbeløbet.

A påklagede amtsskatteinspektora-tets afgørelse til Skatteministeriet. Med hensyn til kravet om sikkerhedsstillelse for henstandsbeløbet anførte han, at han fandt det urimeligt at blive pålagt denne udgift, såfremt han fik medhold i sin klage til skatterådet.

Skattedepartementet videresendte klagen til Statsskattedirektoratet (som rette klageinstans), der i en skrivelse meddelte A, at direktoratet ikke fandt grundlag for at kritisere amtsskatteinspektora-tets afgørelse. A klagede over Statsskattedirektoratets afgørelse til mig, hvilken klage jeg som ovenfor nævnt oversendte til Skattedepartementet som rette klageinstans.

I anledning af min forespørgsel til Skattedepartementet om manglende klagevejledning lod departementet sagen undersøge og indhentede i den forbindelse udtalelser fra ligningskommissionen, amtsskatteinspektora-tet og Statsskattedirektoratet.

Ligningskommissionen udtalte således følgende:

» . . .

Ved skrivelse af 27. juli 1987 har skatteyderen i forbindelse med klage over skatteansættelsen for indkomstårene 1982-1985 incl. søgt om henstand med betaling af restskat for de nævnte år.

Ligningskommissionen har ved skrivelser af 4. august 1987, 19. januar 1988 og 21. marts 1988 bevilget/forlænget henstand i overensstemmelse med reglerne i cirkulære nr. 30 af 17. marts 1986.

Det er i øvrigt ligningskommissionens opfattelse, at pkt. 9 i det nævnte cirkulære skal forstås således, at det blot er en forudsætning for, at der kan modregnes, at der er taget forbehold herom i henstandsbevillingen.«

Amtsskatteinspektora-tet udtalte følgende:

» . . . inspektora-tet (skal) under henvisning til Dragør Kommunes foranstående oplysninger . . . udtale, at Dragør Kommune i sin skrivelse til skatteyder af 19.1.1988 ikke har påført en direkte klagevejledning, men vejledningen er dog indeholdt i det vedlagte cirkulære.

I sin skrivelse til inspektora-tet af 23.1.1988 klager skatteyder alene over Dragør Kommunes afgørelse om forbehold for modregning af tilbagebetaling af merværdiafgift i det indrømmede henstandsbeløb. Skatteyder oplyser i sin

skrivelse, at han har tilbudt at stille sikkerhed for beløbet. Dette er af inspektora-tet opfattet som et forslag om en alternativ løsning.

Inspektora-tet imødekommer ved skrivelse af 12.2.1988 skatteydere-anmodning, mod at der stilles betryggende sikkerhed, hvorfor man ikke finder, at klagevejledning er påkrævet, jf. forvaltningslovens § 25, stk. 1, in fine.«

Statsskattedirektoratet udtalte følgende:

» . . . Statsskattedirektoratet skal beklage, at direktora-tet ikke har meddelt (A) klagevejledning i forbindelse med direktora-tets afgørelse . . . , jf. forvaltningslovens § 25. For så vidt angår ligningskommissionens og amtsskatteinspektora-tets afgørelser skal direktora-tet henvise til de afgivne udtalelser . . . fra Ligningskommissionen i Dragør Kommune og . . . fra Amtsskatteinspektora-tet nr. 1, København.

Af sagens akter fremgår det, at amtsskatteinspektora-tet har truffet afgørelsen under hensyn til de særlige omstændigheder, som (A) har påpeget i sin skrivelse af 23. januar 1988. Inspektora-tet har opfattet (A's) tilbud om at stille sikkerhed for henstandsbeløbet som et forslag om en alternativ løsning.

Idet bemærkes, at de påklagede ansættelser ifølge oplysning fra Amtsskatteinspektora-tet nr. 1, København, er stadfæstet den 24. februar 1988, skal man oplyse, at direktora-tet har truffet sin afgørelse under henvisning til, at direktora-tet er af den opfattelse, at det er en forudsætning for at tillade, at der ikke sker modregning ved tilbagebetaling af merværdiafgift, at der stilles sikkerhed for henstandsbeløbet.«

Skattedepartementet udtalte i en skrivelse til mig følgende:

» . . .

Med hensyn til kommunens afgørelser, jf. ligningskommissionens udtalelse . . . , er der tale om begunstigende forvaltningsakter. Netop sådanne afgørelser er undtaget fra kravet om klagevejledning.

Kommunen har ved sin afgørelse . . . meddelt den ønskede henstand med forbehold af, at der i henstandsperioden kan ske modregning ved eventuel tilbagebetaling af moms.

Dette standardforbehold var ved en fejltagelse ikke taget i den første henstandsmeddelelse for den foregående periode.

Afgørelsen er ledsaget af et eksemplar af cirkulære nr. 30 af 17. marts 1986, der blandt an-

det indeholder beskrivelse af klagevejene. Afgørelsen indeholder henvisning til cirkulæret.

Under henvisning til, at der som nævnt er tale om et standardforbehold, som skatteyderen blev underrettet om allerede ved skrivelse af 19. januar 1988 fra kommunen, finder Skattedepartementet ikke, at den anvendte form for klagevejledning giver anledning til kritik.

I sin klage . . . over for amtsskatteinspektoratet har den pågældende skatteyder dernæst argumenteret med at have tilbudt at stille sikkerhed for det skattebeløb, med hvilket der var indrømmet henstand. Inspektoratet har opfattet formuleringen som et tilbud om en alternativ løsning til modregningen og frafaldt på den baggrund forbeholdet om modregning i eventuel merværdiafgift, der måtte opstå i henstandsperioden.

Der er således tale om en begunstigende forvaltningsakt, der fuldt ud imødekommer skatteyderens ønsker, hvorfor klagevejledning ikke kan anses for påkrævet.

Statsskattedirektoratet har . . . vedgået, at der er sket en fejl i forbindelse med direktoratets afgørelse . . ., idet det burde have været oplyst, at afgørelsen kunne påklages til departementet. Direktoratet har beklaget fejlen.

Skattedepartementet kan for sit vedkommende henholde sig til direktoratets udtalelse.

På baggrund heraf har Skattedepartementet samtidig med nærværende skrivelse indskærpet over for direktoratet, at der sker overholdelse af den nævnte bestemmelse i forvaltningsloven.

. . . «

Jeg udtalte i en skrivelse til Skattedepartementet følgende:

»Bekendtgørelse nr. 189 af 17. marts 1986 om bemyndigelse til at bevilge henstand med skattebetalingen ved klage over skatteansættelser indeholder i § 1, stk. 1 og stk. 5, følgende bestemmelser:

»Ligningskommissionen, i København og Frederiksberg kommune kommunalbestyrelsen, og Statsskattedirektoratet, bemyndiges til i et tidsrum af ikke over 4 år at bevilge henstand med skattebetalingen ved påklage af en skatteansættelse.

. . .

Stk. 5. Henstanden kan i særlige tilfælde gøres betinget af, at der stilles betryggende sikkerhed.«

I punkt 9 i cirkulære nr. 30 af 17. marts 1986 om bemyndigelse til at bevilge henstand ved klager over skatteansættelser er anført følgende:

»Overskydende skat, udbetaling efter kildekattelevens § 55, udbytteskat, eller tilbagebetaling af merværdiafgift kan modregnes i henstandsbeløbet, såfremt der i henstandsbevillingen er taget forbehold herom.«

I forvaltningslovens § 25, stk. 1, er fastsat følgende om meddelelse af klagevejledning:

»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.«

Som anført gælder pligten til at give klagevejledning ikke, hvis afgørelsen giver den pågældende fuldt ud medhold. Efter Skattedepartementets opfattelse er kommunens afgørelser og amtsskatteinspektoratets afgørelse i den foreliggende sag begunstigende forvaltningsakter og dermed undtaget fra kravet om klagevejledning.

Dragør Kommunes skatteforvaltnings henstandsbevilling i skrivelsen af 4. august 1987 blev meddelt (A) uden forbehold om modregning eller krav om sikkerhedsstillelse. Jeg er enig i, at denne afgørelse er en begunstigende forvaltningsakt og dermed fritaget for kravet om klagevejledning, jf. forvaltningslovens § 25, stk. 1.

Ved afgørelsen i skrivelsen af 19. januar 1988 forlængede forvaltningen henstandsbevillingen, men dog - uanset (A's) anmodning om friholdelse herfor - med forbehold om modregning. Afgørelsen imødekom således ikke fuldt ud (A's) ansøgning og blev - ifølge det oplyste - også af ham opfattet som et afslag på hans anmodning om fritagelse for modregning.

Jeg er under henvisning hertil ikke enig med Skattedepartementet i, at denne afgørelse må anses for en begunstigende forvaltningsakt, der giver den pågældende fuldt ud medhold, men finder, at afgørelsen burde have indeholdt en klagevejledning i overensstemmelse med forvaltningslovens § 25, stk. 1. Jeg henviser i den forbindelse til den kommenterede forvaltningslov s. 233, hvor det er

anført, at »hvis det er tvivlsomt, om afgørelsen giver den pågældende part fuldt ud medhold, skal afgørelsen ledsages af en klagevejledning«.

Amtsskatteinspektoratet ændrede skatteforvaltningens afgørelse, idet inspektoratet imødekom (A's) anmodning om friholdelse for modregning, men stillede i stedet krav om sikkerhedsstillelse for henstandsbeløbet på kr. 107.718.

I forbindelse med sin henvendelse til kommunen om friholdelse for modregning af merværdiafgiften på kr. 16.000, som (A) forventede tilbagebetalt fra toldvæsenet, tilbød han at stille sikkerhed »for beløbet«. I klagen til amtsskatteinspektoratet oplyste han, at han havde »tilbudt at stille sikkerhed for beløbet«. (A's) henvendelse til kommunen og senere til amtsskatteinspektoratet må efter min opfattelse forstås som en ansøgning om henstand, primært uden vilkår og sekundært mod krav om sikkerhedsstillelse »for beløbet«. Om (A's) tilbud om sikkerhedsstillelse vedrørte henstandsbeløbet på kr. 107.718 eller merværdiafgiftsbeløbet på kr. 16.000 har endvidere efter min opfattelse været tvivlsomt. ((A's) efterfølgende klage over amtsskatteinspektoratets afgørelse tyder imidlertid på, at (A's) tilbud alene har vedrørt sikkerhedsstillelse for de 16.000 kr.).

Jeg er på baggrund heraf ikke enig med Skattedepartementet i, at amtsskatteinspektoratets afgørelse er en begunstigende forvaltningsakt, der giver den pågældende fuldt ud medhold, men finder, at afgørelsen burde have indeholdt en klagevejledning. Jeg henviser også i denne forbindelse til det ovenfor citerede fra den kommenterede forvaltningslov, s. 233.

Med hensyn til Statsskattedirektoratets afgørelse af 21. marts 1988 har jeg bemærket, at direktoratet har beklaget den manglende klagevejledning, og at departementet har henholdt sig hertil.

Skattedepartementet har (i sin udtalelse) . . . henvist til, at den kommunale skatteforvaltningens afgørelse var vedlagt et eksemplar af cirkulære nr. 30 af 17. marts 1986, der bl.a. indeholder beskrivelse af klagevejlene, og at afgørelsen indeholdt henvisning til cirkulæret. Skattedepartementet har endvidere op-

lyst, at den anvendte form for klagevejledning ikke giver departementet anledning til kritik.

I skatteforvaltningens skrivelse af 19. januar 1988 var anført følgende om nævnte cirkulære: »Kopi af cirkulære nr. 30 af 17. marts 1986 vedlægges til orientering«.

I punkt 141 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven er bl.a. anført følgende om klagevejledningens indhold:

» . . .

Vejledning kan medtages i selve den skrivelse, der indeholder afgørelsen eller fremgå af en vedlagt vejledning herom. Skrivelsen bør i så fald indeholde en henvisning hertil.«

Det er således korrekt, at en klagevejledning kan gives ved indlæggelse af et cirkulære, der indeholder en samlet beskrivelse af klagevejlene. Hvis denne form anvendes, skal den skriftlige meddelelse om afgørelsen imidlertid indeholde en udtrykkelig henvisning til cirkulærets bestemmelse om klagevejlene. Jeg henviser i den forbindelse tillige til det anførte om klagevejledningens form i den kommenterede forvaltningslov, s. 234-235.

Under henvisning til ovenstående henstiller jeg, at Skattedepartementet over for de berørte myndigheder præciserer forvaltningslovens regler om, hvornår der skal gives klagevejledning og klagevejledningens indhold.

Jeg udbeder mig underretning om, hvad der videre sker i sagen.«

I skrivelse af 15. december 1988 underrettede Skattedepartementet mig om, at departementet over for de berørte myndigheder havde præciseret forvaltningslovens regler med hensyn til klagevejledning m.v.

Departementet havde således tilstillet Dragør Kommune, Amtsskatteinspektorat nr. 1, København, og Statsskattedirektoratet kopi af min udtalelse i sagen til iagttagelse.

Jeg meddelte Skattedepartementet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

14-2. *Udtalt, at de beføjelser, som skattekontrolloven hjemler de skattelignende myndigheder med hensyn til fremskaffelse af oplysninger, ikke er i overensstemmelse med retsplejelovens retssikkerhedsbestemmelser.*

Henledt Skattedepartementets opmærksomhed på, at de rejste spørgsmål ville kunne indgå i det forslag til en skatteforvaltningslov, som regeringen ifølge statsministerens redegørelse i Folketinget den 4. oktober 1988 agtede at fremsætte. (J. nr. 1988-1615-220).

På baggrund af en konkret sag, som jeg havde haft under behandling vedrørende indhentelse af oplysninger fra sygeforsikringer i henhold til skattekontrollovens § 8 D, fandt jeg under henvisning til ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at burde henlede Skattedepartementets opmærksomhed på følgende:

»Skattekontrolloven indeholder i afsnit II (§§ 6-11) nærmere bestemmelser om erhvervsdrivendes, forsikringsselskabers, bankers og andres pligt til at meddele de skattelignende oplysninger til brug for skatteligningen. I medfør af § 8 D – som den konkrete sag drejede sig om – er bl.a. bestyrelser for selskaber m.v. pligtige på forlangende at meddele de skattelignende myndigheder »alle de oplysninger, der kan tjene disse myndigheder til vejledning ved udførelsen af deres hverv«. Det forudsættes naturligtvis, at oplysningerne er af ligningsmæssig betydning.

Pligten til at afgive oplysninger i henhold til de nævnte bestemmelser kan i vidt omfang i medfør af lovens § 9 om fornødent fremtvinges ved pålæg af en daglig bøde, ligesom undladelse af at afgive oplysninger kan straffes i medfør af lovens § 14, stk. 2.

Undersøgelser med hjemmel i skattekontrolloven sker med henblik på ligningsmæssig kontrol, men de oplysninger, der indhentes, kan eventuelt tillige tjene de skattelignende myndigheder til vejledning om, hvorvidt der eventuelt skal iværksættes en strafferetlig efterforskning, og oplysningerne vil i givet fald kunne anvendes under en straffesag.

I den konkrete sag fremgår det af akterne, at straffesag har været overvejet. Jeg henviser herved til notat af 12. september 1983, side 5, hvor det er anført:

»at sagen for . . . , bortset fra skattepligtsspørgsmålet, som må anses af overordnet be-

tydning, indeholder mange andre forhold, der giver anledning til, at der rejses skattekontrollovssag såvel for . . . som for visse af de ansatte . . .«, samt til revisorens afsluttede bemærkninger i marts 1986, side 13:

». . . En afklaring af spørgsmålet om *evt. rejsning af ansvarssag* bør også under denne synsvinkel fremmes mest muligt.

. . . Det kunne måske i denne forbindelse også bringes i forslag, at retssagsafdelingen blev forespurgt med hensyn til spørgsmålet om rejsning af eventuel ansvarssag.

. . .«

De beføjelser, som de skattelignende myndigheder har i medfør af skattekontrolloven, rejser efter min opfattelse nogle principielle betænkeligheder. Oplysningspligten i henhold til skattekontrolloven indebærer, at de skattelignende myndigheder i realiteten vil kunne gennemføre en strafferetlig efterforskning uden iagttagelse af retsplejelovens regler herom, De beføjelser, som skattekontrolloven hjemler de skattelignende myndigheder med hensyn til fremskaffelse af oplysninger, er ikke i overensstemmelse med retsplejelovens retssikkerhedsbestemmelser, bl.a. princippet i § 752 om, at en »sigtet« ikke har pligt til at udtale sig.

De nævnte spørgsmål er behandlet i betænkning nr. 1039/1985 om tvangsindgreb uden for strafferetsplejen. På side 154-55 i betænkningen er bl.a. anført:

». . .

Som det fremgår af beskrivelsen af gældende ret i afsnit 4.1.1., er de beføjelser, der er tillagt tilsynsmyndighederne, af meget forskellig karakter – spændende fra meddelelse af oplysninger til brud på post-, telegraf- og telefonhemmeligheden. Udvalget finder ikke i øvrigt at kunne give en entydig beskrivelse af, hvornår man bør undlade at anvende de almindelige tilsynsbeføjelser, når en strafferetlig forfølgning er under opsejling eller eventuelt påbegyndt. Man kan

dog supplerende pege på, at anvendelsen af beføjelserne skal være *nødvendig af hensyn til kontrollen med, at gældende bestemmelser overholdes*. Beføjelserne må således ikke anvendes i videre omfang end »nødvendigt«, og heri må i hvert fald kunne indlægges, at en omgåelse af strafferetsplejens regler ikke må forekomme. De beføjelser, hvor sådanne problemer formentlig især vil kunne opstå, er meddelelse af oplysninger, jf. afsnit 4.1.1.1. (»selvinkriminering«) og undersøgelse af regnskaber, forretningsbøger, korrespondance m.v., jf. afsnit 4.1.1.3. Disse problemer opstår især i skatte- og toldsager, hvor de oplysninger, der indhentes med henblik på lignings- og afgiftsmæssige afgørelser, normalt er de samme, der danner grundlag for vurdering af, om der bør rejses strafferetlig tiltale. Ved de øvrige indgreb er problemet næppe stort.

Det må således være udelukket at omgå de straffeprocessuelle regler og anvende de almindelige tilsynsregler i tilfælde, hvor man rent faktisk har forsøgt at anvende straffeprocessuelle indgreb, men ikke har kunnet opnå rettens tilladelse hertil. En omgåelse vil endvidere kunne forekomme i tilfælde, hvor de faktiske forhold ligger klart, men hvor problemet alene er, om en handling kan tilregnes den pågældende som strafbar. Det vil i et sådant tilfælde således være uantageligt, hvis man f.eks. anvender særlovgivningens regler om pligt til at meddele oplysninger til at søge fremskaffet en forklaring fra en senere tiltalt, der efter straffeprocessuelle regler ikke har pligt til at udtale sig.

...«

Med hensyn til gældende regler er i betænkningen side 156 anført, at rækkevidden af disse regler må afklares ved konkret fortolkning. Der kan dog ikke straffes for at nægte at give oplysninger, hvis den pågældende må anses for »sigtet« i straffeprocessuel henseende.

Jeg kan tilslutte mig de betænkeligheder, som er kommet til udtryk i betænkningen side 154-55.

Jeg har bemærket, at statsministeren i sin redegørelse i Folketinget den 4. oktober 1988 har tilkendegivet, at regeringen agter at fremsætte forslag til en skatteforvaltningslov i folketingsåret 1988-89. Jeg henleder Skattedepartementets opmærksomhed på, at de ovenfor rejste spørgsmål vil kunne indgå i et sådant forslag, og jeg har samtidig hermed gjort Folketingets Retsudvalg bekendt hermed.«

Skattedepartementet sendte mig kopi af skatteministerens skrivelse af 1. februar 1989 til Folketingets Skatte- og Afgiftsudvalg, hvori ministeren meddelte, at en revision af reglerne om oplysningspligt over for skattemyndighederne, således at de harmonerer bedre med principperne i retsplejeloven, ville indgå i det forslag til skatteforvaltningslov, som ministeren agtede at fremsætte i næste folketingssamling.

Jeg meddelte herefter Skattedepartementet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

14-3. *Udtalt, at der ikke er holdepunkter for at antage, at udtrykket »gæld« i statsskatte-lovens § 13 skal forstås anderledes end inden for formueretten iøvrigt, og at en gæld i form af et restskattekrav derfor efter indkomstårets udløb må anses for stiftet i forhold til skatteyderen senest på tidspunktet for myndighedernes afgørelse.*

Tilbagesendt sagen til Landsskatteretten med henblik på rettens genoptagelse af sagen. (J. nr. 1987-1427-223).

Advokat A klagede for B over Landsskatterettens kendelse, hvorved B ikke blev anset for berettiget til at fradrage et restskattebeløb på 1.682.755,00 kr. ved formueopgørelsen for indkomståret 1983, da beløbet først fremgik af en slutopgørelse, modtaget i 1984. Ved afgørelsen tilsluttede Landsskatteretten sig en udtalelse fra Statsskattedirektoratet om, at restskat skal være pålignet for at kunne fradrages ved formueopgørelsen, jf. »det almindelige princip om, at et krav skal have en fornøden klarhed, før det påhviler debitor som aktuel gæld«.

Af sagens akter fremgik det, at Århus Skattevæsen, ligningskommissionen, i 1983 påtænkte at forhøje B's skattepligtige indkomst for indkomståret 1982 med 2.230.651 kr. B blev indkaldt til møde den 30. november 1983. På mødet anmodede B om, at sagen blev afgjort således, at en ny slutopgørelse kunne foreligge inden udgangen af 1983.

B modtog herefter en kendelse fra ligningskommissionen dateret 16. december 1983, hvorved hendes selvangivne skattepligtige indkomst for 1982 blev forhøjet med 2.230.651 kr. til en skattepligtige indkomst på 2.500.325 kr. Først i 1984 modtog B en slutopgørelse udvisende en restskat på 1.713.529 kr. Forinden havde B i 1983 modtaget en første slutopgørelse lydende på en restskat på 30.774 kr. Ved opgørelsen af B's skattepligtige formue for indkomståret 1983 foretog hendes revisor fradrag for den efter kendelsen fra ligningskommissionen af 16. december 1983 skyldige restskat.

I en skrivelse fra Århus Skattevæsen blev det meddelt, at B's skattepligtige formue for indkomståret 1983 blev forhøjet med 1.713.529 kr., idet fradraget for restskat vedrørende indkomståret 1982 ikke kunne godkendes, da påligningen ikke havde fundet sted inden den 31. december 1983.

B's revisor klagede herefter til Skatterådet for Århus Skattekræds over den af Århus Skat-

tevæsen foretagne formueansættelse for indkomståret 1983. Revisoren gjorde gældende, at han under forhandlingen med skattemyndighederne på mødet den 30. november 1983 havde henledt opmærksomheden på B's interesse i at få kendelse og ændret slutopgørelse inden udgangen af 1983. Han henviste endvidere til, at ligningskommissionens kendelse var dateret 16. december 1983, og at det forekom urimeligt, at det forhold, at den anden slutopgørelse først fremkom i 1984, skulle være til hinder for at fradrage de yderligere pålignede skatter i formueopgørelsen for indkomståret 1983. Han gjorde samtidig opmærksom på, at restskatten for 1982 (30.774 kr.) ifølge første slutopgørelse ikke var fradraget i den ansatte formue.

Skatterådet godkendte ved sin afgørelse af 10. juni 1985 kun fradraget for pålignet restskat vedrørende indkomståret 1982 i henhold til den første slutopgørelse og ansatte herefter B's skattepligtige formue til 3.224.189 kr. Som begrundelse for afgørelsen anførte skatterådet følgende:

»Ansættelsen er i øvrigt fastholdt, idet restskat ifølge slutopgørelse nr. 2 vedrørende indkomståret 1982 ikke anses for at være fradragsberettiget ved formueopgørelsen for indkomståret 1983 pr. 31. december 1983, da nævnte slutopgørelse først er fremsendt i 1984, hvorefter restskatten ikke er pålignet pr. 31. december 1983, jf. Statsskattedirektoratets cirkulære nr. 26-1983 af 1. september 1983.«

B's revisor klagede til Landsskatteretten over skatterådets afgørelse. Revisoren anførte, at det forekom urimeligt, at B ved opgørelsen af sin skattepligtige formue for indkomståret 1983 ikke skulle kunne fradrage skyldige skatter for indkomståret 1982 på grund af skattevæsenets langsomme administrative behandling af sagen.

Ved en påtegningsskrivelse oversendte Landsskatteretten sagen til Statsskattedirektoratet, idet retten udbad sig en udtalelse med hensyn til, »om man på baggrund af de i sagen

foreliggende omstændigheder finder mulighed for at gå videre ad den i Landsskatterettens kendelse af 19. april 1983 ... anviste retning, d.v.s. give klageren medhold, herunder om der kan anføres administrative modhensyn heroverfor.

Statsskattedirektoratet udtalte herefter i en påtegningsskrivelse til Landsskatteretten følgende:

»Det fremgår af Landsskatterettens kendelse af 19. april 1983 (lsr 1983.112), at man ved afgørelsen har forudsat, at en restskat skal være pålignet i slutningsåret, før den påhviler den skattepligtige som en aktuel gæld, der i henhold til statsskattelovens § 13 a kan bringes til fradrag ved formueopgørelsen.

Statsskattedirektoratet er af den opfattelse, at en praksis, hvorefter det ikke er en betingelse, at en restskat er pålignet, før den kan bringes til fradrag ved formueopgørelsen, vil bryde med det almindelige princip om, at et krav skal have en fornøden klarhed, før den påhviler debitor som en aktuel gæld.

På denne baggrund finder Statsskattedirektoratet ikke, at der er tilstrækkelig grundlag for at bringe restskat til fradrag ved formueopgørelsen i større omfang, end hvad der fremgår af nævnte landsskatteretskendelse.

Det må således fastholdes, at restskat kan bringes til fradrag ved opgørelsen af den skattepligtige formue i det omfang, den fremgår af en slutopgørelse (årsopgørelse), der er modtaget i samme indkomstår.«

Ved kendelsen af 11. juni 1987 tiltrådte Landsskatteretten skatterådets ansættelse af B's skattepligtige formue for indkomståret 1983, idet Landsskatteretten tilsluttede sig Statsskattedirektoratets udtalelse.

I klagen til mig anførte advokat A følgende:

» . . .

Det forekommer anstødeligt, at skattemyndighederne ved bevidst af udskyde »EDB-kørsel« af skatteyderens ved kendelse af 16. december 1983 ændrede indkomstopgørelse, eller på grund af dårlig planlægning eller manglende kapacitet, vilkårligt skal påføre skatteyderne ekstra skatter, under henvisning til en formelt administrativ udstukken regel om, at restskat først påhviler debitor som en aktuel gæld, når den er endeligt pålignet ved fremsendelse af slutopgørelse.

Skattemyndighederne kan på denne måde vilkårligt skaffe sig et ekstra provenu, som der iøvrigt i skattelovgivningen ikke er hjemmel til.

. . . «

I en skrivelse anmodede jeg Landsskatteretten om en udtalelse i anledning af klagen og i den forbindelse tillige om oplysning om, i hvilket omfang ligningskommissionens kendelse om skatteansættelsen for det pågældende indkomstår kunne siges at savne fornøden klarhed med hensyn til den deraf følgende opståede restskats størrelse.

I sin udtalelse henholdt Landsskatteretten sig til kendelsen af 11. juni 1987 og tilføjede:

» . . . at retten efter overvejelser har tilsluttet sig Statsskattedirektoratets opfattelse af, at restskattebeløbet først kan anses klart konstateret gennem den i databehandlingssystemet i 1984 udfærdigede slutopgørelse (nu årsopgørelse), jf. Statsskattedirektoratets cirkulære nr. 1983-26 af 1. september 1983 samt direktoratets under sagen afgivne udtalelse af 19. marts 1987.«

Under hensyn til den vægt, som Landsskatteretten tillagde klarhedskriteriet, anmodede jeg i en skrivelse Landsskatteretten om en udtalelse om, i hvilket omfang ligningskommissionens kendelse om forhøjelse af den skattepligtige indkomst kunne siges at savne fornøden klarhed med hensyn til størrelsen af den restskat, der vil komme til at fremgå af den nye slutopgørelse (nu årsopgørelse). Jeg anmodede i den forbindelse Landsskatteretten om at oplyse, om en tilsvarende uklarhed ville kunne siges at foreligge, såfremt skatteyderen (i 1983) havde fået skattevæsenet til at foretage »servicebetregning« af restskattens størrelse.

Hertil anførte Landsskatteretten i en skrivelse følgende:

» . . .

I en under sagen afgiven erklæring har Statsskattedirektoratet udtalt, at klarhedskriteriet efter direktoratets opfattelse ikke isoleret set kan begrunde, at årsopgørelsens dato bør foretrækkes frem for kendelsens dato, idet man dog henleder opmærksomheden på, at Statsskattedirektoratets under Landsskatterettsagen fremførte betænkeligheder ikke udelukkende var knyttet til klarhedskriteriet, men også til, at der ved anvendelse af kendelsens dato sker en glid-

ning i retning af, at den blotte mulighed for at beregne skatten medfører fradragsret ved formueopgørelsen. Dette ville efter Statsskattedirektoratets opfattelse dels være i strid med Vestre Landsrets dom af 17. august 1973 (U. 1974.387), dels åbne for en argumentation om, at ikke kendelsens dato, men ligningskommissionens beslutning eller andre tidspunkter bør være afgørende.

Landsskatteretten kan for sit vedkommende i det hele henholde sig til den således afgivne udtalelse.«

I en skrivelse fremsatte advokat A sine bemærkninger til Landsskatterettens seneste udtalelse og anførte følgende:

» . . . i dommen, U. 1974.387 V, var der ikke sket nogen ligning af skatteyderens selvangivelse på det relevante tidspunkt. Skatteyderen fratrak her den af ham beregnede restskat vedrørende det indkomstår, selvangivelsen vedrørte. Skatteyderen havde således pr. 31.12.1970 fratrukket den af ham beregnede restskat vedrørende indkomståret 1970, førend ligningsmyndighederne havde taget stilling til den selvangivne indkomst- og formueopgørelsen.

I nærværende sag er forholdet derimod dete, at ligningskommissionen rent faktisk havde truffet en afgørelse pr. 16. december 1983 vedrørende indkomstansættelsen for indkomståret 1982, således at der rent faktisk var sket en ligning af indkomstansættelsen for indkomståret 1982. På dette tidspunkt kan der selvsagt ikke herske nogen tvivl om størrelsen af restskatten.

Det bemærkes da også, at såvel Statsskattedirektoratet som Landsskatteretten tiltræder, at klarhedskriteriet ikke kan føre frem til det af skattemyndighederne forfægtede resultat.

Statsskattedirektoratet anfører videre i redegørelsen af 24. marts 1988, at anerkendes et tidspunkt for årsopgørelsen, vil dette være i strid med dommen, U. 1974.387 V.

Dette synspunkt kan ikke tiltrædes allerede som følge af det ovennævnte, idet der i nærværende sag er sket en prøvelse af indkomst- og skatteansættelsen. Selve opgørelsen af skattekravet vil enhver skattekyndig kunne beregne ved opslag i en tabel.

Det bemærkes endvidere, at finansministeren iøvrigt under proceduren i dommen, U. 1974.387 V, pegede på det forhold, at skattemyndighederne ofte tilsidesatte den selvangivne indkomst – hvilket klart viser, at dommen ikke omfatter et tilfælde, hvor den selvangivne

indkomst af skattemyndighederne er efterprøvet og fastsat.

Dernæst skal anføres, at Landsskatteretten ved kendelsen ref. i Meddelelser fra Landsskatteretten 1983 nr. 112 ... har tiltrådt det synspunkt, at Vestre Landsrets dom af 17. december 1973 ikke omhandler et tilfælde, hvor der er tale om restskatter, der er pålignet i slutningsåret (restskatter pålignet i 1976 vedrørende indkomståret 1976).

Såfremt det imidlertid lægges til grund, at Vestre Landsrets dom af 17. december 1973 kan anvendes i nærværende sag, gøres gældende, at der i førnævnte kendelse fra 1983 er sket en ændring af retstilstanden, jf. her Rene Mikkelsen og Elisabeth Rask Jørgensen, Formuebeskatning, s. 101-102. . . .

Endelig gøres gældende, at såfremt det lægges til grund, at restskatter først kan fradrages på det tidspunkt, hvor skatteyderen fra skattemyndighederne har modtaget en opgørelse vedrørende restskatterne, bør det ikke komme B til skade, at en sådan opgørelse først er modtaget i 1984, når der allerede ultimo november 1983 af B's repræsentant blev fremsat anmodning om, at en sådan opgørelse blev fremsendt inden 31.12.1983, ligesom anmodning netop blev fremsat med henblik på at sikre, at der ikke skulle svares formueskat af den skat, der ville blive følgen af ligningskommissionens kendelse af 16. december 1983.«

I en skrivelse bad jeg Landsskatteretten – eventuelt efter forud indhentet erklæring fra Statsskattedirektoratet – tage stilling til det, advokat A havde anført i den ovennævnte skrivelse. Til brug for min afsluttende behandling af sagen bad jeg endvidere Landsskatteretten efter forud indhentet erklæring fra Statsskattedirektoratet oplyse, om B efter modtagelsen af ligningskommissionens kendelse af 16. december 1983 inden den 1. januar 1984 kunne have indbetalt den beregnede restskat med den virkning, at restskatten ikke skulle medregnes ved opgørelsen af hendes skattepligtige formue for indkomståret 1983.

I en udtalelse fastholdt Statsskattedirektoratet sin tidligere udtalelse og anførte endvidere følgende:

» . . .

Hvad angår bemærkningerne vedrørende Vestre Landsrets dom af 17. december 1973 og kendelsen refereret i LSR-meddelelser 1983 nr. 112, skal direktoratet oplyse, at man for så vidt angår Vestre Landsrets dommen er enig i, at den vedrører endnu ikke pålignede skatter.

I dommens præmisser udtaler Vestre Landsrets dommere, at:

» . . . skatter der på tidspunktet for formueopgørelsen ikke er pålignede, eller vel er pålignede, men ikke forfaldne, ikke kan fradrages ved formueopgørelsen . . . «

Den omtalte landsskatteretskendelse af 19. april 1983 ændrer således alene Vestre Landsrets dom, for så vidt angår »forfaldsprincipet«. Direktoratet finder herefter, at Vestre Landsrets dommen kan anvendes i nærværende tilfælde, idet påligningstidspunktet efter fast praksis er slutopgørelsestidspunktet.

Med hensyn til anførelsen vedrørende gaveafgift finder direktoratet ikke, at de to nævnte afgørelser (Rene Mikkelsen m.fl. p. 103) er udtryk for, at anslået gaveafgift i alle tilfælde er fradragsberettiget.

Hvad angår en eventuel indbetaling af restskatten for indkomståret 1982 udløb fristen for frivillig indbetaling den 15. marts 1983. Dette medfører, at en indbetaling i december 1983 ville anses for vedrørende indkomståret 1983.

Endelig skal direktoratet påpege, at såfremt der sker en »glidning« med hensyn til påligningstidspunktet, vil det medføre, at nogle skatteydere skal medtage overskydende skat ved formueopgørelsen, uanset de rent faktisk ikke har rådighed over beløbet.«

I sin udtalelse henholdt Landsskatteretten sig i det hele til Statsskattedirektoratets ovennævnte udtalelse.

I en skrivelse til advokat A udtalte jeg følgende:

»Statsskattelovens § 13 har følgende ordlyd:

»Ved beregningen af den skattepligtige formue bliver at fradrage i den samlede aktivmasse:

a. Den skattepligtiges gæld.

. . . «

I Statsskattedirektoratets cirkulære nr. 26 af 1. september 1983 om fradrag i formueopgørelsen for restskat er anført følgende:

»1. Efter hidtidig praksis har der ikke været fradrag ved formueopgørelsen for uforfaldne skatter, jf. ligningsvejledningen 1982, N 4.1.

Ved kendelse af 19. april 1983 har Landsskatteretten imidlertid anerkendt, at restskat, der er pålignet i slutligningsåret, påhviler den skattepligtige som en aktuel gæld, der i henhold til statsskattelovens § 13, a, vil kunne bringes til fradrag ved formueopgørelsen, uanset den ikke på formueopgørelsestidspunktet er forfalden.

Landsskatteretskendelsen vil ikke blive indbragt for domstolene.

2. Herefter kan den restskat, der er angivet på slutopgørelsen, fradrages ved opgørelsen af den skattepligtiges formue for det indkomstår, hvori slutopgørelsen er modtaget. Dette gælder også, selv om beløbet ikke opkræves særskilt, men henføres som yderligere tilsvær for det efterfølgende år.

Restskat er fradragsberettiget, når der er givet henstand med betalingen, også selv om henstanden er givet på grund af klagebehandling.

Der er fortsat ikke fradragsret for indkomstårets beregnede restskat.

3. . . . «

Statsskattelovens § 13 giver som anført mulighed for, at skyldige skatter og afgifter i et vist omfang kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige formue.

I en Højesteretsdom, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1925, s. 552, antog Højesteret, at skatter, der er pålignet, men som ikke var forfaldne, ikke kunne fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige formue. Højesteret anførte, at pålignede, men endnu ikke forfaldne skatter efter almindelig sprogbrug ikke kunne sidestilles med en gæld, der påhvilede den skattepligtige. Den praksis, der blev fastlagt ved denne dom, har været fulgt i senere domspraksis. Ved en kendelse (1983.112) fraveg Landsskatteretten imidlertid denne praksis. Landsskatteretten fastslog, at en pålignet, men uforfalden restskat er en aktuel gæld, der påhviler den skattepligtige, og som derfor vil kunne fradrages ved formueopgørelsen. I anledning af ken-

delsen udsendte Statsskattedirektoratet det ovennævnte cirkulære af 1. september 1983. Af cirkulæret fremgår det, at en restskat, der er angivet på en slutopgørelse (nu årsopgørelse), kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige formue for det indkomstår, hvori slutopgørelsen er modtaget.

Landsskatterettens kendelse af 11. juni 1987 i den foreliggende sag er truffet i overensstemmelse hermed.

Sagen rejser imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt det er holdbart, at det er årsopgørelsens dato fremfor ligningsmyndighedernes kendelses dato, der lægges til grund ved bedømmelsen af, om en restskat kan anses for en gæld, der kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige formue.

Ved kendelsen har ligningsmyndighederne truffet afgørelse om skattheyderens indkomst- og formueforhold, og en eventuel gæld i form af et restskattekrav må således efter almindelige formueretlige regler anses for opstået i relation til skattheyderen. Ved årsopgørelsen foretager skattemyndighederne – på grundlag af kendelsen – blot en beregning af restskattens størrelse.

Efter almindelige formueretlige regler anses en fordring normalt for at være opstået, når de retsstiftende kendsgerninger er indtruffet. Statsskattelovens § 13 anvender udtrykket »gæld«; og der er efter min opfattelse ikke holdepunkter for at antage, at dette udtryk skal forstås anderledes end inden for formueretten i øvrigt. En gæld i form af et restskattekrav må derfor – i henhold til almindelige formueretlige regler – efter ind-

komstårets udløb anses for stiftet i forhold til skattheyderen senest på tidspunktet for myndighedernes afgørelse. At den beregning, der foretages ved årsopgørelsen, efter omstændighederne kan være kompliceret, får efter min opfattelse ikke indflydelse på tidspunktet for gældens stiftelse.

Under en drøftelse med repræsentanter for Landsskatteretten og Statsskattedirektoratet gav jeg på baggrund af det anførte udtryk for den opfattelse, at kendelsesdatoen bør være afgørende for, om der kan ske fradrag for restskat ved opgørelsen af den skattepligtige formue.

Landsskatterettens og Statsskattedirektoratets repræsentanter bestred ikke denne opfattelse, men henviste til, at det ville betyde en praksisændring, hvis standpunktet blev fulgt. Statsskattedirektoratets repræsentant fandt dog ikke, at en sådan praksisændring ville være forbundet med væsentlige administrative problemer.

Landsskatterettens repræsentant erklærede sig indstillet på at tage den foreliggende sag (og praksis) op til fornyet overvejelse på baggrund af det, som jeg havde anført under drøftelsen.

Jeg har samtidig hermed tilbagesendt sagens akter til Landsskatteretten med henblik på rettens genoptagelse af sagen.

Jeg har anmodet Landsskatteretten om at underrette mig om rettens fornyede kendelse til (B).

. . . «

15. Socialministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 15, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 229 sager inden for Socialministeriets sagsområde. 11 sager angik generelle spørgsmål, 208 sager angik myndighedernes afgørelser, medens de resterende 10 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål.

Af de 229 sager vedrørte 6 sager *departementet*. 4 sager vedrørte generelle spørgsmål og 2 sager afgørelser. 3 af de generelle sager gav anledning til henstillinger.

12 sager vedrørte *Sikringsstyrelsen*. 6 af sagerne gav anledning til kritik eller henstilling. 5 sager angik generelle spørgsmål, 4 sager angik afgørelser og 3 sagsbehandling. Nedenfor er som sag nr. 15-1 omtalt en sag om partshøring, og som sag nr. 15-2 er omtalt en sag om betydningen af forudbestående lidelser i arbejdsskadesager.

2 sager vedrørte *Socialstyrelsen*. Den ene gav anledning til kritik af sagsbehandlingen.

155 sager vedrørte *Den Sociale Ankestyrelse*. Heraf gav 19 sager anledning til kritik eller henstilling. 150 sager angik afgørelser, 4 sager angik sagsbehandling og 1 sag et generelt spørgsmål. Af de 150 afgørelsessager angik 56 sager førtidspension, 67 sager arbejdsskadeforsikring, 21 sager bistandsloven og 6 sager sygedagpengeloven m.v. Nedenfor er som sag nr. 15-3 omtalt en sag om muligheden for at klage til Den Sociale Ankestyrelse over afgørelser om kortvarige tvangsgreb over for børn og un-

ge. Som sag nr. 15-4 er omtalt en sag om modregning i kontanthjælp ved efterbetaling af sygedagpenge. Sagen gav anledning til en henstilling.

52 sager vedrørte *amtsankenævn*. 4 sager gav anledning til kritik eller henstilling. 50 sager vedrørte afgørelser og 2 sager vedrørte sagsbehandling. Af de 50 afgørelsessager angik 11 sager kontanthjælp, 5 sager hjælp til sygebehandling, 11 sager personligt tillæg til pension, 10 sager tilbagebetaling m.v. og 13 sager andre spørgsmål. Nedenfor er som sag 15-5 omtalt en sag om refusion af sygedagpenge til arbejdsgiver. Sagen gav anledning til en henstilling. Som sag nr. 15-6 er omtalt en sag om en amtsankenævnformands afvisning af at give en besvarelse af et spørgsmål. Sag nr. 15-7 angik afgørelsesgrundlaget i en sag om forskud på social pension.

1 sag angik sagsbehandlingstiden i et *revaliderings- og pensionsnævn*.

1 sag, der gav anledning til kritik, angik sagsbehandling i *Socialforskningsinstituttet* i en ansettelsessag.

15-1. *Fundet det beklageligt, at Sikringsstyrelsen i en sag - hvor styrelsen havde afslået en anmodning om (yderligere) udsættelse af sagen, jf. forvaltningslovens § 21 - ikke gav den pågældende part meddelelse herom, forinden styrelsen traf afgørelse i sagen. (J. nr. 1988-124-031).*

Arbejdsskadeforeningen Køge klagede for A over Sikringsstyrelsens behandling af A's arbejdsskadesag. Sikringsstyrelsen traf i en skrivelse af 6. januar 1988 afgørelse i sagen, uanset at A havde anmodet styrelsen om ikke at træffe afgørelse før efter den 1. april 1988 af hensyn til fremsendelse af yderligere oplysninger vedrørende sagens realitet.

Af de foreliggende oplysninger fremgik det, at A i marts måned 1986 blev ansat som fondslønnet laborant på Institut for Biologi og Kemi ved Roskilde Universitetscenter. Under arbejdet, der bestod i isolering af DNA fra hjernevæv, der var fikseret i formalin, var hun udsat for klor- og fenoldampe. Den 17. oktober 1986 blev hun utilpas og måtte gå hjem med hjertebanken, hovedpine og kvalme.

A's læge anmeldte den 20. oktober 1986 A's lidelse til Sikringsstyrelsen som en mulig forgiftningstilstand, hun kunne have pådrået sig under arbejdet som laborant på Roskilde Universitetscenter.

I skrivelse af 26. januar 1987 meddelte A Sikringsstyrelsen, at hun forventede at blive indkaldt til lægeundersøgelse i løbet af februar måned, og bad under henvisning hertil Sikringsstyrelsen om udsættelse af sagen.

Til brug ved behandlingen af sagen indhentede Sikringsstyrelsen oplysninger fra Roskilde Universitetscenter samt udskrivningskort af 5. februar og lægeerklæring af 31. marts 1987 fra henholdsvis Arbejdsmedicinsk Klinik, Rigshospitalet, og A's læge.

I skrivelse af 16. oktober 1987 meddelte Sikringsstyrelsen A, at styrelsen nu ville træffe afgørelse i sagen.

Efter at A havde haft aktindsigt i sagen, bad hun ved telefoniske henvendelser den 2. og den 5. november 1987 Sikringsstyrelsen om at få sagen udsat først til efter den 1. december 1987 og senere til efter den 1. januar 1988. Begrundelsen var, at hun skulle til ny lægeundersøgelse.

I skrivelse af 25. november 1987 til Sikringsstyrelsen anbefalede HKs lægelige konsulent, Sikringsstyrelsen, at der blev gennemført en psykologisk undersøgelse af A til afklaring af en eventuel skade på centralnervesystemet.

A anmodede på ny den 16. december 1987 telefonisk Sikringsstyrelsen om udsættelse af sagen nu til efter den 1. april 1988. Begrundelsen var, at hun skulle til undersøgelse hos en speciallæge der imidlertid var sygemeldt, således at undersøgelsen først kunne finde sted i marts 1988. Sikringsstyrelsens notat om telefonsamtalen indeholdt intet om en eventuel tilkendegivelse til udsættelsesansøgningen fra Sikringsstyrelsens side under telefonsamtalen.

Ved skrivelsen af 6. januar 1988 traf Sikringsstyrelsen afgørelse i sagen og meddelte A, at lidelsen ikke gav hende ret til ydelser efter arbejdsskadeforsikringsloven, »da der ikke er påvist lidelser, som er omfattet af fortegnelsen over erhvervs sygdomme i § 1 i Sikringsstyrelsens bekendtgørelse af 23. maj 1986«. I skrivelserne oplyste Sikringsstyrelsen, at afgørelsen kunne påklages til Den Sociale Ankestyrelse inden 4 uger.

A rettede den 7. januar 1988 telefonisk henvendelse til Sikringsstyrelsen og spurgte, hvorfor der var truffet afgørelse i sagen, når hun havde bedt om udsættelse af afgørelsen til efter den 1. april 1988. Hun bad samtidig om, at afgørelsen blev trukket tilbage.

Sikringsstyrelsen meddelte herefter A i skrivelse af 12. januar 1988, at styrelsen ikke havde fundet grundlag for at trække sin afgørelse i skrivelserne af 6. januar 1988 tilbage og afvente resultatet af undersøgelsen hos speciallægen i marts måned 1988. Som begrundelse herfor anførte Sikringsstyrelsen, »at den truffede afgørelse skyldes, at ... A's eksposition for organiske opløsningsmidler efter styrelsens skøn har været for ringe, og at ... (hendes) lidelse skyldes andre forhold end de erhvervmæssige«. Styrelsen tilføjede, at sagen efter arbejdsskadeforsikringslovens § 29 ville kunne genoptages, hvis der ved den omhandlede nye undersøgelse eller på andre måder fremkom væsentligt nyt.

I klagen til mig anførte foreningen, at A's anmodning om udsættelse af sagen til efter den 1. april 1988 - ligesom de første anmodninger - blev accepteret af Sikringsstyrelsen uden indsigelser. Som yderligere begrundelse for ønsket om udsættelse af sagen er det oplyst, at A var

utilfreds med forløbet af den første undersøgelse på Arbejdsmedicinsk Klinik på Rigshospitalet og derfor gennem sin læge var blevet henvist til en anden arbejdsmediciner.

I en udtalelse til mig i anledning af klagen, anførte Sikringsstyrelsen, at styrelsen - efter A's sidste anmodning om udsættelse - ikke havde fundet, at der forelå tilstrækkeligt grundlag for at holde sagens afgørelse tilbage endnu en gang. Sikringsstyrelsen bemærkede endvidere følgende:

» . . . styrelsen (får) jævnligt . . . henvendelser om udsættelse af sagers afgørelse, til yderligere undersøgelser har fundet sted. Normalt følger styrelsen sådanne anmodninger. Der vil imidlertid ofte blive tale om udsættelser i meget lang tid, idet f.eks. ventetiden på undersøgelser på flere af de arbejdsmedicinske klinikker meget vel kan være på 1/2 år. Hvor det er styrelsens opfattelse, at en yderligere undersøgelse ikke vil ændre sagens indhold, afgør man derfor sagen på det foreliggende og henviser til anke eller orienterer om, at sagen vil kunne genoptages, hvis den ny undersøgelse måtte give grundlag herfor.

En sådan fremgangsmåde er for nylig accepteret af LO's arbejdsskadeudvalg, der er enig i, at en skadelidt oftest vil være bedst tjent med at få en afgørelse på sagen så hurtigt som muligt, også selv om denne måtte gå den pågældende imod, forudsat at der samtidig vejledes om genoptagelsesmuligheder.

. . . «

I en udtalelse til mig henholdt Socialministeriet sig til Sikringsstyrelsens ovennævnte udtalelse.

I en skrivelse til Arbejdsskadeforeningen Køge udtalte jeg følgende:

»Forvaltningslovens § 21 har følgende indhold:

»Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen.

Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

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

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

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

3) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.«

I pkt. 122 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven er anført følgende om bestemmelsen i forvaltningslovens § 21:

»Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Det gælder dog ikke, hvis udsættelsen vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, eller der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen inden afgørelsen træffes.«

Jeg må efter det oplyste lægge til grund, at (A's) telefoniske anmodning den 16. december 1987 blev modtaget af Sikringsstyrelsen, uden at Sikringsstyrelsen da gjorde nogle bemærkninger hertil.

Anmodningen indgik i en sag, som Sikringsstyrelsen i oktober måned 1987 havde anset for tilstrækkeligt oplyst, og som allerede to gange var blevet udsat efter ønske fra (A). Anmodningen gik ud på en yderligere udsættelse i godt 3 måneder.

Det forhold, at en part i en sag en eller flere gange har benyttet muligheden efter forvaltningslovens § 21 til at få en sag udsat, indtil yderligere oplysninger er tilvejebragt, betyder ikke, at parten er afskåret fra at begære yderligere udsættelse af sagen med henblik på, at supplerende oplysninger tilvejebringes til sagen. Myndigheden kan ved efter omstændighederne at fastsætte en (forholdsvis kort) frist for tilvejebringelse af oplysningerne hindre, at sagen trækkes unødigt ud.

I det foreliggende tilfælde er der ikke tale om, at bestemmelserne i forvaltningslovens § 21, stk. 2, er fundet anvendelige - dette er heller ikke gjort gældende af Sikringsstyrelsen

(eller Socialministeriet). Jeg må derimod forstå, at det er Sikringsstyrelsens standpunkt, at (A's) anmodning om udsættelse af sagen i mere end 3 måneder blot ville være en unødvendig forsinkelse af sagen.

Jeg finder ikke at have anledning til at gå nærmere ind på spørgsmålet om, hvilken betydning den bebudede lægeundersøgelse kunne have for sagen. Og jeg finder heller ikke tilstrækkelig anledning til at gå nærmere ind på spørgsmålet om det rimelige i, at Sikringsstyrelsen ikke efterkom anmodningen om den yderligere udsættelse af sagen i mere end 3 måneder.

Hvis en myndighed i et konkret tilfælde på grund af særlige omstændigheder ikke imødekommer en begæring om (yderligere) udsættelse, må det imidlertid efter min opfattelse være en forudsætning, at den pågældende part modtager en udtrykkelig meddelelse herom, inden der træffes afgørelse i sagen. Afslaget på udsættelsen kan eventuelt ledsages af en meddelelse om, at den pågældende part inden for en bestemt frist kan fremkomme med sine eventuelle afsluttende bemærkninger. Parten vil da kunne indrette

sig på de nu givne vilkår for behandlingen af sagen.

Jeg har meddelt Sikringsstyrelsen, at jeg må finde det beklageligt, at Sikringsstyrelsen ikke - når Sikringsstyrelsen fandt at måtte afslå (A's) anmodning - i overensstemmelse med det ovenfor anførte gav (A) meddelelse om beslutningen, forinden styrelsen traf afgørelse i sagen.

Sikringsstyrelsen har i sin udtalelse oplyst, at Sikringsstyrelsen i nogle tilfælde afgør sager på det foreliggende grundlag, selv om der er fremsat anmodning om udsættelse med henblik på tilvejebringelse af yderligere oplysninger.

Jeg har meddelt Sikringsstyrelsen, at jeg går ud fra, at denne praksis er begrænset til tilfælde, hvor det skønnes åbenbart, at de bebudede yderligere undersøgelser ikke kan have betydning for afgørelsen, og at det så vidt muligt sker i forståelse med den pågældende part, som under alle omstændigheder - jf. ovenfor - forud for Sikringsstyrelsens afgørelse må være orienteret om, at anmodningen om udsættelse ikke imødekommes.«

15-2. *Gjort Folketingets Retsudvalg bekendt med, at jeg over for Sikringsstyrelsen havde givet udtryk for den opfattelse, at lovmedholdeligheden af styrelsens praksis på arbejdsskadeforsikringsområdet med hensyn til betydningen af forud bestående lidelser hos den skadelidte kunne give anledning til tvivl. (J. nr. 1988-797-031).*

Den 31. maj 1989 skrev jeg således til Folketingets Retsudvalg:

»Den 13. juni 1988 havde jeg et møde med Sikringsstyrelsen, bl.a. om styrelsens behandling af sager efter arbejdsskadeforsikringsloven. Under mødet gav jeg udtryk for den opfattelse, at lovmedholdeligheden af Sikringsstyrelsens praksis med hensyn til betydningen af forudbestående lidelse hos den skadelidte, kunne give anledning til tvivl. (Sikringsstyrelsens praksis er blevet tiltrådt af Den Sociale Ankestyrelse).

Efter mødet har Sikringsstyrelsen orienteret mig om, at styrelsen på grundlag af betænkning nr. 1142/88 (udvalgets overvejelser vedrørende den her omhandlede praksis

er gengivet s. 318-319) har udarbejdet udkast til forslag til lov om forsikring mod følger af arbejdsulykker m.v. og til lov om forsikring mod følger af erhvervs sygdomme. Det var hensigten, at lovforslagene skulle fremsættes i indeværende folketingssamling.

På denne baggrund meddelte jeg i en række sager, som jeg havde under behandling, at jeg fandt, at jeg ikke havde fuldt tilstrækkeligt grundlag for at foretage videre vedrørende den nævnte praksis.

Da det nu er blevet klart, at de nævnte lovforslag ikke vil blive fremsat i indeværende samling, finder jeg det rettest at gøre Retsudvalget bekendt med sagen.

Jeg skal tilføje, at det fremgår af oplysninger, som jeg har modtaget fra Sikringsstyrelsen, at det nu overvejes i første omgang at søge praksis lovfæstet i forbindelse med en revision af den nugældende arbejdsskadeforsikringslov.

Socialministeren har modtaget kopi af denne skrivelse.«

I skrivelse af 22. juni 1989 oplyste Socialministeriet, » . . . at bl.a. spørgsmålet om betyd-

ningen af forudbestående lidelse hos den arbejdsskadede for tiden behandles i Analysegruppen vedrørende arbejdsskadeforsikringsområdets struktur, hvor Justitsministeriet er repræsenteret. Analysegruppen vil i nær fremtid afslutte sit arbejde.«

Sikringsstyrelsens praksis er nærmere beskrevet i Arbejdsskadeforsikringsloven med kommentarer ved Asger Friis og Ole Benn (1984), s. 188, 200 og 272-273. Om denne praksis se i øvrigt A. Vinding Kruse, Erstatningsretten, 4. udgave, 174 f. og 493 ff. med henvisninger.

15-3. *Udtalt, at en godkendt foreløbig afgørelse om tvangindgreb efter bistandslovens § 127, stk. 2, 1. pkt., som på baggrund af barnets hjemgivelse ikke efterfølges af en endelig afgørelse efter stk. 2, 2. pkt., kan anses for en endelig afgørelse, der kan påklages til Den Sociale Ankestyrelse efter bistandslovens § 128, stk. 1.*

Meddelt Socialministeriet, at jeg gik ud fra, at mine synspunkter ville blive inddraget i det udvalgsarbejde, der foregik vedrørende retssikkerheden ved indgreb over for børn og unge. (J. nr. 1988-752-059).

A og B klagede over, at Den Sociale Ankestyrelse havde afvist, at behandle en klage over en afgørelse vedrørende deres datter C, som Det Sociale Udvalg i Gladsaxe Kommune traf under et møde den 16. december 1987 om anbringelse uden for hjemmet af C uden deres samtykke.

C, der var født i 1973 blev den 9. december 1987 indlagt på Glostrup Amtssygehus med en svulst i lillehjernen. Hospitalet vurderede, at det var nødvendigt at fjerne svulsten operativt og bad om tilsagn til i nødtilfælde at kunne anvende blodtransfusion. Da A og B var medlem af Jehovas Vidner, ønskede de imidlertid under ingen omstændigheder, at deres datter skulle modtage blod fra andre mennesker. Efter hospitalets opfattelse burde det operative indgreb ikke foretages uden mulighed for at kunne afgive blodtransfusion. Hospitalet bad derfor Social- og Sundhedsforvaltningen i Gladsaxe Kommune om at træffe de nødvendige foranstaltninger.

Formanden for Det Sociale Udvalg i Gladsa-

xe Kommune traf herefter den 10. december 1987 en foreløbig beslutning om at overtage forsorgen for C med henblik på, at der om nødvendigt kunne gives blod i forbindelse med operationen. Beslutningen blev truffet efter bistandslovens § 127, stk. 1.

Operationen fandt sted den 12. december 1987 uden anvendelse af blodtransfusion.

Socialudvalgsformandens afgørelse blev den 16. december 1987 forelagt det sociale udvalg til godkendelse, jf. bistandslovens § 127, stk. 2. Socialforvaltningens indstilling til udvalget havde følgende konklusion:

» . . .

Under henvisning til foranstående indstilles det, at (C) . . . inddrages under hjælpeforanstaltninger i.h.t. bistandslovens § 127, jf. samme lovs § 123, med henblik på fortsat ophold på Glostrup Sygehus, og med henblik på, at der kan gives blodtransfusion i forbindelse med operation af hjernesvulsten.

. . . «

Af socialudvalgets mødeprotokol fremgik det, at udvalget havde truffet følgende beslutning:

» . . .

Et enigt udvalg besluttede at godkende den foreløbige afgørelse efter bistandslovens § 127, således at det skal tilkendes gives forældrene, at forsorgen, når det er lægeligt forsvarligt, vil blive ophævet.

. . . «

Den 18. december 1987 blev C uskrevet fra hospitalet, og hjælpeforanstaltningerne blev efter socialudvalgets beslutning ophævet samme dag.

A og B klagede over socialudvalgsformandens foreløbige afgørelse af 10. december 1987 som godkendt af socialudvalget den 16. december 1987 til Den Sociale Ankestyrelse. De bad i skrivelsen om, at Den Sociale Ankestyrelse tog stilling til, om hjælpeforanstaltninger uden samtykke kan anvendes, når der består enighed mellem barnet og dets forældre, og udøvelsen af forældremyndigheden i øvrigt ikke er kritisabel. Endvidere anførte A og B, at de i øvrigt ikke fandt, at lovens betingelser var opfyldt ved socialudvalgets beslutning om at iværksætte hjælpeforanstaltninger uden samtykke.

A og B modtog meddelelse fra Den Sociale Ankestyrelse om, at ankestyrelsen ikke kunne behandle klagen. Styrelsen begrundede sin afgørelse således:

» . . .

Ifølge bistandslovens § 128 kan afgørelser i henhold til lovens §§ 123, stk. 1, og 124 indbringes for ankestyrelsen.

Afgørelsen efter lovens § 127 kan derimod ikke anbringes for anden administrativ myndighed.

Ankestyrelsen kan derfor ikke behandle klagen.

. . . «

I en skrivelse til Den Sociale Ankestyrelse fastholdt A og B, at de ønskede klagen behandlet i styrelsen. De anførte bl.a.:

» . . .

Da vi nu har erfaret, at det i forbindelse med bistandslovens kap.18 kun er det sociale udvalgs endelige afgørelse (d.v.s. den der træffes inden én måned efter godkendelsen af den foreløbige afgørelse), der kan ankes til Den Sociale Ankestyrelse, skal vi hermed påklage denne endelige afgørelse om at inddrage (C) . . . under hjælpeforanstaltninger i.h.t. bistandslovens kap. 18. Afgørelsen blev truffet af socialudvalget i Gladsaxe Kommune.

Af (X) fra socialudvalget har vi pr. telefon fået oplyst, at dette endelige møde slet ikke har

været afholdt, sådan som loven foreskriver, men at man i stedet betragtede dette endelige møde som afholdt sammen med mødet den 16/12-87, hvor man godkendte den foreløbige afgørelse. Ifølge (X) har man haft Socialministeriets godkendelse af denne fremgangsmåde.

Det lyder meget besynderligt i vore ører. Ikke alene har man undladt at følge loven, man har også afskåret os fra at benytte den ankemulighed som loven indeholder, ved simpelthen at slå et møde, hvis afgørelse *kan* ankes, sammen med et møde, hvor afgørelsen *ikke kan* ankes. Det mindste man kunne have gjort, var dog at oplyse os om denne fremgangsmåde.

Vi nægter at tro, at ovennævnte procedure er i overensstemmelse med lovgivende myndigheds intentioner med bistandslovens kap. 18. I realiteten indebærer denne fremgangsmåde jo nemlig, at et socialudvalg midlertidigt kan fratage et forældrepar forældremyndigheden, uden at forældrene har nogen mulighed for at gøre indsigelse, hverken under eller efter sagen.

. . . «

Den Sociale Ankestyrelse fastholdt i en skrivelse til A og B, at styrelsen ikke kunne behandle klagen og anførte følgende om begrundelsen herfor.

» . . .

Begrundelsen herfor var, at der ikke af udvalget var truffet nogen (endelig) anbringelsesbeslutning efter bistandslovens § 123, stk. 1, men alene en (foreløbig) beslutning efter lovens § 127, truffet af udvalgsformanden og godkendt af udvalget. Den foreløbige beslutning og godkendelsen heraf kan ikke efter loven indbringes for anden myndighed.

. . . «

A's og B's synspunkt om, at det sociale udvalg på mødet den 16. december 1987 traf en endelig og ikke blot en foreløbig beslutning om hjælpeforanstaltninger uden samtykke, udtalte ankestyrelsen følgende:

» . . .

I denne anledning skal man bemærke, at ankestyrelsen, da man skrev til Dem . . ., var bekendt med, at kommunens socialforvaltning havde indstillet til udvalget, at dette i dets møde den 12. december 1987 både traf afgørelse angående godkendelse af formandens beslutning og traf beslutning om fortsat opretholdelse af hjælpeforanstaltninger for (C).

Det fremgår imidlertid af udvalgets mødeprotokol, at udvalget ikke fulgte indstillingen på det sidstnævnte punkt. Beslutningen, der

blev truffet, er ifølge protokollen sålydende:
 »Et enigt udvalg besluttede at godkende den foreløbige afgørelse efter bistandslovens § 127, således at det skal tilkendegives forældrene, at forsorgen, når det er lægeligt forsvarligt, vil blive ophævet.«

. . . «

A og B anførte i deres klage til mig bl.a. følgende om Den Sociale Ankestyrelsels afgørelse:

» . . . Den 12/12 1987 godkendte Det Sociale Udvalg i Gladsaxe, at betingelserne for, at socialudvalgsformanden kunne fratage os forældremyndigheden var tilstede. I samme møde besluttede Det Sociale Udvalg, som EN ENDELIG AFGØRELSE, at når det var lægeligt forsvarligt, så skulle vi have forældremyndigheden tilbage.

Dvs. man træffer en endelig afgørelse d. 12/12 1987, og derfor må det bero på enten en faktisk vildfarelse eller en retlig vildfarelse, når Den Sociale Ankestyrelse . . . skriver, at der ikke af udvalget var truffet nogen (endelig) anbringelsesbeslutning. Der var truffet den endelige anbringelsesbeslutning, at vi først skulle have forældremyndigheden tilbage, når det var lægeligt forsvarligt.

Den »3-trins raket«, som § 127 indeholder, er obligatorisk, forstået på den måde, at der skal træffes en foreløbig afgørelse og derpå en endelig afgørelse. Det sociale Udvalg/ankestyrelsen kan ikke komme udenom klageadgangen ved blot at godkende den foreløbige afgørelse.

2) Bistandslovens § 128 der vedrører klageadgangen til Den Sociale Ankestyrelse henviser ganske vist ikke til § 127, men heri ligger ikke en afskæring af disse sagers mulighed for at klage over socialudvalgets afgørelse.

§ 127, stk. 2, henviser til § 125 og § 126 og bringer dermed disse »nødssituationssager« over i den »almindelige« hjælpe-foranstaltning-procedure. §§ 125 og 126 henviser igen til §§ 123 og 124 og til disse paragraffer er det netop, at § 128 henviser. Dvs. at § 128 afskærer ikke § 127 sager fra at blive behandlet af Den Sociale Ankestyrelse, men man skal blot have været igennem de øvrige processer først.

Dette fremgår også klart af forarbejderne.

I forbindelse med de ændringer der skete af bistandsloven, stod der i Folketingstidende, afdeling A, 1981/82, 2. samling, sp. 409-410:

»Det har derfor også ligget til grund ved udarbejdelsen af dette lovforslag, at disse sager fortsat i deres helhed skal behandles af de soci-

ale udvalg med særlig ankeadgang til Den Sociale Ankestyrelse og Landsretten.«

Det fremgår også af forarbejderne, at formålet med ændringerne af kap. 18 er at styrke barnets og forældrenes retssikkerhed og foretage en stramning af de formelle og processuelle regler, der danner ramme om de sociale udvalgs behandling af disse sager.

Før kap. 18 blev ændret ved lov nr. 130 af 31/3 1982 var der mulighed for at klage over den foreløbige afgørelse, som socialudvalget havde truffet, hvilket lovændringen afskærer, men den afskærer ikke muligheden for bringe sager, der starter som § 127 sager, for Den Sociale Ankestyrelse, blot den endelige afgørelse er truffet.

Hvis man endda med lovændringen har ønsket at styrke barnets og forældrenes retssikkerhed synes det underligt hvis § 127 sager tidligere kunne indbringes for Den Sociale Ankestyrelse, men ikke længere kan. Mon så ikke landets forskellige socialudvalg ville sørge for, at alle hjælpeforanstaltninger blev § 127 sager.

. . . «

Den nærmere forståelse af bistandslovens § 127, bl.a. i relation til spørgsmål om klageadgang, for så vidt angår foreløbige afgørelser, var genstand for en brevveksling imellem Den Sociale Ankestyrelse, Socialministeriet og mig.

I en udtalelse anførte Socialministeriet bl.a. følgende:

» . . . «

Under hensyn til den usikkerhed, der kan ligge i den gældende formulering af § 127, stk. 2, 2. pkt., har Socialministeriet bedt det undernedsættelse værende udvalg om retssikkerheden ved indsatsen over for børn og unge, der skal se på bl.a. bistandslovens regler om hjælpeforanstaltninger uden samtykke, om at vurdere behovet for en klargøring af bestemmelsen i § 127, stk. 2, på baggrund af ombudsmandens henvendelse.

. . . «

Under behandlingen af sagen havde jeg en drøftelse med repræsentanter fra Den Sociale Ankestyrelse. Drøftelsen vedrørte bl.a. spørgsmålet om ankestyrelsens praksis med hensyn til klagebehandling af sager, i hvilke barnet er blevet hjemgivet, inden ankestyrelsen har truffet sin afgørelse i sagen. Repræsentanterne for ankestyrelsen oplyste om dette spørgsmål, at klageren i almindelighed frafalder ønsket om klagebehandling i de tilfælde, hvor hjemgivelse har fundet sted. Hvis klageren derimod opret-

holder ønsket om at få sagen prøvet, fortsætter ankestyrelsen sin behandling af klagesagen.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A og B:

»Den Sociale Ankestyrelses afgørelse er truffet med henvisning til bistandslovens § 127, jf. § 128, stk. 1. De nævnte bestemmelser har følgende indhold:

§ 127:

»Når det sociale udvalg ikke kan holde møde, kan foranstaltninger, som af hensyn til barnets velfærd ikke kan opsættes, iværksættes foreløbigt af formanden eller i dennes forfald af næstformanden. . . .

Stk. 2: En foreløbig afgørelse skal snarest muligt og senest inden 7 dage forelægges det sociale udvalg til godkendelse efter §§ 125 og 126, uanset om hjemgivelse af barnet har fundet sted. Godkendes den foreløbige afgørelse, forelægges denne det sociale udvalg til endelig afgørelse inden 1 måned.

. . . .«

§ 128, stk. 1:

»Beslutninger, der er truffet efter § 123, stk. 1, og § 124, kan indbringes for Den Sociale Ankestyrelse inden 4 uger, efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.«

En beslutning, der er truffet efter § 127, stk. 2, 2. pkt., er omfattet af klageadgangen, idet den svarer til en beslutning, der er truffet efter § 123, stk. 1.

Sagen rejser for det første det spørgsmål, om bestemmelsen i bistandslovens § 127, stk. 2, 2. pkt., skal forstås sådan, at udvalget, også når hjemgivelse har fundet sted, skal træffe »endelig afgørelse« inden 1 måned.

Formålet med den »endelige afgørelse« efter § 127, stk. 2, 2. pkt., er bl.a. belyst i forarbejderne til den gældende affattelse af § 127, der blev vedtaget ved lov nr. 130 af 31. marts 1982. Før lovændringen i 1982 indeholdt § 127 som stk. 3 en yderligere klageadgang, idet også foreløbige afgørelser inden for 1 uge kunne indbringes for Den Sociale Ankestyrelse.

Om ændringen af bistandslovens § 127 med hensyn til proceduren ved foreløbige afgørelser er bl.a. anført følgende i lovforarbejderne (Folketingstidende 1981-82, Tillæg A, spalte 415):

»Efter den gældende affattelse af § 127 skal formandens foreløbige afgørelser, der træffes i de tilfælde, hvor det sociale udvalg

ikke kan holde møde, forelægges det sociale udvalg senest inden 2 måneder efter afgørelsen. Det foreslås, at der i stedet indføres en 3-leddet behandling af disse sager, således at det sociale udvalg inden 7 dage skal godkende, om det har været nødvendigt at gribe ind med en foreløbig foranstaltning. Herefter foreslås en frist på 1 måned til at træffe den endelige afgørelse om barnets fremtid.

Det sociale udvalg har således fra godkendelsen af den foreløbige afgørelse 1 måned til at oplyse sagen bedst muligt, således at der bliver tilvejebragt et forsvarligt beslutsningsgrundlag med henblik på den endelige afgørelse.

. . . .«

Udvalgets første afgørelse inden for 7-dages fristen repræsenterer således en efterfølgende bedømmelse af et allerede foretaget skridt, herunder en bedømmelse af, om de oplysninger, der forelå, da formanden traf sin afgørelse, udgjorde et tilstrækkeligt beslutsningsgrundlag. Udvalgets anden afgørelse vedrører ifølge forarbejderne til lovændringen »barnets fremtid«.

Om sondringen imellem kravene til sagsoplysningen i forbindelse med udvalgets afgørelse efter henholdsvis § 127, stk. 2, 1. og 2. pkt., anførte socialministeren bl.a. følgende i sin kommentar til en henvendelse af 2. februar 1982 fra Foreningen af Socialchefer i Danmark:

» . . .

Man (skal) bemærke, at det sociale udvalg med deltagelse af dommer og psykologisk-pædagogisk konsulent alene har til opgave inden for 7 dage, at vurdere, hvorvidt de oplysninger, som forelå, da formanden traf den foreløbige afgørelse, i sig selv udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for afgørelsen. Der er således ikke tale om, at udvalget allerede på dette tidspunkt skal vurdere, hvorvidt der skønnes grundlag for at træffe en endelig afgørelse om barnets anbringelse uden for hjemmet.

Man skal i denne forbindelse henvise til forslagens § 127, stk. 2, 2. punktum, hvorefter der fra godkendelsen af den foreløbige afgørelse er 1 måned til at oplyse sagen bedst muligt med henblik på tilvejebringelse af et forsvarligt grundlag for den endelige afgørelse. *Der skal således anlægges en klar sondring mellem det materiale, der er tilstrækkeligt til at begrunde en foreløbig afgørelse og det mere*

detaljerede og gennearbejdede materiale, der skal danne grundlag for den endelige afgørelse (fremhævet af mig).

. . . «

Det forhold, at kravene til de to mødebeslutningers grundlag efter henholdsvis § 127, stk. 2, 1. og 2. pkt., er forskellige, indebærer efter min opfattelse tilsvarende, at de to møders tema i nogen grad adskiller sig fra hinanden. Det følger heraf, at udvalget – hvis barnet er hjemgivet – efter min opfattelse ikke længere har nogen funktion i forhold til den konkrete sag. Jeg er således enig med Socialministeriet i opfattelsen af, at socialudvalget ikke kan antages at have pligt til at forelægge sagen til afgørelse efter § 127, stk. 2, 2. pkt., når barnet er hjemgivet forinden. Jeg henviser her til lovforarbejderne, hvorefter beslutninger efter § 127, stk. 2, 2. pkt., retter sig imod »barnets fremtid«.

Spørgsmålet er herefter, om en godkendt beslutning efter § 127, stk. 2, 1. pkt., kan anses for omfattet af klageadgangen, når der på grund af hjemgivelse ikke er foretaget nogen »endelig afgørelse« i henhold til § 127, stk. 2, 2. pkt.

Hvis dette spørgsmål må besvares benægtende, vil konsekvensen være, at visse kortvarige tvangsindgreb ikke vil kunne påklages til ankestyrelsen.

Retssikkerhedsmæssige betragtninger har præget udformningen af den nugældende § 127. At muligheden for at klage til Den Sociale Ankestyrelse over foreløbige afgørelser ikke er opretholdt ved lovændringen i 1982, kan derfor efter min opfattelse ikke tages som udtryk for et ønske om at svække klagerens retssikkerhedsmæssige status på dette punkt. Det fremgår således af forarbejderne (Folketingstidende 1981-82, Tillæg A, spalte 416), at

» . . . Adgangen til inden 1 uge at indbringe den foreløbige afgørelse for ankestyrelsen må anses som *overflødig* (fremhævet af mig) ved ændringen af fristen i § 127. . . . «

På denne baggrund er jeg af den opfattelse, at en afgørelse efter § 127, stk. 2, 1. pkt., som på grund af barnets hjemgivelse ikke efterfølges af en afgørelse efter stk. 2, 2. pkt., kan anses for en endelig afgørelse, der kan påklages til Den Sociale Ankestyrelse efter § 128, stk. 1. Jeg bemærker herved, at begrundelsen for at ophæve klageadgangen for foreløbige afgørelser – den korte tidsfrist til der træffes en endelig afgørelse – ikke er til stede i disse sager.

I denne forbindelse bemærker jeg yderligere, at ankestyrelsens praksis med hensyn til klagebehandling i de tilfælde, hvor barnet er hjemgivet – jf. den refererede drøftelse med repræsentanter for ankestyrelsen . . . – ud fra retssikkerhedsmæssige betragtninger må anses for god og velbegrundet.

Jeg har gjort Den Sociale Ankestyrelse og Socialministeriet bekendt med min opfattelse, og jeg har meddelt Socialministeriet, at jeg går ud fra, at mine synspunkter inddrages i det udvalgsarbejde, der foregår vedrørende retssikkerheden ved indsatsen over for børn og unge. Jeg har bedt Socialministeriet om at underrette mig om udvalgsarbejdet.

Med hensyn til den konkrete sag finder jeg ikke grundlag for at foretage videre.«

Socialministeriet meddelte mig, at ministeriet havde sendt min skrivelse til Udvalget om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge og bedt om at det der var anført i skrivelserne indgik i udvalgets overvejelser om reglen i bistandslovens § 127.

15-4. *Den Sociale Ankestyrelse havde truffet afgørelse om, at der ved beregningen af kontanthjælp efter bistandsloven skulle fradrages et efterbetalt sygedagpengebeløb.*

Fundet det urimeligt at en fejl fra myndighedernes side kom kontanthjælpsmodtageren til skade.

Henstillet til Den Sociale Ankestyrelse at undergive sagen en fornyet overvejelse (J. nr. 1988-132-051).

A klagede over en afgørelse fra Den Sociale Ankestyrelse, hvorefter der ved beregningen af kontanthjælp til A ikke kunne bortses fra et sygedagpengebeløb, som A på grund af en fejl, der var erkendt af Socialforvaltningen i Københavns Kommune, havde fået efterbetalt.

Omstændighederne ved efterbetalingen af sygedagpengene var følgende:

1982:

31. marts: A blev meldt syg og modtog herefter sygedagpenge.

22. august: udbetalingen af sygedagpenge ophørte, da det var tanken, at der skulle iværksættes revalidering af A.

23. august: Socialcentret Vesterbro påbegyndte udbetaling af kontanthjælp til A.

1983:

1. juni: A havde modtaget kontanthjælp i 9 måneder og overgik til den dagældende »varig hjælp« efter bistandslovens § 37, stk. 4. Der ved fik A udbetalt 3.567 kr. om måneden inklusive boligtilskud. A var eneforsørger for to børn og overgangen til varig hjælp betød en reduktion af hjælpen på 578 kr. om måneden.

13. juli: Da A ikke var fuldt arbejdsdygtig, og revalideringen ikke var kommet i stand, meddelte Socialcentret Vesterbro ham, at udbetalingen af sygedagpenge skulle genoptages med virkning fra den 23. august 1982.

August: Socialcentret meddelte A, at udbetalingen af sygedagpenge nu skulle ophøre på grund af varighedsbegrænsningen. A modtog herefter kontanthjælp.

10. august: Socialcentret meddelte A, at han havde været berettiget til 54.840 kr. i sygedagpenge i perioden fra den 23. august 1982 til den 23. maj 1983. I samme periode havde A fået udbetalt 34.440 kr. i kontanthjælp. Dette beløb blev modregnet i sygedagpengebeløbet. Herefter skulle A have efterbetalt 20.400 kr. i sygedagpenge. Socialcentret meddelte A, at kontanthjælpen ville bortfalde fra den 10. august

1983, idet forvaltningen forudsatte, at A skulle kunne leve af de efterbetalte sygedagpenge indtil omkring den 1. januar 1984.

21. oktober: A ansøgte om kontanthjælp, da han stod uden midler. A havde brugt de 20.400 kr. dels til dækning af leveomkostninger, dels til afvikling af privat gæld og af bankgæld.

I ankestyrelsens afgørelse var bl.a. anført:

»Ankestyrelsen finder, at der med rette er foretaget fradrag i det efterbetalte dagpengebeløb for modtagne sociale ydelser, jf. § 26 stk. 1, nr. 4.

Ankestyrelsen tiltræder endvidere, at der ved beregningen af kontanthjælp ikke kan bortses fra det efterbetalte beløb på 20.400 kr. Ankestyrelsen har herved lagt vægt på, at beløbet er anvendt til underhold samt afvikling af gæld m.v. inden udgangen af oktober 1983.

. . . «

I klagen til mig anførte A bl.a., at han som følge af socialcentrets fejlagtige behandling af hans dagpengesag havde måttet stifte en del gæld i den periode, hvor han kun modtog kontanthjælp.

Ankestyrelsen anførte i en udtalelse til mig i anledning af A's klage bl.a.:

» . . .

De nævnte efterbetalingsbeløb er af Bistandsafdelingen anset for at skulle dække en fremtidig hjælpsperiode på 4 måneder, det vil sige med ca. 5.000 kr. pr. måned, uanset at pågældende kun er berettiget til 3.567 kr. pr. måned. Baggrunden herfor er, (. . .), at han af kommunen betragtes som sygedagpengemodtager for dette beløb.

. . . «

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Jeg må forstå afgørelserne fra Social- og Sundhedsforvaltningen i København, bi-

standsafdelingen, og Den Sociale Ankestyrelse således, at myndighederne har fundet, at De havde krav på en efterbetaling på sygedagpenge (20.400 kr.). De modtog også beløbet.

Myndighederne har herefter fundet, at Deres besiddelse af en formue indebærer, at De ikke var berettiget til at modtage kontanthjælp, jf. bistandslovens § 39, stk. 1. Ydelsen af kontanthjælp kunne først ske, når formuen var forbrugt svarende til 4 måneder. En del af den kontanthjælp, der er udbetalt i denne periode, er gjort tilbagebetalingspligtig.

Myndighedernes fejl med hensyn til manglende udbetaling af sygedagpenge i perioden fra den 23. august 1982 til den 23. maj 1983 har således i *realiteten* for Dem haft den virkning, at De (fortsat) stilles som om De i perioden fra den 23. august 1982 til den 23. maj 1983 alene modtog kontanthjælp, og at De skal tilbagebetale 5.447 kr. i kontanthjælp.

Ved en korrekt behandling af sagen havde De modtaget sygedagpenge i perioden fra den 23. august 1982 til den 23. maj 1983 og fra den 10. august 1983 modtaget kontanthjælp og modtaget hjælpen *uden* tilbagebetalingspligt.

Det forekommer mig ikke rimeligt, at fejl fra myndighedernes side skal have denne virkning for Dem. Jeg henviser i den forbindelse til det, De har oplyst om, at De på grund af den manglende udbetaling af syge-

dagpenge var nødsaget til at stifte gæld i perioden fra den 23. august 1982 til den 23. maj 1983.

Jeg har henstillet til Den Sociale Ankestyrelse at undergive sagen en fornyet overvejelse på baggrund af det, jeg har anført.

Til ankestyrelsens orientering har jeg vedlagt en kopi af Socialministeriets skrivelse (. . .) til Amsankenævnet for Ringkøbing Amt. I skrivelsen har Socialministeriet udtalt, at det efter en konkret vurdering kan være rimeligt helt eller delvis at bortse fra den efterbetalte boligstøtte. I vurderingen bør indgå, om det eventuelt har været »nødvendigt at stifte gæld, eller familien på den anden måde har lidt væsentlige økonomiske afsavn på grund af »manglende« boligstøtte.

. . . «

Den Sociale Ankestyrelse tog sagen op til fornyet overvejelse og fastholdt i det hele den tidligere truffne afgørelse.

Jeg havde derpå en drøftelse af sagen med repræsentanter for ankestyrelsen, der herefter tog kontakt med Socialforvaltningen i København. Forvaltningen traf afgørelse om at fratage tilbagebetalingskravet på 5.497 kr.

Jeg meddelte Den Sociale Ankestyrelse at jeg ikke foretog videre i sagen.

15-5. *Amsankenævnet for Københavns Amt havde truffet afgørelse i en klagesag om dagpengerefusion for udbetalt løn navnlig på baggrund af en lægeerklæring, som raskmeldte medarbejderen, uanset at hun angiveligt fortsat var uarbejdsdygtig på grund af sygdom. Efter at have modtaget supplerende oplysninger om medarbejderens sygdomsforløb og om baggrunden for raskmeldingen henstillet til amsankenævnet at undergive sagen en fornyet overvejelse. (J. nr. 1988-936-042).*

A klagede over en afgørelse fra Amsankenævnet for Københavns Amt vedrørende dagpengerefusion for udbetalt løn til B.

Sagens baggrund var følgende:

A og B ejede hovedparten af aktierne i B

A/S, en isenkramforretning.

Siden den 1. september 1966 havde B været ansat i forretningen på fuld tid. Hun ekspederede, satte varer på plads etc.; B var funktionær.

Den 27. juli 1985 blev B sygemeldt med 1. helle fraværdsdag på grund af brækket ben. Den 18.

oktober 1985 anmeldte aktieselskabet fraværet til C Kommune med henblik på at opnå refusion for udbetalte dagpenge til B.

I perioden fra den 28. oktober 1985 til den 30. juni 1986 modtog aktieselskabet dagpengerefusion fra C Kommune på grundlag af først 100 pct. uarbejdsdygtig og senere 50 pct. uarbejdsdygtighed.

Dagpengerefusionen standsede den 1. juli 1986 på grund af en erklæring fra B's egen læge D. I erklæringen af 31. juli 1986 var anført følgende:

»Som meddelt telefonisk har pt. afsluttet sin sygeperiode ulimo juni 1986 og er påbegyndt sit arbejde (heltids) pr. 1. juli 1986.«

Siden december 1985 havde B arbejdet halvdags i forretningen, og hun følte sig ikke 100 pct. arbejdsdygtig. Aktieselskabet klagede derfor over standsningen på udbetalingen af dagpengerefusion til amtsankenævnet.

I skrivelse af 3. maj 1988 traf amtsankenævnet afgørelse om at tiltræde C Kommunes afslag på dagpengerefusion. Amtsankenævnet lagde vægt på, at der ikke » . . . efter de foreliggende lægelige oplysninger var tilstrækkeligt grundlag for at betragte sikrede som hel eller delvis uarbejdsdygtig . . . på grund af følgerne efter det omhandlede benbrud ...«.

Til grund for nævnets afgørelse havde bl.a. foreligget:

- 1) speciallægeerklæringer af 31. oktober 1986 og 22. maj 1987, hvori speciallæge i ortopædisk kirurgi, E, erklærede B 50 pct. uarbejdsdygtig. Erklæringerne var afgivet til brug for B's forsikrings sag i forsikringsselskabet Baltica,
- 2) skrivelse af 15. september 1987 fra egen læge, D, til amtsankenævnet, hvori D fandt, at A kunne skønnes 50 pct. uarbejdsdygtig pr. den 31. oktober 1986, hvor B var til speciallægeundersøgelse, og
- 3) en udtalelse fra socialcentrets lægekonsulent til nævnet, hvori lægekonsulenten anførte, at D's raskmelding pr. 1. juli 1986 ikke kunne tillægges vægt. Ifølge lægekonsulenten måtte B skønnes 50 pct. uarbejdsdygtig i perioden fra den 1. juli 1986 og mindst frem til den 22. maj 1987. Lægekonsulenten fandt endvidere, at der burde indhentes en ny speciallægeerklæring fra speciallæge E til belysning af, hvor længe B måtte anses for, ud over den 22. maj 1987, at have nedsat arbejdsdygtighed.

Uanset disse lægelige oplysninger stadfæstede amtsankenævnet som nævnt afgørelsen om ikke at betragte B som helt eller delvis uarbejdsdygtig fra den 1. juli 1986.

På et møde på mit kontor oplyste A og B nærmere om den undersøgelse af B, som speciallæge F foretog den 4. juni 1986. Denne undersøgelse lå til grund for D's raskmelding af B pr. 1. juli 1986. B oplyste bl.a., at undersøgelsen af hende havde varet i ca. 5 minutter, at speciallægen havde konstateret, at bruddet var helet fint, (hvilket ikke var B's problem - bruddet var helet godt, men hun havde mange smerter) samt at han havde virket underlig ved undersøgelsen. A og B bemærkede i den forbindelse, at F var forsvundet fra sit hjem ca. 10 dage efter undersøgelsen. De havde ikke tidligere ønsket at inddrage dette aspekt i sagen.

D oplyste i en skrivelse til mig, at raskmeldingen pr. 1. juli 1986 beroede på, at speciallæge F telefonisk havde oplyst, at B kunne raskmeldes. D havde ikke selv undersøgt B. D konkluderede i skrivelsen, at der efter den lægelige vurdering af sagen synes at være helt berettiget tvivl om rigtigheden i at have erklæret B fuldt arbejdsdygtig fra den 1. juli 1986.

Efter min foreløbige gennemgang af sagen fandt jeg det nødvendigt at drøfte sagen med Amtsankenævnet for Københavns Amt.

Under drøftelsen, som fandt sted den 15. december 1988, tilkendegav jeg, at jeg måtte forstå, at nævnet ved afgørelsen af sagen havde tillagt raskmeldingen pr. 1. juli 1986 væsentlig vægt, samt at jeg fandt, at afgørelsen således hvilede på et spinkelt grundlag. Jeg henviste herved dels til erklæringen fra speciallæge E om, at B var helt eller delvis uarbejdsdygtig, dels til udtalelsen fra amtsankenævnets lægekonsulent om, at raskmeldingen pr. 1. juli 1986 ikke kunne tillægges vægt, dels til de supplerende oplysninger, jeg havde modtaget fra A, B og D.

Jeg henstillede til amtsankenævnet at undergive sagen en fornyet behandling.

I skrivelse af 19. januar 1989 meddelte amtsankenævnet mig, at nævnet havde genoptaget behandlingen af sagen.

Socialdirektoratet i C kommune tog sagen

op til fornyet overvejelse og traf i en skrivelse til A følgende afgørelse:

» . . .

Vi har besluttet, på baggrund af det materiale Amsankenævnet har medsendt, navnlig overlæge (E's) udtalelse, at genoptage sagen med tilbagevirkende kraft for tiden 1.7.86 - 31.7.87, hvor varighedsbegrænsningen indtræder.

Det fremgår af det fremsendte materiale, at der - modsat det sædvanlige ved ankelbrud - har været grund til, at Deres hustru ikke har kunnet præstere mere end 50% arbejde.

Der tilkommer Dem som arbejdsgiver refusion for perioden 1.7.86 - 31.7.87, 103.501 kr. ÷ senere udbetalt refusion 30.147 kr. Restbeløb til refusion 73.354 kr.

. . . «

15-6. *Fundet det beklageligt, at formanden for Det Sociale Ankenævn for Århus Amt havde afvist at give en besvarelse af et spørgsmål (om betydningen af en udsendt vejledning fra Socialministeriet), der var af væsentlig betydning for vurderingen af rigtigheden af ankenævnets afgørelse. (J. nr. 1988-178-054).*

En forening klagede over, dels at formanden for Det Sociale Ankenævn for Århus Amt i skrivelse af 12. januar 1988 havde afvist at uddybe begrundelsen for ankenævnets afgørelse ved at besvare et spørgsmål, som foreningen havde rejst; et spørgsmål, der var af væsentlig betydning for vurderingen af ankenævnets afgørelse, jf. nærmere nedenfor, dels den form, hvori brevet var affattet.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at Det Sociale Ankenævn for Århus Amt den 24. juni 1987 tiltrådte et afslag fra Social- og Sundhedsforvaltningen i Århus Kommune på en ansøgning fra A om compensation for tabt arbejdsfortjeneste efter bistandslovens § 48, stk. 1, i forbindelse med hans ægtefælles deltagelse i et kursus om døves tegnsprog III, arrangeret af Voksenpædagogisk Center, Århus Amt. Årsagen til ansøgningen var, at datteren var næsten totalt døv.

I skrivelse af 20. august 1987 anmodede foreningen ankenævnet om at revurdere sagen. Foreningen henviste til, at den fortolkning af bistandslovens § 48, stk. 1, som ankenævnet havde anlagt, efter foreningens opfattelse ikke var i overensstemmelse med praksis, og foreningen henviste herved til kap. 2, pkt. 20, i Socialministeriets vejledning af 3. juli 1987 om hjælp efter bistandslovens § 48.

I skrivelse af 16. december 1987 afviste ankenævnet at genoptage behandlingen af sagen. Som begrundelse for afvisningen henviste nævnet bl.a. til, at nævnet havde truffet sin afgørel-

se »ud fra de på ansøgningstidspunktet gældende regler og praksis, og nævnet er yderligere af den opfattelse, at ændringer i vejledninger og praksis, som tidsmæssigt ligger efter ansøgningstidspunktet, ikke kan tillægges tilbagevirkende kraft«.

I skrivelse af 21. december 1987 til Det sociale Ankenævn knyttede foreningen bemærkninger til det lige citerede. Foreningen gjorde gældende, at det anførte måtte bero på en misforståelse af Socialministeriets vejledning, som foreningen opfattede som en kodifikation af flere års gældende praksis. Foreningen forstod det, nævnet havde anført, således, at der skulle være indtrådt en ny retstilstand pr. 1. juli 1987 ved vejledningens udsendelse. Foreningen anmodede nævnet om at tilkendegive sin opfattelse af det anførte.

I skrivelse af 12. januar 1988 til foreningen anførte formanden for Det Sociale Ankenævn for Århus Amt følgende:

»Idet ankeafdelingen henviser til Deres skrivelse af 21. december 1987, skal det meddeles, at Det Sociale Ankenævn kun behandler konkrete sager og ikke foretager responderende virksomhed.«

I en udtalelse af 24. februar 1988 til mig anførte Det Sociale Ankenævn for Århus Amt bl.a. følgende:

» . . .

Det er ankenævnets opfattelse, at nævnet ved sin afgørelse, meddelt (foreningen) ved brev af 16. december 1987 har tilkendegivet, at nævnet ved sin afgørelse har anvendt de på ansøg-

ningstidspunktet gældende regler og den praksis, som har foreligget på daværende tidspunkt. Vedr. nærmere uddybning af dette skal ankenævnet henvise til vedlagte kopi af ankenævnets bemærkninger af 24.02.88 til Den Sociale Ankestyrelse. (En udtalelse, som ankenævnet afgav i anledning af foreningens klage til Den Sociale Ankestyrelse; min bemærkning).

Ankenævnet skal beklage, at skrivelse af 12.01.88 er formuleret som en afvisning af at uddybe begrundelsen for ankenævnets afgørelse, og ankenævnet skal endvidere beklage, hvis brevet opfattes stødende, hvilket ikke har været intentionen.«

Den Sociale Ankestyrelse gav senere i en skrivelse af 19. juli 1988 til A foreningen medhold i, at reglerne i Socialministeriets ovenfor omtalte vejledning måtte anses for at være udtryk for praksis på området, således at det var uden afgørende betydning, hvornår vejledningen var udsendt. Ankestyrelsen fandt, at den ansøgte hjælp burde bevilges efter bistandslovens § 48, stk. 1, og ændrede således ankenævnets afgørelse.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til foreningen:

»Det spørgsmål, som foreningen rejste i skrivelser af 21. december 1987 (om ankenævnets forståelse af Socialministeriets nævnte vejledning) var af væsentlig betydning bl.a. for vurderingen af, om foreningen skulle søge sagen indbragt for Den Sociale Ankestyrelse.

Jeg må finde det beklageligt, at formanden for Det Sociale Ankenævn i skrivelser af 12. januar 1988 ikke gav foreningen en egentlig besvarelse under henvisning til, at ankenævnet kun behandler konkrete sager og ikke foretager responderende virksomhed. Jeg henviser herved til, at det rejste spørgsmål om betydningen af Socialministeriets vejledning har nøje sammenhæng med den konkrete sag, og til, at de synspunkter, som foreningen gjorde gældende, var relevante (og - som det senere har vist sig - udslagsgivende for sagens udfald).

Jeg har gjort formanden for ankenævnet bekendt med min opfattelse.«

15-7. Kritiseret, at en socialforvaltning ved vurderingen af, om der skulle ydes forskud på social pension, lagde vægt på en løs mistanke om, at en samlivsophævelse var sket proforma, uden at der var tilvejebragt særlige holdepunkter herfor. Socialforvaltningen blev også kritiseret for manglende partshøring og begrundelse.

Amtsankenævnet, hvis afgørelse efterlod det indtryk, at nævnet ikke reelt havde taget stilling til den indgivne klage, blev kritiseret for ikke at have påtalt, at socialforvaltningen havde lagt vægt på den løse mistanke. (J.nr. 1988-655-049).

A klagede over en afgørelse fra Amtssankenævnet for Sønderyllands Amt. Ved afgørelsen tog amtsankenævnet stilling til en klage fra A over, at Det Sociale Udvalg i Tønder Kommune havde afslået at yde A forskud på pension, jf. § 35, stk. 1, i lov om social pension. Nævnet fandt ikke grundlag for at kritisere det sociale udvalg.

Det fremgik af sagen, at A i 1981 og 1985 havde fået afslag på invalide/førtidspension. Den sidstnævnte afgørelse var blevet truffet af Revaliderings- og Pensionsnævnet for Århus Amt. I afgørelsen meddelte nævnet, at A ikke var be-

rettiget til ydelser efter lov om social pension, § 14. Det fremgik af sekretariatets indstilling, at bedømmelsesgrundlaget i sagen var »husmoder, dvs. arbejde i eget hjem«.

I 1987 ansøgte A på ny om social pension. Baggrunden herfor var bl.a. A's forestående separation.

Ansøgningen blev indgivet til Social- og Sundhedsforvaltningen i Ebeltoft Kommune, der foretog den indledende behandling af A's sag.

Da A i april 1987 flyttede til Tønder Kommune, sendte Social- og Sundhedsforvaltningen i

Ebeltoft Kommune sagen dertil med en skrivelse af 27. april 1987. I denne skrivelse anførte forvaltningen bl.a. følgende:

» . . .

Samtidig kan det oplyses, at sagen har været drøftet på socialmedicinsk teammøde i april. Her nåede man frem til, at ansøgeren på daværende tidspunkt ikke kunne indstilles til pension, idet ansøgeren stadig samlevede med sin mand og ikke havde søgt om separation, men sagen kunne genoptages såfremt ansøgeren flyttede og/el. søgte om separation, så man således kunne vurdere ansøgeren som i fuldt erhverv.«

Af pensionssagens akter fremgik det, at samlivet mellem A og A's ægtefælle var ophørt, at der verserede en separationssag, og at A havde været til mægling i marts 1987. Det fremgik endvidere at A stadig boede hos ægtefællen men at det kun var, indtil A havde fundet et andet sted at bo (dvs. før den 16. april 1987).

Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune afgav følgende indstilling til Revaliderings- og Pensionsnævnet for Sønderjyllands Amt:

»Ansøger lever for tiden adskilt fra ægtefællen, og der er indgivet separationsansøgning, som i øjeblikket er under forhandling. Der har været møde i statsamtet, og endnu er der ikke fastsat noget ægtefællebidrag.

. . .

Under henvisning til, at ansøger nu er alene, indstilles, at pågældende tilkendes almindelig førtidspension, jf. lovens § 14, stk. 3, nr. 3.«

Det fremgik af en udtalelse fra Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune, at A, medens sagen verserede ved Revaliderings- og Pensionsnævnet, mundtligt fik afslag fra forvaltningen på at modtage forskud på pensionen med den begrundelse, at sagen ikke var oplagt.

Revaliderings- og Pensionsnævnet meddelte A, at nævnet på grundlag af de foreliggende oplysninger om hendes helbredsmæssige og sociale forhold havde fundet, at hun med virkning fra den 1. april 1987 var berettiget til almindelig førtidspension efter den sociale pensionslovs § 14, stk. 3, nr. 1.

A klagede til Amtsankenævnet for Sønderjyllands Amt over forvaltningens afslag på at yde hende forskud på pensionen.

I anledning af A's klage anførte Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune følgende i et referatark:

» . . .

Jf. bilag 7 indstilles fra Tønder Kommune ikke til en helbredsbetingsbetet førtidspension, men alene til en behovsbestemt førtidspension, som dog alene kan tilkendes, såfremt ansøgeren varigt og reelt må anses som enlig. Efter telefonsamtale med Ebeltoft Kommune kunne man anse det for en mulighed, at ansøger efter endt behandling af ansøgningen ville vende tilbage til ægtefællen, og grundlaget for en behovsbestemt førtidspension ville i så fald falde bort. Dette har ligeledes været fremhævet i telefonsamtale med Revaliderings- og Pensionsnævnets medarbejder. Alle ovennævnte oplysninger sammenholdt har medført, at man ikke har udbetalt forskud på pension, idet man ikke har fundet ændringer i forhold til tidligere ansøgninger, at en helbredsbetingsbetet pension kunne tilkendes, og en tilkendelse af en behovsbestemt pension ville være tvivlsom ud fra de nævnte oplysninger.

Jf. bilag 8 har Revaliderings- og Pensionsnævnet imidlertid tilkendt ansøgeren en helbredsbetingsbetet førtidspension, hvilket ikke var hverken forventet eller til at forudse.

Det skal bemærkes, at ansøger ikke ved tilflytningen til Tønder opfyldte reglerne for at kunne modtage hjælp i henhold til bistandslovens bestemmelser.

Indstillingen på bilag 8 skal alene ses på baggrund af, at ansøger på selve instillingstidspunktet var alene – og ikke som en varig tilstand.

. . . «

Socialudvalget godkendte forvaltningens lige citerede redegørelse og gjorde amtsankenævnet bekendt hermed.

I en skrivelse til A anførte amtsankenævnet bl.a. følgende:

» . . .

Tønder Socialudvalg har i forbindelse med klagen oplyst, at det efter telefonsamtale med Ebeltoft Kommune kunne anses for en mulighed, at (A) efter endt behandling af ansøgningen ville vende tilbage til ægtefællen. Grundlaget for pensionsindstillingen ville i så fald falde bort.

Ud fra de således foreliggende oplysninger skønnede socialforvaltningen, at der ikke var

grundlag for helbredsmæssig betinget pension, og at tilkendelse af behovsbestemt pension ville være tvivlsom. Der udbetaltes derfor ikke forskud på pension.

...
Ifølge pensionslovens § 35, stk. 1, udbetales forskud på pension, hvis det skønnes sandsynligt, at ansøgeren får tilkendt pension.

Ifølge pkt. 153 i Sikringsstyrelsens vejledning om pension vil betingelsen for forskud normalt være opfyldt i sager, hvor det sociale udvalgs indstilling til nævnet lyder på tilkendelse af pension.

Amtsankenævnet har behandlet Deres klage i sit møde den 16. marts 1988.

Amtsankenævnet fandt efter de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at kritisere, at det sociale udvalg har afslået at udbetale Dem forskud på ansøgt førtidspension.

Ankenævnet har herunder lagt vægt på, at en positiv indstilling fra det sociale udvalg ikke forpligter socialudvalget til at yde forskud på pension under sagens behandling.

Afgørelsen herom afhænger af, om det ud fra en konkret vurdering skønnes sandsynligt, at ansøgeren vil få tilkendt pension.«

Det fremgik af de bilag, som A sendte mig, at hun i den mellemliggende periode ikke havde været i kontakt med ægtefællen.

I skrivelsen, hvorved jeg anmodede amtsankenævnet om en udtalelse efter forud indhentet erklæring fra Det Sociale Udvalg i Tønder Kommune, anmodede jeg bl.a. om at modtage oplysninger om,

»hvilke oplysninger socialforvaltningen modtog under telefonsamtalen med Ebeltoft Kommune vedrørende muligheden for, at (A) flyttede tilbage til ægtefællen (hvornår fandt telefonsamtalen sted),

hvorvidt (A) blev gjort bekendt med de nævnte oplysninger fra Ebeltoft Kommune, og hvornår Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune afslog at yde forskud på pensionen, og om forvaltningen i forbindelse hermed begrundede sit afslag.«

Jeg anførte endvidere følgende:

»Jeg beder specielt amtsankenævnet tage stilling til, om de oplysninger, som Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune efter det oplyste modtog fra Ebeltoft Kom-

mune, efter nævnets opfattelse kan anses for at være tilstrækkeligt grundlag for at antage, at (A) ville flytte tilbage til ægtefællen. Jeg går ud fra, at nævnet herved vil tage i betragtning, om (A) har haft mulighed for at udtale sig om de nævnte oplysninger fra Ebeltoft Kommune.«

I en udtalelse til mig anførte Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune bl.a. følgende:

» . . .

at der ikke foreligger notat fra telefonsamtaler mellem Tønder og Ebeltoft Kommuner, men at der henvises til bl.a. skrivelse fra Ebeltoft til Tønder af 27. april 1988,

at (A) mundtligt har fået meddelelse om afslag på forskud med begrundelse i, at sagen ikke var oplagt – dette var bl.a. baseret på en telefonsamtale med en sagsbehandler i revaliderings- og pensionsnævnet, som dog ikke fandt, at sagen henlå til afslag, men ej heller var så sikker i en positiv afgørelse af ansøgningen,

at der ikke er noteret nogen dato for samtalen med (A),

at der ved tilflytningen til Tønder forelå to afslag på ansøgning om førtidspension samt en egentlig i Ebeltoft udført ansøgning om førtidspension, hvor det jf. skrivelse fra Ebeltoft til Tønder af 27. april 1987 fremgår klart, at der ikke skønnes helbredsmæssigt grundlag for tilkendelse af pension.

Ansøgningen har således foreligget, uden at der har været sandsynlighed for tilkendegivelse af førtidspension.«

I en udtalelse til mig anførte Amtsankenævnet for Sønderjyllands Amt bl.a. følgende:

» . . .

Der foreligger ikke i socialcentret telefonreferater af samtaler mellem social- og sundhedsforvaltningen og sagsbehandleren i revaliderings- og pensionsnævnet.

Ankenævnet henviser til sin afgørelse i sagen.

Ankenævnet har ikke tillagt socialudvalgets oplysning om en mulig tilbageflytning til ægtefællen betydning i forbindelse med afgørelsen, hvilket heller ikke fremgår af nævnets afgørelse.«

I skrivelse af 17. august 1988 med bilag fremkom A med forskellige oplysninger til dokumentation for, at der ikke var tale om, at hun var flyttet fra ægtefællen pro forma. A henviste bl.a. til en skrivelse fra ægtefællens advokat vedrørende separation. I skrivelserne opfordrede advokaten A til selv at kontakte en advokat med henblik på, »at der efter nærmere aftale for så vidt angår vilkårene herfor kan blive indgivet ansøgning om bevilling til separation, ligesom der skal indledes drøftelser om deling af boet«.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:
 »Følgende bestemmelser i lov om social pension har betydning for min stillingtagen til Deres klage:

§ 14, stk. 3:

»Forhøjet almindelig førtidspension eller almindelig førtidspension kan tilkendes

- 1) Personer i alderen fra 18 til 67 år, hvis erhvervsevne er nedsat på grund af helbredsmæssige forhold med mindst halvdelen,
 . . .
- 3) personer i alderen 50 til 67 år, når sociale og helbredsmæssige forhold taler for det.«

§ 35, stk. 1:

»Forskud på pension efter § 14 udbetales, hvis det skønnes sandsynligt, at ansøgeren får tilkendt pension. Forskud udbetales inden for de beløb, som pensionen forventes at udgøre.«

Sikringsstyrelsen har udsendt en vejledning om social pension. Medens Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune behandlede sagen, havde vejledningen (af 5. september 1984) i punkterne 61-65 nogle vejledende udtalelser om bedømmelsesgrundlaget for gifte, og pkt. 153 nogle vejledende udtalelser om forskud på pension.

Med hensyn til bedømmelsesgrundlaget for gifte har Sikringsstyrelsen anført, at ved tilkendelsen af pensionsformer, som forudsætter en nedsat erhvervsevne (således f.eks. pensionslovens § 14, stk. 3, nr. 1, i henhold til hvilken de modtager pension) bedømmes ansøgerens nedsættelse af erhvervsevnen i

forhold til den måde, som pågældende hidtil har anvendt sin arbejdsevne på. Bedømmelsesgrundlaget kan for en gift person være fuldt selverhverv, supplerende erhverv, arbejde i eget hjem eller supplerende erhverv på social indikation.

En ansøger, der udelukkende er beskæftiget ved husligt arbejde i eget hjem, skal efter Sikringsstyrelsens vejledning bedømmes på baggrund af denne funktion ved vurderingen af erhvervsevnetabet.

Den her beskrevne praksis har typisk den virkning, at en hjemmearbejdende gift person, hvis arbejdsevne med hensyn til arbejdet i hjemmet er intakt i et vist omfang, får tilkendt en lavere pension (eventuelt helt afslag) end en tilsvarende person med de samme lidelser, der har haft fuldt udearbejde.

I vejledningens pkt. 153 er der bl.a. anført følgende:

»Forskud på førtidspension skal udbetales, hvis det sociale udvalg skønner det sandsynligt, at ansøgeren får tilkendt pension. Betingelsen for at få forskud er blevet lempet lidt, således at der lettere kan ydes forskud på førtidspension. Lempelsen har til formål at reducere antallet af sager, hvor der ydes kontanthjælp efter bistandsloven, således at sager om inddrivelse af kontanthjælpen undgås, når pensionen udbetales med tilbagevirkende kraft.

Betingelsen for forskud vil normalt være opfyldt i førtidspensionssager, hvor det sociale udvalgs indstilling til nævnet lyder på tilkendelse af pension.

. . . «

Som det fremgår af denne udtalelse, er det hovedreglen, at forskud skal ydes, når det sociale udvalgs indstilling går ud på tilkendelse af pension, men det er ikke udelukket at afslå forskuddet i sådan et tilfælde, jf. ordet »normalt«.

Praksis i denne henseende er belyst ved to afgørelser fra Den Sociale Ankestyrelse (omtalt i de såkaldte Sociale Meddelelser nr. 10/1986). I begge de to omtalte sager fandt Den Sociale Ankestyrelse, at en positiv indstilling om førtidspension ikke forpligtede forvaltningen til at yde forskud, men at afgørelsen herom måtte afhænge af, om det ud fra en konkret vurdering skønnedes sandsynligt, at ansøgeren ville få tilkendt

pension. I ingen af sagerne kritiserede ankestyrelsen, at der var givet afslag på forskud. Ankestyrelsen lagde herved vægt på, at der for nylig var blevet givet afslag på ansøgninger om social pension, uden at grundlaget i de nye pensionsansøgninger var ændret væsentligt i forhold til de tidligere ansøgninger.

Den nævnte praksis fra ankestyrelsen har medført, at der i den nye vejledning fra Sikringsstyrelsen om social pension (af 28. januar 1988) i pkt. 153 er anført, at det i *undtagelsestilfælde* kan være berettiget at afvise forskud, selv om der foreligger en positiv indstilling til nævnet.

Det forhold, at De i foråret 1987 ophævede samlivet med ægtefællen og den 16. april 1987 fraflyttede den fælles bopæl, havde den betydning, *dels* at Deres erhvervsvennedsættelse ikke længere skulle bedømmes i forhold til husligt arbejde i hjemmet (hvilket som nævnt i væsentlig grad forøgede Deres muligheder for at få almindelig førtidspension efter pensionslovens § 14, stk. 3, nr. 1), *dels* at De nu også havde mulighed for eventuelt at få (behovsbestemt) pension efter pensionslovens § 14, stk. 3, nr. 3, således som socialforvaltningen indstillede.

Efter min gennemgang af sagen må jeg lægge til grund, at årsagen til, at Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune afslog at give Dem forskud, var, at man kunne »anse det for en mulighed, at ansøger efter en behandling af ansøgningen ville vende tilbage til ægtefællen, og grundlaget for en behovsbestemt førtidspension ville i så fald falde bort«.

Jeg må endvidere lægge til grund, at grundlaget for forvaltningens mistanke var skrivelsen af 27. april 1987 fra Ebeltoft Kommune; jeg bemærker herved, at forvaltningen ikke har kunnet angive, hvilke præcise oplysninger der lå til grund for mistanken, eller i øvrigt har kunnet henvise til referat af eventuelle telefonsamtaler med Social- og Sundhedsforvaltningen i Ebeltoft Kommune.

Jeg må endelig lægge til grund, at Social- og Sundhedsforvaltningen i Tønder Kommune ikke gjorde Dem bekendt med den egentlige årsag til afslaget, men blot oplyste, at sagen ikke var oplagt.

Som det fremgår af pensionslovens § 35, stk. 1, den omtalte vejledning fra Sikringsstyrelsen og ankestyrelsens praksis, kan det kun i *undtagelsestilfælde* komme på tale at afvise at yde forskud, når der foreligger en positiv indstilling om pension. I de to afgørelser fra ankestyrelsen lagde styrelsen udtrykkeligt vægt på, at grundlaget for de nye ansøgninger ikke var væsentligt ændret i forhold til tidligere.

I den foreliggende sag er forholdet det, at grundlaget for at bedømme Deres ansøgning om pension var væsentligt ændret, hvis det måtte lægges til grund, at De reelt havde ophævet samlivet med ægtefællen og flyttet Deres adresse.

Social- og Sundhedsforvaltningen kan ikke uden særlige holdepunkter herfor lægge til grund, at en samlivsophævelse er sket pro forma, og at etableringen af en selvstændig bolig alene er gennemført for at opnå social pension.

Efter min opfattelse kan skrivelsen af 27. april 1987 fra Ebeltoft Kommune ikke danne grundlag for en sådan antagelse. Da der i øvrigt ikke er anført holdepunkter for, at De havde til hensigt at omgå pensionsreglerne, finder jeg det uberettiget, at forvaltningen har lagt vægt på den nævnte løse mistanke ved vurderingen af, om De skulle have forskud.

(Selv hvis det måtte lægges til grund, at forvaltningen havde modtaget oplysninger, der kunne bestyrke en mistanke om, at De var flyttet pro forma, burde forvaltningen have gjort Dem bekendt med de modtagne oplysninger og have givet Dem mulighed for at fremsætte en udtalelse, inden der blev truffet en afgørelse. Hvis dette var sket, kunne De f.eks. have fremlagt skrivelsen af 27. februar 1987 fra Deres mands advokat som dokumentation for, at der var tale om en reel ophævelse af samlivet mellem dem og ægtefællen.)

I forbindelse med det mundtlige afslag på at yde Dem forskud burde forvaltningen have meddelt Dem den egentlige årsag til afslaget.

Da amsankenævnet tog stilling til sagen, var denne uaktuel i den forstand, at De allerede havde fået tilkendt pension med tilbagevirkende kraft. Ankenævnets afgørelse

havde derfor karakter af en stillingtagen til forvaltningens sagsbehandling. Som det fremgår af ankenævnets udtalelser til mig, har nævnet »ikke tillagt socialudvalgets oplysning om en mulig tilbageflytning til ægtefællen betydning i forbindelse med afgørelsen«.

Under hensyn til, at socialforvaltningens mistanke netop var den egentlige årsag til afslaget på forskud, må jeg finde det kritisabelt, at nævnet ikke påtalte, at forvaltningen havde lagt vægt herpå.

Ankenævnet kunne have indskrænket sig til at give en sådan påtale.

Ved i stedet at give en generel beskrivelse af mulighederne for at få forskud uden at komme ind på, hvorfor Deres sag skulle behandles som et undtagelsestilfælde, efterlader ankenævnets afgørelse det indtryk, at nævnet ikke har taget reelt stilling til Deres klage. Jeg har gjort Det Sociale Udvalg i Tønder Kommune og Amtsankenævnet for Sønderjyllands Amt bekendt med min opfattelse.«

16. Statsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 15, er der ikke i beretningsåret realitetsbehandlet sager indenfor Statsministeriets sagsområde.

17. Sundhedsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 15, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 10 sager indenfor Sundhedsministeriets sagsområde. 2 sager angik generelle spørgsmål, og 7 sager angik myndighedernes afgørelser. 1 sag angik et sagsbehandlingsspørgsmål. 4 sager gav anledning til kritik.

5 sager angik *departementet*. En af disse sager vedrørte spørgsmål om aktindsigt i materiale der var-3 overgivet til brug for en dommerundersøgelse. Sagen, som gav anledning til kritik og henstilling, er omtalt nedenfor som sag nr. 17-1. 2 andre sager gav anledning til kritik af henholdsvis behandlingstiden og nogle misvisende formuleringer (med hensyn til et kompetencespørgsmål) i myndighedernes skrivelser. Den sidstnævnte sag er omtalt som sag nr. 17-2.

1 sag angik en afgørelse truffet af *Levnedsmiddelstyrelsen*.

1 sag angik *LSD-erstatningsnævnet*.

2 sager angik *Patientklagenævnets* afgørelser.

1 sag angik nogle generelle spørgsmål i forbindelse med min inspektion af *Rigshospitalets* psykiatriske afdeling. Sagen, som er omtalt nedenfor som sag nr. 17-3 gav anledning til kritik og henstilling.

17-1. *Udtalt, at Sundhedsministeriet ikke med hjemmel i offentlighedslovens § 7 vedrørende internt arbejdsmateriale kunne afslå aktindsigt i en tidligere ministers bemærkninger på et dokument, da dokumentet (med ministerens bemærkninger) havde været afgivet til brug for en særlig undersøgelse, som blev forestået af en landsdommer, der i forhold til Sundhedsministeriet måtte anses for udenforstående. Ikke taget stilling til, om aktindsigt ville kunne afslås i henhold til andre bestemmelser i offentlighedsloven.*

Henstillet til Sundhedsministeriet at træffe en ny afgørelse i sagen. (J. nr. 1988-190-69).

Journalist A klagede over Sundhedsministeriets afslag på en anmodning om aktindsigt i det eksemplar af Sundhedsstyrelsens redegørelse fra juni 1985 om sygdommen AIDS, som var forsynet med den daværende indenrigsminister Britta Schall Holbergs håndskrevne bemærkninger.

Fra Sundhedsministeriet modtog jeg pågældende eksemplar af redegørelsen, som var på 28 sider. Hertil kom efter det oplyste ca. 200 sider bilag. Ministerens håndskrevne bemær-

ninger fandtes i selve redegørelsen og indeholdt kommentarer, spørgsmål, understregninger, spørgsmålstegn, udråbstegn osv. til teksten i redegørelsen.

Eksemplaret af AIDS-redegørelsen havde været inddraget i grundlaget for den undersøgelse af anvendelsen af ikke-screenet donorblod efter 1. januar 1986, som landsdommer Nielse Johan Petersen foretog. Om baggrunden for dommerundersøgelsen fremgik det, at folketingsmedlem Svend Auken den 14. december

1987 opfordrede regeringen til ved justitsministeren at udpege en dommer til at undersøge det faktiske forløb af sagen om fortsat anvendelse af ikke-screenet blodplasma.

På statsministerens foranledning og på Justitsministeriets anmodning udpegede præsidenten for Østre Landsret den 15. december 1987 landsdommer Niels Johan Petersen til at foretage undersøgelsen. Efter kommissoriet skulle landsdommeren foretage en uvildig undersøgelse af omstændighederne i forbindelse med anvendelsen efter 1. januar 1986 af ikke-screenet donorblod. Undersøgelsen skulle derudover klarlægge, om der var sket fejl ved sagsbehandlingen, og om Folketinget og offentligheden havde fået urigtige eller mangelfulde oplysninger om sagen.

Efter anmodning fra landsdommeren oversendte Sundhedsministeriet med skrivelse af 18. december 1987 materiale til brug for undersøgelsen. Det eksemplar af Sundhedsstyrelsens AIDS-redegørelse, der var forsynet med ministerens kommentarer, indgik i det materiale, der blev udleveret.

Den 18. marts 1988 tilbagesendte landsdommeren eksemplaret af redegørelsen til Sundhedsministeriet, således at ministeriet i anledning af A's anmodning om aktindsigt kunne tage stilling til, hvorvidt dokumentet kunne udleveres.

I skrivelse af 8. juni 1988 meddelte Sundhedsministeriet A afslag på anmodningen om aktindsigt. Ministeriet begrundede afgørelsen således:

»Sundhedsministeriet finder, at ministerens påtegninger på dokumentet er af intern karakter, og at påtegningerne således i henhold til § 7 i offentlighedsloven er undtaget fra aktindsigt.

Hvis en intern påtegning i forbindelse med behandlingen af en sag oversendes til en anden myndighed eller i øvrigt afgives til udenforstående, mister påtegningen som udgangspunkt sin interne karakter og vil derfor normalt være undergivet aktindsigt efter offentlighedslovens almindelige regler.

Sundhedsministeriet finder imidlertid ikke, at landsdommer Niels Johan Petersens virksomhed i den undersøgelse, han er udpeget til at foretage, kan betragtes som en traditionel offentlig forvaltningsmyndighed. Virksomheden vil nærmest være at sidestille med en domstols. Påtegningen har derfor ikke været oversendt til anden myndighed eller afgivet til udenforstå-

ende, og kan derfor ikke anses for at have mistet karakteren af internt arbejdsmateriale.

Også selv om landsdommer Niels Johan Petersens virksomhed var at betragte som offentlig forvaltningsmyndighed, finder Sundhedsministeriet ikke, at oversendelsen af dokumentet med påtegninger indebærer, at påtegningerne har mistet deres interne karakter.

Sundhedsministeriet skal herved henvise til forarbejderne til offentlighedsloven, hvor det fremgår, »at interne arbejdsdokumenter bør kunne afgives til udenforstående uden derved at blive undergivet adgang til aktindsigt i tilfælde, hvor afgivelsen har været påkrævet af hensyn til udførelsen af offentlig kontrolvirksomhed . . . «.

I det foreliggende tilfælde er der tale om en sådan kontrolvirksomhed, og påtegningerne må fortsat anses for internt arbejdsmateriale.«

I anledning af A's klage til mig anmodede jeg den 17. juni 1988 Sundhedsministeriet om en udtalelse. I den forbindelse anmodede jeg om en nærmere redegørelse for den retsopfattelse, der lå til grund for Sundhedsministeriets afgørelse. Jeg bemærkede herved, at der i afgørelsen var citeret lovforslagsbemærkninger til en bestemmelse fra det ikke gennemførte forslag til en ny offentlighedslov. Efter Retsudvalgets behandling var bestemmelsen udeladt i det lovforslag, der blev fremsat den 2. oktober 1985, og som førte til lovens vedtagelse.

I en udtalelse af 5. juli 1988 fastholdt Sundhedsministeriet, at ministerens påtegninger på AIDS-redegørelsen kunne undtages i henhold til offentlighedslovens § 7. Ministeriet bemærkede bl.a. følgende:

»Til støtte for denne vurdering skal anføres, at de reale hensyn bag offentlighedslovens § 7, om at internt arbejdsmateriale er undtaget fra aktindsigt, er, at det findes nødvendigt, at de ansatte har adgang til på fri og formløs måde at foretage deres overvejelser over sagerne og udføre det forberedende arbejde uden at arbejde under presset af en offentliggørelse af de i referater o.lign. nedfældede betragtninger, som måske vil skifte i værdi, efterhånden som sagen skrider frem. Der henvises i denne forbindelse til betænkning nr. 325/1963 om offentlighed i forvaltningen s. 51.

En sådan adgang til på en fri og formløs måde at kunne meddele sig til sine embedsmænd må også eksistere for en minister, uden at mini-

steren skal tage med i sine overvejelser, om formløse meldinger til embedsmændene kan blive underlagt aktindsigt.

De ovennævnte hensyn må bestå indtil en myndighed afgiver materialet som led i sædvanlige administrative ekspeditioner eller i øvrigt af egen fri vilje beslutter at lade andre få indblik i det interne materiale. En sådan frivillighed forelå i realiteten ikke i forbindelse med dommerundersøgelsen, hvor dommer Niels Johan Petersen i skrivelse af 18. december 1987 udbad sig lån af sagen (sager) i forbindelse med anvendelsen efter 1. januar 1986 af ikke-screenet donorblod. I den anledning udbad landsdommeren sig samtlige ind- og udgående skrivelser, bilag, eks- og interne notater, referatark m.v. samt fotokopi af sagens (sagernes) journalkort eller anden registrering af ind- og udgående ekspeditioner.

Som yderligere begrundelse for, at de omhandlede påtegninger ikke ved udlevering til landsdommeren har mistet karakteren af internt materiale, kan anføres, at såfremt regeringen havde valgt at bede Folketingets Ombudsmand om i forhold til de involverede myndigheder at gennemføre en undersøgelse af sagen, ville det interne materiale, der i så fald ville være udleveret til ombudsmanden, i henhold til udtalelse fra FOB 1975, side 318, være forblevet internt.

Der skal i denne forbindelse tillige henvises til den kommenterede offentlighedslov, hvoraf det fremgår på side 111, at »ombudsmandens opfattelse (i FOB. 1975, side 318) synes at måtte indebære, at heller ikke afgivelse af internt materiale til brug for andre former for lovreguleret kontrolvirksomhed eller klagebehandlingsvirksomhed skulle bevirke, at materialet mister sin interne karakter - i hvert fald ikke i tilfælde, hvor afgivelsen er påkrævet af hensyn til udøvelsen af klage- eller kontrolfunktionen, jf. betænkning 857/1978 side 185«.

I det konkrete tilfælde er der med dommerundersøgelsen tale om udøvelsen af en kontrolfunktion og afgivelsen af det omhandlede dokument har været påkrævet, jf. ovenfor.

Det bemærkes i ombudsmandens skrivelse af 17. juni 1988, at der i Sundhedsministeriets afgørelse er citeret lovforslagsbemærkninger til en bestemmelse fra det ikke gennemførte forslag til ny offentlighedslov, og at denne bestemmelse blev udeladt i det lovforslag, der siden blev vedtaget. Udeladelsen af den konkrete bestemmelse skyldtes imidlertid ikke uenighed

om de citerede overvejelser med hensyn til afgivelse af dokumenter påkrævet af hensyn til udførelsen af offentlig kontrolvirksomhed, men at den foreslåede bestemmelse i øvrigt i for vidt omfang afskar adgang til aktindsigt i interne arbejdsdokumenter, jf. kommenterede offentlighedslov s. 106. Af de almindelige bemærkninger til det vedtagne lovforslag fremgår også, at den tidligere praksis - således som den er beskrevet i betænkning 857/1978, side 183ff - på dette område skal videreføres, jf. ovenfor.«

Samtidig med udtalelsen modtog jeg sagens akter. Det fremgik heraf, at Sundhedsministeriet ved en tidligere anmodning om aktindsigt havde brevvekslet med Justitsministeriet om, hvorvidt internt arbejdsmateriale, der var udleveret til undersøgelsesdommeren, kunne undtages fra aktindsigt. I en skrivelse af 28. december 1987 til Sundhedsministeriet bemærkede Justitsministeriet bl.a. følgende:

»I det foreliggende tilfælde er det omhandlede referat videregivet til den landsdommer, der af justitsministeren den 15. december 1987 er anmodet om at foretage en undersøgelse af sagen om anvendelse efter 1. januar 1986 af ikke-screenet donorblod. Dokumentet er således videregivet til en i forhold til Sundhedsministeriet udenforstående person som led i sagens behandling.

Det pågældende referat kan derfor ikke undtages fra aktindsigt efter § 7 i offentlighedsloven. Hvorvidt andre af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser kan finde anvendelse, kan Justitsministeriet ikke vurdere på det foreliggende grundlag.«

Den 4. januar 1988 gav Sundhedsministeriet herefter den pågældende journalist aktindsigt i mødereferatet. Sundhedsministeriet beklagede den tidligere beslutning om ikke at udlevere mødereferatet.

Efter min gennemgang af sagen udtalte jeg følgende i en skrivelse til A:

»Sundhedsministeriet har i begrundelsen for afslaget på aktindsigt henvist til § 7 i offentlighedsloven. Bestemmelsen indeholder følgende:

»Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes.«

Interne arbejdsdokumenter, der er videregivet til en anden forvaltningsmyndighed, eller som i øvrigt er afgivet til udenforstående, vil i almindelighed ikke kunne undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i § 7, jf. bl.a. pkt. 30 i den vejledning om offentlighedsloven, som Justitsministeriet udsendte i 1986.

En dommerundersøgelse som den, landsdommer Niels Johan Petersen forestod, hviler ikke på et særligt retsgrundlag som f.eks. en kommissionsdomstol. Undersøgelseslederen (dommeren) udpeges og virker på samme retsgrundlag, som gælder for sædvanlige undersøgelsesorganer i administrativt regi. Den udpegede dommer og hans medhjælpere må således ved udførelsen af den særlige undersøgelsesopgave principielt betragtes som en administrativ myndighed, og han er som sådan undergivet de for udøvelse af administrativ virksomhed almindeligt gældende regler, bl.a. offentlighedsloven.

Om der er tale om en udenforstående, selvstændig myndighed i forhold til den myndighed, som undersøgelsen retter sig mod, og som afgiver materiale til brug for undersøgelsens gennemførelse, beror på en samlet vurdering af de pågældende organers stilling og undersøgelsesopgavens karakter.

Efter det oplyste om bl.a. baggrunden for iværksættelsen af dommerundersøgelsen i AIDS-sagen og den herved angivne undersøgelsesopgave må landsdommer Niels Johan Petersen og hans medhjælpere ved undersøgelsens gennemførelse efter min opfattelse betragtes som udenforstående i forhold til Sundhedsministeriet.

Udgangspunktet er herefter, at afgivelsen af internt materiale til undersøgelsesdommeren ophæver materialets interne karakter og gør undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 7 uanvendelig.

Forud for revisionen af den tidligere offentlighedslov blev der overvejet en udvidelse af undtagelsen vedrørende interne arbejdsdokumenter. Det udvalg, som afgav be-

tænkning 857/1978 om offentlighedslovens revision, foreslog følgende bestemmelse (forslagets § 9, stk. 3, betænkningen side 36):

»Interne arbejdsdokumenter, der som led i en sags behandling udveksles mellem forskellige forvaltningsmyndigheder eller i øvrigt afgives til udenforstående, kan ikke undtages ... medmindre afgivelsen har været påkrævet af hensyn til

.....

- 2) udøvelsen af offentlig kontrolvirksomhed, herunder behandlingen af klagesager, eller

...«

Udvalget henviste bl.a. til, at det efter gældende ret lå fast, at internt arbejdsmateriale, der som led i en administrativ sagsbehandling blev afgivet til udenforstående, ikke længere ville kunne anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen vedrørende internt arbejdsmateriale, den tidligere offentlighedslovs § 5, nr. 3. Den manglende adgang til i fortrolighed at udveksle internt arbejdsmateriale havde navnlig vist sig uheldig i forbindelse med behandlingen af klagesager og udøvelsen af anden offentlig kontrolvirksomhed, »hvor det efter omstændighederne kan være af væsentlig betydning for klage- eller kontrolmyndighedens muligheder for på forsvarlig måde at tage stilling til en sag, at den anden myndighed stiller sit internt arbejdsmateriale til rådighed«, jf. betænkningen s. 222, 1. sp.

Udvalgets forslag til en undtagelsesbestemmelse vedrørende udveksling af interne arbejdsdokumenter i forbindelse med udøvelsen af offentlig kontrolvirksomhed blev medtaget som § 11, stk. 1, nr. 2, i det forslag til ny offentlighedslov, som justitsministeren fremsatte for Folketinget den 15. marts 1984, og som blev genfremsat i uændret form den 3. oktober 1984. Dette lovforslag blev ikke gennemført.

Bestemmelsen var ikke medtaget i det forslag, som justitsministeren fremsatte for Folketinget den 2. oktober 1985, og som førte til lovens vedtagelse.

I de generelle bemærkninger er der i den forbindelse anført, at det under Retsudvalgets behandling af det tidligere lovforslag var den almindelige opfattelse, »at bestemmelsen i § 11 i for vidt omfang i forhold til praksis med hensyn til bestemmelsen i den gældende lovs § 5, nr. 3, afskar adgang til ak-

tindsigt i interne arbejdsdokumenter, der har været videregivet til andre myndigheder eller i øvrigt til udenforstående. Bestemmelsen i det tidligere lovforslags § 11 er derfor ikke medtaget i det nu foreliggende lovforslag. Den tidligere praksis på dette område foreslås i stedet videreført. Der henvises til betænkningen om offentlighedslovens revision side 183 ff.« (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 191).

På den baggrund må jeg finde det vanskeligt foreneligt med motiverne til den gældende offentlighedslov nu at anerkende en udvidelse af undtagelsesområdet vedrørende internt arbejds materiale, som i det væsentlige svarer til den udvidelse, for så vidt angår gennemførelse af offentlig kontrolvirksomhed, som lovgivningsmagten udtrykkeligt afviste ved lovrevisionen i 1985.

Der vil efter min opfattelse ikke heroverfor kunne henvises til, at der i dette tilfælde er tale om en ganske særlig form for offentlig kontrolvirksomhed, som ikke omfattes af de generelle motivudtalelser. Som anført ovenfor adskiller en dommerundersøgelse sig principielt ikke fra anden undersøgelses- og kontrolvirksomhed i sædvanligt administrativt regi. Forskellen består hovedsageligt i de kvaliteter af personlig og faglig karakter, som traditionelt kendetegner professionelle

dommere. Tilsvarende kvaliteter vil naturligvis også kunne inddrages fra anden side.

Jeg finder således ikke, at den omhandlede redegørelse med ministerens håndskrevne bemærkninger - efter fremsendelsen til landsdommer Niels Johan Petersen - har kunnet undtages fra aktindsigt efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 7.

Jeg har samtidig hermed gjort Sundhedsministeriet bekendt med min opfattelse og henstillet til ministeriet at tage Deres anmodning om aktindsigt op til fornyet overvejelse.

Det bemærkes, at jeg ikke har taget stilling til, om Deres anmodning om aktindsigt helt eller delvis vil kunne afslås i henhold til andre bestemmelser i offentlighedsloven.

På grund af sagens principielle karakter har jeg fundet det rigtigst at orientere Folketingets Retsudvalg om min opfattelse.«

Sundhedsministeriet meddelte mig senere, at ministeriet efter en fornyet overvejelse af sagen havde meddelt journalisten den ønskede aktindsigt.

Herefter meddelte jeg ministeriet, at jeg ikke foretog videre i sagen.

17-2. *Kritiseret, at Sundhedsstyrelsen i en sag om kaution for behandling på uden-
amtsligt sygehus – som er et område, hvor styrelsen kun kan udtale sig vejledende
– over for en ansøger havde givet det indtryk, at Sundhedsstyrelsen er tillagt en
egentlig kompetence som klagemyndighed. (J. nr. 1988-266-43).*

A, som boede i Frederiksborg Amtskommune, havde siden 1961 gået til behandling på Rigshospitalet.

I februar 1987 anmodede Rigshospitalet visitationsudvalget i Frederiksborg Amtskommune – som følge af, at der var indført betaling for patienter, der blev fulgt af Rigshospitalet – om kaution for A's behandling.

Frederiksborg Amtskommunes sygehusudvalg afslog i en skrivelse til A at kautionere for hendes behandling på Rigshospitalet. Sygehusudvalget begrundede afslaget med, at kontrol-

len på fuldt kvalificeret måde kunne foregå på Hørsholm Sygehus.

Sygehusudvalget henviste i skrivelsen til, at udvalgets afgørelse kunne påklages til Sundhedsstyrelsen.

A klagede til Sundhedsstyrelsen, som i skrivelse af 9. september 1987 meddelte hende, at styrelsen ikke kunne kritisere den lægelige vurdering af, at Hørsholm Sygehus kunne varetage den lægelige behandling af hende på fuldt kvalificeret måde. Sundhedsstyrelsen gjorde A opmærksom på, at styrelsen ikke kunne tage stilling til, om hun af andre grunde end rent lægeli-

ge burde have adgang til fortsat behandling på Rigshospitalet. Om muligheder for at klage over Sundhedsstyrelsens afgørelse oplyste styrelsen, at Indenrigsministeriet kunne behandle en eventuel klage fra A, men at Indenrigsministeriets kompetence var »... begrænset til en kontrol af Sundhedsstyrelsens sagsbehandling, herunder om grundlaget for styrelsens afgørelse kan antages at have været tilstrækkeligt. Ministeriet kan derimod ikke efterprøve et af Sundhedsstyrelsen udøvet lægeligt skøn ...«

A klagede over Sundhedsstyrelsens afgørelse til Indenrigsministeriet, og ved oprettelsen af Sundhedsministeriet overgik hendes klage dertil. I en skrivelse af 14. december 1987 modtog A sundhedsministerens besvarelse af sin klage. Ministeren havde ikke fundet anledning til at kritisere Sundhedsstyrelsens sagsbehandling. Med hensyn til A's muligheder for at opnå kaution for fortsatte behandlinger på Rigshospitalet henviste ministeren til, at hun ikke var kompetent til at tage stilling til, om amtskommuner af andre grunde end rent lægelige ville give kaution til behandling i en anden amtskommune. Foranlediget af A's klage til ministeriet havde ministeren imidlertid bedt Frederiksborg Amtskommune om at tage hendes kautionsansmodning op til en fornyet overvejelse.

I klagen til mig anførte A, at hun på grund af fejlbehandlingen af hende i 1961 ikke ønskede at blive behandlet på det tidligere Usserød Sygehus (Hørsholm Sygehus), at hun var tryk ved behandlingen på Rigshospitalet, og at hun følte sig »kørt rundt i systemet«.

I anledning af A's henvendelse til mig bad jeg Sundhedsministeriet om at redegøre for den hjemmelmæssige baggrund for klageordningen ved amtskommunens afslag på kaution for behandling på udenamtsligt sygehus. Jeg henviste til, at redegørelsen også havde betydning for min vurdering af muligheden for at behandle A's klage.

I en redegørelse af 4. juli 1988 anførte Sundhedsministeriet bl.a. følgende:

» . . .

Sygehusloven indeholder ikke hjemmel for rekurs af en amtskommunes beslutning om at afslå samtykke til at betale for sygehusbehandling i en anden amtskommune.

Sundhedsstyrelsen og/eller Sundhedsministeriets departement afgiver imidlertid vejledende udtalelser om en sådan beslutningsoverensstemmelse med visitationsretningslinier og amtsgrænseredegørelsen.

Patientklagenævnet kan endelig i medfør af loven om sundhedsvæsenets centralstyrelse give udtryk for sin opfattelse af, hvorvidt det har været forsvarligt af (typisk) læger at behandle patienter i eget sygehusvæsen. I benægtende fald vil reaktionen være irrettesættelse med hjemmel i lægeloven eller anden lovgivning om medicinalpersoner. Lovgivningen hjemler derimod ikke adgang til at omgøre amtskommunens beslutning om kaution.

Det er Sundhedsministeriets hensigt nøje at overveje, om der er behov for at indføre adgang til rekurs til de centrale sundhedsmyndigheder over amtskommuners afslag på kaution. Disse overvejelser vil foregå i sammenhæng med ministeriets overvejelser i øvrigt om revision af sygehusloven og sygesikringsloven.

. . . «

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»Efter det nu oplyste om det retlige grundlag for Sundhedsstyrelsens og Sundhedsministeriets behandling af Deres henvendelse må jeg lægge til grund, at der alene er tale om vejledende udtalelser. Sundhedsstyrelsen og Sundhedsministeriet har ingen kompetence som klagemyndighed på området.

Der kan kun klages til ombudsmanden over den kommunale – herunder amtskommunale – forvaltning i de tilfælde, hvor der er adgang til at indbringe den (amts)kommunale afgørelse for en statslig administrativ myndighed.

Da der ikke kan klages til en statslig administrativ myndighed over afgørelserne fra sygehusudvalget i Frederiksborg Amtskommune, kan der heller ikke klages til mig. Jeg kan derfor ikke foretage videre i anledning af Deres henvendelse.

Jeg skal tilføje følgende:

Sygehusudvalgets afgørelser indeholdt vejledning om, at der kunne klages over udvalgets afgørelse til Sundhedsstyrelsen.

Sundhedsstyrelsens afgørelse i skrivelsen af 9. september 1987 er formuleret som en egentlig afgørelse, og der er givet vejledning om muligheden for at klage til Sundhedsministeriet.

Jeg må finde det uheldigt, at myndighederne på et område, hvor Sundhedsstyrelsen kun kan udtale sig vejledende, ved formuleringen giver det indtryk, at Sundhedsstyrel-

sen er tillagt en egentlig kompetence som klagemyndighed.

Jeg har gjort Sundhedsministeriet bekendt med min opfattelse, og jeg har bedt ministeriet om at underrette mig om, hvad ministeriet herefter foretager.

. . . «

Ved skrivelse af 16. februar 1989 underrettede Sundhedsministeriet mig om, at ministeriet

dels havde henstillet til Sundhedsstyrelsen, at styrelsen ved besvarelsen af fremtidige henvendelser vedrørende afslag på kaution lader det fremgå, at styrelsens udtalelse alene er vejledende, dels ved skrivelse af 16. februar 1989 havde orienteret amtskommunerne m.fl. om Sundhedsstyrelsens kompetence på området.

Jeg meddelte herefter Sundhedsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

17-3. *Efter en inspektion på Rigshospitalets Psykiatriske Afdeling O kritiseret en række forhold for patienterne på de lukkede afsnit.*

Rettet forskellige henstillinger til Rigshospitalet om bl.a. forbedring af lokale forhold og beskæftigelsesmuligheder. (J. nr. 1987-1626-618).

I henhold til instruksen for Folketingets Ombudsmand, § 3, stk. 3, aflagde jeg den 14. december 1987 et inspektionsbesøg på Rigshospitalets Psykiatriske Afdeling O.

Forud for inspektionen havde jeg fra afdelingen modtaget et omfattende materiale om afdelingen. Under inspektionen havde jeg drøftelser med afdelingsledelsen og med personalerepræsentanter. Jeg havde endvidere lejlighed til enkeltvis at tale med en række patienter, der havde ønsket en samtale med mig, og til at gennemgå et udvalg af indlæggelsespapirer og journaler samt de bøger, hvori der gøres optegnelse om anvendelse af fiksering (bæltebøgerne) for de to lukkede afsnit.

Med skrivelse af 12. februar 1988 sendte jeg et udkast til den beskrivende del af redegørelsen om inspektionsbesøget til Afdeling O med henblik på, at afdelingen kunne meddele mig, om der var behov for at foretage rettelser eller tilføjelser.

Den 1. og 22. juni 1988 modtog jeg afdelingens kommentarer, som derefter blev indarbejdet i redegørelsen. Den således ændrede redegørelse sendte jeg til Rigshospitalet, og jeg havde den 30. august 1988 en afsluttende drøftelse med afdelingens ledelse. Oplysninger, der fremkom under drøftelsen, er indarbejdet i den endelige redegørelse.

Den 28. november 1988 afgav jeg følgende redegørelse om inspektionen:

» . . .

1. Generelt om Afdeling O:

1. Afdelingen:

Rigshospitalets Psykiatriske Afdeling O er, sammen med en militærpsykiatrisk afdeling, beliggende i nogle af de ældste bygninger på Rigshospitalets område. Bygningerne blev renoveret i begyndelsen af 1960'erne.

Afdeling O er en almen psykiatrisk afdeling, dvs. at afdelingen modtager psykiatriske patienter af alle kategorier. Afdelingen fungerer ligesom det øvrige Rigshospital dels som regionshospital, dels som universitetshospital, og hospitalet har visse lands- og landsdelsfunktioner. Som regionshospital betjener afdelingen – som akut modtageafdeling – det indre Østerbro og det indre Nørrebro med et befolkningsunderlag på 84.000 (stigende til 100.000). Som universitetshospital varetager afdelingen undervisning og forskning. Endvidere har afdelingen særlige ekspertområder.

Afdelingen har 71 senge og 4 overnatningsenge. Belægningsprocenten er i gennemsnit på 98. Når 55 af patienterne er indlagt fra regionen, bør der sendes patienter videre til Sankt Hans Hospital i henhold til en betalingsaftale.

Af de 71 senge er 4 senge beregnet til særlige forskningsprojekter. Patienter, der deltager i forskningsprojekter, er kun i sjældne tilfælde ambulante patienter. I det omfang, der ikke er forskningspatienter på afsnittet, vil andre patienter kunne benytte de 4 senge, indtil der bliver plads f.eks. på et åbent afsnit.

Til afdelingen er der som nævnt ovenfor knyttet et sexologisk afsnit. Afsnittet modtager personer i behandling efter henvisning fra læge eller f.eks. efter aftale med Kriminalforsorgen. Afdelingen har kun haft brug for indlæggelse én gang siden 1986; der må derfor siges at være tale om en ambulant afdeling.

Afdelingen har tilknyttet et krisekontor, hvor der ydes psykoterapeutisk hjælp til personer, som har været i stærkt belastende situationer. Det kan f.eks. være kriseterapi til politi, som har været udsat for vold. Kontoret finansieres ved indtægtsdækket virksomhed.

Endelig samarbejder modtageafsnittets personale med Retsmedicinsk Institut om undersøgelse og psykologisk bistand til personer, som har været udsat for voldtægt.

På inspektionsdagen var der indlagt 71 patienter. Af de indlagte patienter havde 15 været indlagt ca. 2 måneder eller derover. Den patient, som havde været indlagt i længst tid, havde været indlagt i et halvt år.

2. Personalet (læger, psykologer og plejepersonale):

Læger.

Den lægelige stab på Afdeling O omfatter: 4 overlæger (den ene er leder af sexologisk afsnit og er ikke aktiv i almenpsykiatrien). En af overlægerne er universitetsansat professor og administrerende overlæge.

17 yngre læger, heraf 7 førstereservelæger, 10 reservelæger (hvoraf 4 er ansat i uddannelsesstilling med henblik på at få specialistautorisation) og 1 klinisk assistent.

8 yngre læger og 1 overlæge er udelukkende beskæftiget med ambulant virksomhed, og den kliniske assistents stilling er rent forskningsmæssig.

9 yngre læger er tilknyttet sengeafsnittene, således at de lukkede afsnit har hver 1 førstereservelæge og 2 reservelæger i bunden vagt, mens de åbne afsnit tilsammen råder over en førstereservelæge og 2 reservelæger.

Førstereservelægerne er til rådighed på det sengeafsnit, de forestår i gennemsnit 32 timer

pr. uge. Reservelæger og uddannelseslæger i henholdsvis 20 og 16 timer pr. uge. Fra disse timer fragår tid til konferencer samt 2 timers efteruddannelse pr. uge.

Da afdeling O er en universitetsafdeling, består en betydelig del af det lægelige arbejde i undervisning, dels i form af forelæsninger, dels som undervisning af medicinske studenter på afdelingen, dels som tilrettelæggelse og afholdelse af kurser for læger i psykiatriske uddannelsesstillinger på de forskellige hospitaler i landet.

Overlægerne anvender $\frac{3}{4}$ af deres arbejdstid på undervisning, vejledning og administration, mens den direkte samtalekontakt med patienter udgør ca. $\frac{1}{4}$ af arbejdstiden. Efter det oplyste foregår forskning stort set uden for almindelig arbejdstid.

Psykologer.

Der er ansat 7 psykologer på afdelingen, svarende til 5 fuldtidsstillinger.

Af den samlede arbejdstid går ca. 65 pct. til behandling. Behandlingen består af 50 minutter varende sessioner med individualterapi á 1 time 2 gange ugentlig for indlagte og ambulante patienter. Desuden er der gruppeterapi á 1 time 2 gange ugentlig for indlagte og ambulante patienter. Ca. 15 pct. af psykologernes arbejdstid går til diagnostiske undersøgelser. Resten af tiden benyttes til forskning, undervisning, vejledning og administration.

Plejepersonale.

På inspektionstidspunktet var normeringen af plejepersonale på afdeling O følgende:

Sygeplejersker	38,18 stillinger
Plejere	23,50 stillinger
Sygehjælpere	10,86 stillinger

Heraf ubesat/besat med anden faggruppe (sygehjælpere):

Sygeplejersker	2,8 stillinger
Plejere	4,68 stillinger

Til lukket *kvindesafsnit* var der knyttet 1 afdelingssygeplejerske, 7,2 sygeplejersker og 12,2 sygehjælpere/plejere.

Til lukket *mandsafsnit* var der tilknyttet 1 afdelingssygeplejerske, 5,6 sygeplejersker og 11,24 sygehjælpere/plejere.

De to åbne afsnit var hver normeret med 1 afdelingssygeplejerske, 3,6 sygeplejersker og 2,56 sygehjælpere/plejere. I *akut* modtagelse var der tilknyttet 1 afdelingssygeplejerske, 7,62 sygeplejersker og 5,88 sygehjælpere/plejere.

II. Beskrivelse af de besøgte afsnit m.v.:

Under inspektionen på afdelingen foretog jeg en egentlig gennemgang af det lukkede kvindeafsnit, det lukkede mandsafsnit, ergoterapien og el-stimulationslokalerne. Endvidere så jeg et åbent afsnit og den akutte modtagelsesafdeling.

Lukket kvindeafsnit.

Afsnittet er beliggende på 1. etage i bygningen.

På afsnittet er der udover stuerne (2 ensengs-, 1 tosengs-, 2 tresengs- og 3 firesengs-stuer) et kontor, et besøgsværelse, en stor spise- og opholdsstue, et køkken og et lille rum, hvor der er mulighed for at male og tegne, skrive på maskine, sy og benytte en kondicykel.

I spise- og opholdsstuen er afsnittets TV anbragt. Der findes ikke et separat opholdsrum for ikke-rygere. Man har dog den ordning, at ergoterapirummet om eftermiddagen kan benyttes af patienter, der ikke kan udholde røgen i opholdsstuen. Rummet er lille, og der er ingen faciliteter (f.eks. ikke fjernsyn).

Patienterne har adgang til køkkenet, når der i samarbejde med personalet laves mad, bages og lignende. På andre tidspunkter er køkken-døren låst.

Stuerne er som nævnt hovedsagelig 3- og 4-sengs-stuer. Jeg så en 3-sengs- stue på ca. 30 m². De tre senge stod på række med hovedgærdet op mod samme væg. Der var en vask, et spejl, et bord, nogle stole, og 3 skabe til personlige ejendele på stuen. Der var ingen form for udsmykning af rummet. Stuen var ganske lig en stue på en somatisk hospitalsafdeling.

På inspektionsdagen var der 20 kvinder indlagt på afsnittet. Af de 20 patienter var de 9 over 60 år, og 8 af patienterne var under 30 år.

Lukket mandsafsnit.

Afsnittet er beliggende på 2. etage i bygningen.

På afsnittet er der ud over stuerne (1 ensengs-, 1 tosengs-, 1 tresengs- og 2 firesengs-stuer) et kontor, et samtalerum, en spise- og opholdsstue og et køkken. Patienterne har samme

adgang til at benytte køkkenet som på det lukkede kvindeafsnit.

Heller ikke i dette afsnit er der et separat spise- og opholdsrum for ikke-rygere, og der er end ikke et (mindre) lokale, som kan benyttes af patienter, der ikke kan udholde røgen i opholdsrummet.

I afdelingens enestue er sengen placeret midt i lokalet. Enestuen brugens fortrinsvis til patienter, der bæltefikseres.

Jeg fik forevist forskellige former for bælte og en fodrem.

På en af stuerne havde en patient overmalet den ene væg med farvekridt. Det blev oplyst, at dette var sket for kort tid siden, og at det ville blive fjernet en af de nærmeste dage.

Ergoterapien.

Ergoterapien har åbent 5 formiddage om ugen fra kl. 9.30 til kl. 11.30 og to eftermiddage om ugen.

I ergoterapien er der mulighed for at tegne og male, spille bordtennis, væve, sy, skrive på maskine, høre musik, spille (der er forskellige instrumenter), lave keramik. Der er endvidere en drejebænk, et mørkekammer og et køkken.

El-stimulation.

Der er indrettet et særligt lokale, hvor der bliver givet el-stimulation, og et lokale, hvor patienterne vågner op efter behandlingen. Opvågningen foregår i et stort lyst lokale, og patienten vil være der i 10-20 minutter, hvor der er en plejer til stede. Herefter hviler patienten inde på afsnittet.

III. Iagttagelser under inspektionen og samtaler med ansatte og patienter:

1. Kapaciteten m.v. på de to lukkede afsnit.

En ung kvindelig patient (indlagt på lukket kvindeafsnit) oplyste, at der ikke sjældent er overbelægning på afdelingen. Hun havde været ude for, at der var op til 6 senge på gangen.

En anden patient fortalte, at hun - da hun blev indlagt med en dyb depression og havde et meget stort behov for søvn, efter ikke at have sovet i flere døgn - var blevet placeret på gangen, hvor der havde været megen uro. Ved min afsluttende samtale med ledelsen blev dette bekræftet, og det blev oplyst, at der specielt i den periode havde været megen uro på afsnittet.

2. Fordelingen af patienter på stuerne.

Som det fremgår af det, der er anført ovenfor, er der ganske få eneværelser. Aldersspredningen er stor på afsnittene. Patienterne er meget forskellige med hensyn til, hvor rolige/urolige de er, og hvor stort behov for ro, de har.

Det blev oplyst, at patienterne bliver fordelt i de enkelte stuer på den måde, at man søger at samle de gamle på stuer for sig. Endvidere søger man at samle de unge urolige. Ofte sker det dog, at urolige og rolige patienter bliver samlet i den samme stue. Når en ny patient ankommer, rokeres der rundt på pladserne, således at de nævnte principper så vidt muligt kan blive fulgt. Et særligt problem består i, at det kan være svært at finde plads til patienter fra andre kulturer, fordi de kan have et andet adfærdsmønster end de andre patienter.

En patient, der var indlagt på det lukkede kvindeafsnit gav udtryk for, at det ud fra flere hensyn er forkert at blande gamle senilconfuse patienter med unge psykotiske på de samme afsnit og på de samme stuer. Hun mente, at det er forkert, at der indlægges senilconfuse, som blot venter på plads på psykiatrisk plejehjem eller almindeligt plejehjem. Hun foreslog, at der i stedet for et lukket kvindeafsnit og et lukket mandsafsnit blev oprettet et lukket afsnit for gamle (af begge køn) og et lukket afsnit for yngre (ligeledes af begge køn).

3. Patienternes kontakt med læger m.fl.

Om patienternes mulighed for samtale med en læge blev det fra lægelig side oplyst, at patienterne i gennemsnit taler med en læge 2-3 gange om ugen i op til ½ time ad gangen. Endvidere vil patienten altid kunne få en samtale med en læge, hvis vedkommende udtrykker ønske om det. Patienten vil normalt få samtalen den samme dag, ønsket fremsættes.

En patient pegede på de vanskeligheder, der opstår i de tilfælde, hvor en patient går til ambulans behandling hos en bestemt læge på afdelingen, og senere bliver indlagt. Patienten får da ikke den samme læge ved indlæggelsen. Denne manglende koordination kan give et alvorligt afbræk i behandlingen.

Den daglige stuegang opfattede patienten som utilfredsstillende, fordi den foregår på den måde, at overlægen m.fl. kommer ind på afdelingen og lukker sig inde på et kontor og dér drøfter patienterne. Der er ikke tale om, at der sker en egentlig rundgang på stuerne med samtale med de enkelte patienter.

Generelt om personalet fandt patienten, at der er for lidt personale på afsnittene til, at der kan gives en forsvarlig behandling. Navnlig savner hun mere plejepersonale.

4. Samtykke til behandling.

For så vidt angår den *medicinske behandling*, orienteres patienterne altid om, hvilket medicament de får, og hvorfor de får det. 25 pct. af de patienter, der får medicin, tager imod et tilbud om at modtage en skriftlig vejledning om de ønskede virkninger af medicinen, om behandlingsvarighed og om forskellige bivirkninger, der kan forekomme. At det kun er 25 pct., der tager imod vejledningen, skyldes bl.a., at mange af patienterne har fået medicinen før.

El-stimulation er en behandling, som kun gives til meget dårlige patienter. Det er lidt over 10 pct. af de indlagte på afdeling O, som behandles med el-stimulation.

Patienten selv og pårørende bliver på forhånd grundigt orienteret om behandlingen.

Det kan ske, at der på afdelingen gives el-stimulation uden samtykke.

Under journalgennemgangen blev jeg opmærksom på, at en patient som blev *frivilligt* indlagt den 17. oktober og udskrevet den 9. november 1987, i et tilfælde var blevet lagt i bælte for at hindre ham i at spise, inden han skulle behandles med el-stimulation. Forløbet var således: Den 21. oktober 1987 spiste patienten for at undgå at blive behandlet med el-stimulation. Han blev derfor, da han stadig ikke ønskede at modtage behandlingen, den 23. oktober 1987 lagt i bælte for ikke at spise og drikke, inden han den 24. oktober 1987 fik el-stimulation. – Se nærmere herom nedenfor under afsnit IV 5.1.

5. Fiksering m.v.

Ved min gennemgang af bæltebøgerne for de to lukkede afsnit måtte jeg konstatere, at der – i hvert fald på det lukkede mandsafsnit – bliver bæltefikseret stort set hver dag. I bøgerne var der optegnelser om tidspunktet for fikseringen, grundelse for fiksering, ophør af fiksering; der var behørig underskrift m.v.

Personalet på afdeling O gav udtryk for, at de med glæde havde noteret sig Kallehaug-udvalgets forslag i betænkning om tvang i psykiatrien (betænkning nr. 1068/1986) om, at tvangsbelagte patienter skal have vagt under tvangen. Det måtte imidlertid konstateres, at forslaget mere eller mindre var forsvundet i det

lovforslag, der var fremsat i Folketinget. Det sker, at der er mere end 1 bæltefikseret patient ad gangen på afsnittet. Det kan f.eks. være konfuse patienter, som er beskyttelsesfikseret. Som forholdene var nu, kunne det ske, at en enkelt ansat samtidig skal overvåge 3 patienter, der er fikseret. I særlige tilfælde kan det ske, at der samtidig er 5 fikserede på et afsnit. Dette er dog sjældent. Afdelingen ønsker, at fast ansat personale kan tage sig af dem, der er fikseret. Når afdelingen rekvirerer ekstra plejepersonale, f.eks. til støtte i tilfælde, hvor der er mange fikserede, tilstræbes det, at dette personale yder hjælp til de mindst plejekrævende patienter, mens det faste personale passer det dårligste, herunder de fikserede patienter.

Det blev oplyst, at en konsekvens f.eks. af afslag på en gårdtur, som patienten ønsker, kan medføre voldsomhed, der kan føre til bæltefiksering. Afslaget på gårdturen kan ofte være givet, fordi der ikke er plejepersonale til at gå med på turen. Der har i øvrigt været en stigende vold mod personalet på det seneste.

6. Beskæftigelsesmuligheder.

Ergoterapien modtager patienter fra alle sengeafsnit og ambulatorier efter lægehenvi- sning. På besøgstidspunktet havde militærpsykiatrisk afsnit og de ambulante patienter ikke mulighed for behandling i ergoterapien på grund af personalesituationen.

Mulighederne for at deltage i ergoterapien er afhængig af, hvilket afsnit patienten er indlagt på. For indlagte på de lukkede afsnit kan det være vanskeligt at komme i terapien, fordi det ofte kræver følgeskab af en plejer. Ofte kan det ikke tilbydes patienter at gå i ergoterapi, fordi de skal have en plejer med, som ikke kan undværes på afsnittet. På de lukkede afsnit forsøges problemet løst ved, at der er en ergoterapeut til rådighed på afsnittet et par timer om dagen.

Ergoterapi benyttes navnlig til unge psykotiske patienter. Det betyder, at gamle senilkonfuse patienter kun i ringe omfang tilbydes ergoterapi. De er ofte overladt til blot »at sidde hen«. De senilkonfuse patienter udgør 20-25 pct. af de indlagte.

Der var på inspektionstidspunktet ansat ergoterapeuter i 3½ stilling. Fra den 1. januar 1988 er der ansat 5 terapeuter, svarende til 196 timer om ugen. Arbejdsopgaverne fordeler sig på følgende måde:

Ergoterapeuterne deltager hver dag i morgenmøder for patienterne på afsnittene.

5 dage om ugen er der en ergoterapeut 2-2½ time om formiddagen på henholdsvis lukket mands- og kvindeafsnit.

5 dage om ugen er der åbent i terapien for alle afsnit fra kl. 9.30 til 11.30. Der er 3 terapeuter til rådighed for mellem 14 og 18 patienter.

2 ergoterapeuter er tilknyttet ambulante patienter 3 eftermiddage om ugen.

Endvidere deltager ergoterapeuterne i afdelingens konferencer.

1 af terapeuterne er instruktionsergoterapeut for terapeutstuderende og deltager alene i patientarbejdet i de »studerterfri« perioder.

1 ergoterapeut er ledende ergoterapeut og deltager med ca. 50 pct. af sin arbejdstid i patientarbejdet, mens 50 pct. af tiden bruges til administration.

1 ergoterapeut arbejder 21 timer om ugen på militærpsykiatrisk afdeling.

Det kan godt være et problem at få mulighed for at gå med en patient, f.eks. i biografen eller på hjemmebesøg. Det kan også være vanskeligt at afse tid til at gå en tur med patienter, hvilket især er uheldigt, hvis en patient er meget urolig. På grund af mangel på plejepersonale, og fordi der ikke er direkte adgang fra de lukkede afsnit til den lukkede patienthave, kan der gå flere dage mellem, at patienterne får lejlighed til ophold udendørs. Afdelingen gav udtryk for, at manglen på personale ikke er forårsaget af ubesatte stillinger, men af en normering, der sammenholdt med behovet er for lav.

Det blev oplyst, at der af og til er løbetræning med de patienter, der ønsker det. Løbetræningen varetages af skiftende personalemedlemmer, afhængigt af tid og forudsætninger.

7. Journalgennemgang m.v.

I forbindelse med inspektionen gennemgik jeg følgende:

- indlæggelsespapirerne for de patienter, som på inspektionsdagen var indlagt på afdelingen, og som var tvangsindlagte og/eller tvangstilbagede,
- bæltebøgerne fra de to lukkede afsnit,
- journalen for hver 3. af de patienter, der var noteret som bæltefikserede i bæltebogen siden september 1987.

I to af journalerne måtte jeg konstatere, at der ikke i den skematiske del var anført, hvorvidt patienten var frivilligt indlagt eller tvangsindlagt. I to andre journaler måtte det konstate-

res, at der ikke var oplysninger om tilsynsværge.

Det fremgik heller ikke i alle tilfælde tilstrækkeligt tydeligt af journalerne, hvorvidt en patient, som havde ønsket at blive udskrevet, havde frafaldet ønsket.

8. Socialrådgivning, vejledning og rådgivning af patienterne.

På afdeling O, også omfattende sexologisk afsnit og militærpsykiatrisk afdeling, er ansat 8 socialrådgivere, svarende til 6,5 fuldtidsstillinger.

Den ledende socialrådgiver på afdelingen oplyste, at der kan være store koordineringsproblemer med lokale socialcentre. Flere af patienterne har haft kontakt med et socialcenter, og det er af stor betydning for patientens forhold (og behandling), at der gøres en samlet og koordineret indsats vedrørende patientens sociale forhold.

Samtidig er de psykiatriske patienter generelt en svag gruppe med et blandet sygdomsbillede, der kan have vanskeligt ved at finde forståelse for og afhjælpning af deres specielle vanskeligheder i samfundet.

Den ledende socialrådgiver oplyste, at der på denne baggrund er indledt et snævert samarbejde med socialcenteret Blågård (som ligger i Rigshospitalets optageområde). En gruppe bestående af læge, socialrådgiver og distriktssygeplejerske afholder et ugentligt møde på socialcentret, hvor sagsproblemer af fælles interesse drøftes og behandles. Praktiserende læger og børnelæger indbydes til mødet efter behov. Endvidere har afdeling O undervist socialcentrets personale i psykiatriske emner.

Samarbejdet mellem afdelingens socialrådgivere og socialforvaltningerne sker med patienternes samtykke.

På spørgsmålet om, i hvilket omfang socialrådgivere eller afdelingens øvrige personale bistår patienterne med udformningen af klager over behandlingen m.v., blev det oplyst, at patienterne stort set altid selv kan finde ud af at klage. Det blev dog nævnt, at de gamle og de stærkt psykotiske ofte er ude af stand til selv at klage. Endvidere blev det nævnt, at patienterne ofte bliver vejledt om muligheden for at klage, uden at det herefter sker.

IV. På baggrund af inspektionsbesøget m.v. skal jeg udtale følgende:

1. Den fysiske indretning af de to lukkede afsnit.

Inden for sygehusvæsenet har der igennem årene vist sig en stigende forståelse for, at gode fysiske rammer har betydning for patienternes trivsel og helbredelse m.v. Det er uden videre klart, at gode fysiske rammer har en særlig betydning på psykiatriske afdelinger. Det kommer her også i betragtning, at der på psykiatriske afdelinger opholder sig patienter, som er indlagt mod deres vilje – enten fordi de er tvangsendlagte, eller fordi de er tvangstilbageholdte.

Som nævnt ovenfor er Rigshospitalets Psykiatriske Afdeling beliggende i de ældste bygninger på Rigshospitalets område, og afsnittene forekommer utidssvarende, institutionsprægede og triste. Jeg finder navnlig anledning til at komme med bemærkninger om følgende forhold på de to lukkede afsnit: (1°) 3- og 4-sengsstuerne, (2°) opholds- og spiserummene, (3°) adgangen til udendørs ophold.

1°. På de to lukkede afsnit er de fleste af stuerne som nævnt 3- og 4-sengsstuer, og der er kun få enestuer.

Afdelingen oplyste, at afsnittene ved placeringen af patienter på stuerne hele tiden søger at tage hensyn til, hvordan patientsammensætningen er, om patienterne kan klare at ligge på stue med hinanden o.lign. Således søger afsnittene at samle de gamle patienter på stuer for sig. Enestuerne benyttes til de dårligste patienter, men da der er så få enestuer på afsnittene, ser afdelingen sig ofte nødsaget til at prioritere, hvilke af patienterne der er dårligst, uanset at flere patienter kan være meget dårlige og have særligt behov for ophold på en enestue. Når en ny patient ankommer, rokeres der ofte rundt på pladserne, således at de nævnte principper så vidt muligt følges.

De store stuer med 3-4 senge sammenholdt med det skiftende klientel, som en akut modtageafdeling har, betyder, at det ikke er usædvanligt, at en patient må skifte opholdssted (seng) 1-2 gange om ugen.

Man er på afdelingen opmærksom på, at det kan være belastende i sig selv på denne måde ofte at skifte opholdssted, og det har været genstand for overvejelser på afdelin-

gen, om det er nødvendigt, at patienter skifter opholdssted så hyppigt. Mindre stuer vil reducere problemet væsentligt. Der kan imidlertid ikke oprettes mindre stuer, f.eks. ved hjælp af skillevægge, da lokalerne er for små og u hensigtsmæssigt placerede i forhold til vinduer. Det vil derfor være nødvendigt med en arealudvidelse, hvis behovet for mindre stuer skal opfyldes.

Udover at det er ganske utilfredsstillende, at patienterne bliver udsat for at måtte skifte stue (og medpatienter på stuerne) ofte flere gange om ugen, betyder de store stuer med 3 eller 4 senge, at patienterne ikke har det mindste privatliv. Disse patienter er låst inde på et begrænset område, og de er påtvinget samvær med andre psykisk dårlige patienter. De psykisk syge må efter min opfattelse sikres et minimum af privatliv. På de store stuer har alle patienterne i midtersengene end ikke »en væg at vende sig imod«.

Jeg må finde det meget ønskeligt, at der gennemføres foranstaltninger på de enkelte stuer, der sikrer patienterne i hvert fald et minimum af privatliv, som fører til, at antallet af flytninger af patienter fra én stue til en anden begrænses betydeligt i forhold til, hvad der efter det oplyste for tiden er tilfældet.

2. På de lukkede afsnit er der – udover stuerne – alene gangen og den store spise- og opholdsstue som opholdsmuligheder for patienterne. Spise- og opholdsstuen er på begge afsnit meget lidt indbydende.

Det vil efter min opfattelse være meget ønskeligt, om man ved hjælp af ændret møblering, farver på væggene m.v. søger at opnå et mindre koldt og institutionspræget miljø. Det er endvidere meget ønskeligt, at afsnittene har mere end ét fællesrum til ophold og spisning. Fællesrummet er efter det oplyste præget af udstrakt brug af fjernsynet og af storrygende patienter. Begge dele er efter omstændighederne yderst forståeligt og bør formentlig ikke søges ændret. Patienter, der ikke ønsker at opholde sig i disse omgivelser, bør imidlertid kunne tilbydes ophold i et røgfrit og mere stilfærdigt lokale med rimelige faciliteter.

På det lukkede kvindeafsnit er problemet med rygning delvist søgt løst ved, at ergoterapirummet om eftermiddagen er røgfri zone. Denne løsning er dog langt fra tilfredsstillende. Rummet er lille og uindbydende.

Der er ingen behagelige møbler, og der er ikke fjernsyn i rummet. Og rummet er som nævnt kun åbent for ophold om eftermiddagen.

På det lukkede mandsafsnit, som ikke har et ergoterapirum, har patienterne ikke mulighed for at bruge et enkelt lokale som et røgfrit opholds- og spiserum.

Etableringen af et yderligere, rimeligt opholds- og spiserum på hvert af afsnittene vil også imødekomme patienternes behov dels for plads omkring sig, dels for i højere grad end under de nuværende forhold selv at kunne vælge hvor de vil opholde sig, og hvem de vil være sammen med.

3. Da de lukkede afsnit er beliggende på 1. og 2. sal, er der ikke direkte adgang fra de lukkede afsnit til den lukkede patienthave. Afdelingen oplyste, at patienterne kun har mulighed for at opholde sig i haven i følge-skab med en plejer, og at der kan gå dage imellem, at et ønske fra en patient om ophold i haven kan imødekommes. At en patient under opholdet i den lukkede have skal ledsages af en plejer, kan skyldes det forhold, at der ikke er direkte adgang til haven. Det kan også skyldes, at der er behov for, at den enkelte person under opholdet overvåges nøje.

Det er efter min opfattelse helt utilfredsstillende, at patienter, der ønsker det, ikke sikres adgang til i hvert fald ét dagligt uden-dørs ophold.

Jeg har anmodet Rigshospitalet om at underrette mig om, hvad det her anførte om lokaleforholdene m.v. på de lukkede afsnit giver anledning til.

2. Patienternes beskæftigelsesmuligheder.

Efter min opfattelse er der for få aktivitets-tilbud til de patienter, som er indlagt på de lukkede afsnit (bemærkningen »de har jo ikke andre muligheder end at ryge, drikke kaffe og se fjernsyn«, hørte jeg flere gange under mit besøg).

Ovenfor er givet oplysning om, hvorledes ergoterapien er normeret, og om hvordan arbejdet er tilrettelagt.

Det må om udnyttelsen af de 196 ergoterapeuttimer, der nu er til rådighed for afdelingen, konstateres, at det kun er en begrænset del (ca 30 pct.) af timerne, som er egentlige »patienttimer«, dvs. står direkte til rådighed for patienterne. En stor del af ergoterapeu-

ternes tid går med administration og med at følge med i, hvordan patienterne har det, og hvad deres behov er. Afdelingen oplyste, at patientklientellet er svært, da det gennemgående er akut meget dårlige patienter, som indlægges. Deres tilstand under opholdet på afsnittene er ikke stationær, og det er derfor vanskeligt for ergoterapeuterne at planlægge et behandlingsforløb.

Afdelingen oplyste endvidere, at den i forhold til andre psykiatriske afdelinger har en lav ergoterapeutnormering. – Dette er dog ikke blevet nærmere dokumenteret.

Jeg må finde det meget ønskeligt, at det antal timer, hvor patienterne tilbydes beskæftigelse ved ergoterapi, øges væsentligt. Jeg savner forudsætninger for at kunne tage nærmere stilling til, i hvilket omfang en øgning kan opnås ved en ændret arbejdstilrettelæggelse i ergoterapien. På baggrund af de oplysninger, som jeg har modtaget, forekommer det imidlertid nærliggende at antage, at der også inden for den nuværende normering kan ske en ikke ubetydelig øgning af »patienttimer«. En øgning til det *ønskelige* antal timer kan dog næppe nås, uden at der tilføres yderlige personale.

Udover at fremhæve det betydningsfulde i, at patienterne under opholdet beskæftiges med noget, som de finder meningsfyldt, finder jeg anledning til at pege på, at det særligt for de patienter, som gennem længere tid er indlagt på de lukkede afsnit, er vigtigt, at der er ressourcer til fra tid til anden at gå en tur med dem uden for det område, de er låst inde på – det kan være at følge dem til ergoterapien, følge dem en tur til hospitalets kiosk eller længere ture som f.eks. hjemmebesøg. Endvidere er det ønskeligt, at de patienter, der er interesserede i det, dagligt har mulighed for at dyrke motion under en eller anden form – f.eks. gymnastik eller løbetræning (beliggenheden op til Fælledparken synes at give fortrinlige muligheder).

Jeg har bedt Rigshospitalet om at underrette mig om, hvad det anførte giver anledning til.

3. Patientsammensætningen.

Som nævnt ovenfor er aldersspredningen på afsnittene stor. De senilconfuse patienter udgør som nævnt ovenfor 20-25 pct. af patienterne. Denne gruppe af patienter skaber særlige problemer for afdelingen. Gruppen

kan være udsat. Det blev således oplyst, at det af og til sker, at en gammel senil patient væltes omkuld af en yngre (f.eks. manisk) patient med »fart på«. Dette kan dels være farligt for den gamle; samtidig øger uroen på afsnittet måske den gamles i forvejen forvirrede sindstilstand.

På min forespørgsel om det relativt store belæg af senilconfuse patienter har givet anledning til overvejelser om oprettelse af et særligt gerontopsykiatrisk afsnit, oplyste afdelingen, at den ikke har faglige eller institutionelle indvendinger imod, at de gamle patienter samles på en gerontopsykiatrisk afdeling eventuelt på et andet hospital. Afdelingen vil være interesseret i et samarbejde med andre hospitaler om overflytning-/udveksling af patienter.

Der er efter det oplyste kun i begrænset omfang foretaget overvejelser og undersøgelser af muligheden for at gennemføre en sådan flytning af denne patientgruppe til særlige afdelinger.

Jeg har henstillet til Rigshospitalet at undersøge mulighederne for at gennemføre en flytning af den omtalte patientgruppe til særlige afdelinger, og jeg har bedt Rigshospitalet om at underrette mig om resultatet af undersøgelsen.

4. Beskyttelses- og tvangsfiksering.

Efter mit møde med afdelingen den 30. august 1988 modtog jeg med skrivelse af 6. september 1988 fra afdelingen en opgørelse over, hvor mange timer der har været anvendt henholdsvis beskyttelsesfiksering og tvangsfiksering på de to lukkede afsnit i perioden fra den 1. januar til den 31. marts 1987 og i perioden fra den 1. januar til den 18. maj 1988. Navnlig for så vidt angår tvangsfikseringerne viser opgørelsen et markant fald i antallet af »fikseringstimer«. Samtidig oplyste afdelingen, at der er en tendens til stigning i forbruget af faste vagter.

Afdelingen oplyste ved inspektionen, at det er afdelingens ønske, når det er nødvendigt at tvangsfiksere, at der kan tilknyttes en fast vagt, som hele tiden er ved den fikseredes side, og at døren til det lokale, hvor patienten ligger fikseret, kan lukkes. Imidlertid sker mange fikseringer om aftenen og om natten, hvor der er mangel på personale. Dette medfører, at den fikserede må ligge alene og for åben dør.

Dette er efter min opfattelse en ydmygende og uacceptabel situation for den tvangsfikserede; endvidere kan det være ubehageligt for medpatienter og for pårørende, der måtte være på afdelingen.

Jeg har anmodet Rigshospitalet om at oplyse, hvad det anførte giver anledning til.

Jeg har noteret mig, at afdelingen er opmærksom på så vidt muligt at knytte fast vagt til den tvangsfikserede.

5. To enkeltsager.

1° Ovenfor er omtalt et tilfælde, hvor der ske tvangsfiksering af en patient for at hindre ham i at spise. Dette skete, fordi han skulle behandles med el-stimulation. Patienten var frivilligt indlagt.

Afdelingen har under samtalerne med mig oplyst, at beslutningen om at foretage el-stimulation imod patientens ønske var nøje overvejet, og at også beslutningen om tvangsfikseringen var truffet efter nøje overvejelse.

Sagen har givet mig anledning til at understrege over for afdelingen, at skridt som de nævnte over for en patient, som er frivilligt indlagt, (også) indebærer en beslutning om tvangstilbageholdelse med de hertil knyttede retsgarantier (vejledning om klagemuligheder og om adgang til at få beskikket en tilsynsværge).

2° En patient begik selvmord ved hængning på det lukkede mandsafsnit i midten af september 1986. Hans far har rejst kritik af afdelingens sikkerhedsforanstaltninger og har anmodet om at modtage et eksemplar af afdelingens sikkerhedsreglement. Dette ønske er ikke blevet imødekommet af afdelingen.

Jeg har under mødet den 30. august 1988 drøftet sagen med afdelingen, og jeg har i den forbindelse fået udleveret et sikkerhedsreglement af 21. juli 1988. Dette er det første egentlige (skrevne) sikkerhedsreglement for afdelingen.

Jeg har den 11. november 1988 haft en samtale med faderen og har i den forbindelse udleveret sikkerhedsreglementet.

Jeg foretager mig ikke videre vedrørende dette forhold.

V. Underretning m.v.

Denne redegørelse har jeg sendt til Rigshospitalet, Afdeling O

Rigshospitalet, Direktionen
Sundhedsministeriet

Folketingets Retsudvalg

Det i henhold til grundlovens § 71, stk. 7,
nedsatte udvalg

...«

I forlængelse heraf meddelte Rigshospitalets Psykiatriske Afdeling O og Sundhedsministeriet mig, at der ville blive foretaget en lang række forbedringer af forholdene for de psykiatriske patienter på afdeling O.

Således oplyste Sundhedsministeriet i et brev af 20. april 1989 følgende:

» . . .

Redegørelsen blev den 8. december 1988 drøftet på et møde mellem Psykiatrisk afdeling O's ledelse og repræsentanter for henholdsvis Sundhedsministeriets departement og Rigshospitalets direktion. Deltagerne i drøftelsen foretog efterfølgende en besigtigelse af hele afdelingen. Det blev på mødet aftalt, at en arbejdsgruppe på Rigshospitalet skulle foretage en nærmere gennemgang og vurdering af forholdene på afdeling O og herunder komme med forslag til forbedring af forholdene.

Rigshospitalets direktion har herefter i brev af 31. januar 1989 meddelt, at man på grundlag af en redegørelse fra ovennævnte arbejdsgruppe har besluttet at iværksætte en række initiativer, der tager sigte på at forbedre forholdene for de psykiatriske patienter på Rigshospitalet.

Ved udarbejdelsen af forslag til forbedringer af de fysiske rammer har Rigshospitalet med udgangspunkt i kritikken i ombudsmandens redegørelse lagt til grund,

- at 3-sengsstuer og 4-sengsstuer principielt bør afskaffes,
- at de lukkede afsnit (kvinde- og mandsafsnit) bør søges placeret således, at der bliver lettere adgang for patienterne til at benytte den lukkede gårdhave,
- at der bør oprettes et særligt gerontopsykiatrisk afsnit,
og
- at der generelt bør ske en forbedring af spise- og opholdslokaliteterne (rygere/ikke-rygere, renovering og bedre vedligeholdelsesstandard).

Det har været et erklæret mål så vidt muligt at holde samtlige psykiatriske afdelingers funk-

tioner samlet inden for samme bygningskompleks. Rigshospitalet har i denne forbindelse fundet, at de eksisterende bygninger kan bringes til at fungere som en udmærket bygningsmæssig ramme for afdelingens arbejde, selv om de hører til den ældste del af hospitalets bygningsmasse.

På denne baggrund har Rigshospitalets direktion besluttet at gennemføre et forslag om:

- at placere et lukket afsnit med 12 senge (5 2-sengsstuer og 2 enestuer) i stueetagen med direkte adgang til patienthaven (den lukkede) med forbedrede opholdsfaciliteter og opbygning af udestue i forbindelse med udgangen til haven,
- at placere et lukket afsnit med 12 senge (5 2-sengsstuer og 2 enestuer) på 1. sal, ligeledes med forbedrede spise- og opholdsfaciliteter. Fra dette afsnit foreslås etableret indvendig trappenedgang fra opholdsstue til tilsvarende opholdsstue i lukket afsnit i stueetagen, hvorfra der er direkte udgang til lukket patienthave,
- at nyoprette et særligt gerontopsykiatrisk afsnit på 10 senge (4 2-sengsstuer og 2 enestuer) placeret på 1. sal,
- at placere de åbne sengeafsnit 36 senge i 3 afsnit på 2. sal (15 2-sengsstuer og 6 enestuer),
- at samle de militærpsykiatriske funktioner på 3. sal (tagetagen), som hidtil 10 senge,
- at bevare ergoterapien på 3. sal, og

- at flytte den sexologiske klinik til bygning 110, afsnit 7642 på Tagensvej.

Det bemærkes, at det med oprettelsen af et særligt gerontopsykiatrisk afsnit fremover – som hovedregel – bliver muligt at undgå den uheldige placering af senilconfuse patienter blandt de øvrige patienter, som påpeget i ombudsmandens redegørelse.

De nødvendige ombygninger som følge af det samlede forslag skønnes at kunne gennemføres i løbet af 1 år fra detailplanlægningens beslutning og forventes at medføre udgifter på ca. 5 mill. kr.

Det kan yderligere oplyses, at Rigshospitalets direktion og afdelingsledelsen på Psykiatrisk Afdeling O er i færd med at gennemgå og planlægge de personalenormeringsmæssige og arbejdstilrettelæggelsesmæssige konsekvenser af ovennævnte ændringer/ombygninger.

Det vil i denne forbindelse blive søgt sikret, at overvågningen af patienter, der er beskyttelses- og tvangsfikserede, forbedres. Endvidere vil beskæftigelsesmulighederne for især patienter på de lukkede afsnit blive søgt forbedret.

Sundhedsministeriet vil vende tilbage med en supplerende redegørelse, når resultatet af dette planlægningsarbejde foreligger.«

Jeg meddelte Rigshospitalet, Psykiatrisk Afdeling O og Sundhedsministeriet, at jeg har taget det oplyste til efterretning.

18. Trafikministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 16, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 12 sager indenfor Trafikministeriets sagsområde. 2 sager angik generelle spørgsmål, 9 sager angik myndighedernes afgørelser, medens 1 sag angik sagsbehandlingsspørgsmål. 1 sag gav anledning til en henstilling.

10 sager angik *departementet*. En af disse sager vedrørte det generelle spørgsmål om beregningen af afgiftsgrundlaget efter § 4 i lov om lokalradiofonden, i forbindelse med lokalradioens afholdelse af bingospil. Sagen gav anledning til en henstilling om klargøring af loven.

1 sag angik *Direktoratet for Vejtransport*.

1 sag angik *Generaldirektoratet for Statsbanerne* og vedrørte et generelt spørgsmål om imødegåelse af forsinkelser i togtrafikken.

19. Udenrigsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 16, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 2 sager inden for Udenrigsministeriets område. Begge sager angik sagsbehandlingsspørgsmål i *departementerne*. En sag, som gav anledning til kritik, angik spørgsmålet om iagttagelse af forvaltningslovens § 19 og § 24 i en ansættelsessag.

20. Undervisnings- og Forskningsministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 16, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 29 sager inden for Undervisnings- og Forskningsministeriets sagsområde.

Af de 29 sager vedrørte 18 sager *departementet*, og af disse sager angik 1 sag et generelt spørgsmål.

14 sager angik afgørelser, og af disse gav 1 sag anledning til kritik; sagen, der er omtalt nedenfor som sag nr. 20-1, angik inhabilitet i forbindelse med afskedigelsen af en lektor ved Københavns Universitet. 3 sager angik sagsbehandlingsspørgsmål. Heraf gav den ene anledning til både kritik og henstilling; sagen, der er omtalt nedenfor som sag nr. 20-2, angik inddragelse af et årskort i forbindelse med bortvisning af en urolig studerende ved Københavns Universitet. 1 af de andre sager om sagsbehandlingsspørgsmål gav anledning til kritik.

1 sag vedrørte en afgørelse, som *Direktoratet for Videregående Uddannelser* havde truffet.

2 sager vedrørte *Direktoratet for Erhvervsuddannelserne*, og angik dels en afgørelse, dels et sagsbehandlingsspørgsmål.

2 sager vedrørte *Direktoratet for Gymnasieskolerne og Højere Forberedelseksamen*, og angik dels en afgørelse, dels et sagsbehandlingsspørgsmål. Den sidstnævnte sag gav anledning til kritik.

5 sager angik afgørelser, som *Ankenævnet for Uddannelsesstøtten* havde truffet.

1 sag angik en afgørelse, som en *ankekommision* havde truffet.

20-1. *Til brug for afgørelsen om afskedigelse af et antal videnskabelige medarbejdere ved Københavns Universitet nedsatte et institut under Det Naturvidenskabelige Fakultet et fagkyndigt udvalg bestående af 6 medlemmer, heraf 3 videnskabelige medarbejdere ved instituttet. Udtalt over for Undervisningsministeriet, at de 3 medlemmer fra instituttet måtte anses for inhabile, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1.*

Meddelt Undervisningsministeriet, at det er af væsentlig betydning, at universitetsorganerne i en sag med så væsentlige retssikkerhedsmæssige aspekter som afskedigelse af et antal medarbejdere gives den fornødne tid til at tilvejebringe det tilstrækkelige grundlag for afgivelse af indstilling m.v. til ministeriet. (J. nr. 1988-849-70).

Advokat A klagede for B over Undervisningsministeriets afgørelse i skrivelse af 11. maj 1988 vedrørende afskedigelsen pr. 1. april 1986 af B

fra hans stilling som lektor ved Københavns Universitet.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger,

at B i skrivelse 25. oktober 1985 fra rektor ved Københavns Universitet modtog meddelelse om afskedigelse pr. 1. april 1986 fra stillingen som lektor ved Kemisk Centralinstitut (KCI), Kemisk Laboratorium II. B havde været ansat på universitetet siden 1962. Baggrunden for afskedigelsen var stillingsnedlæggelser som led i budgetnedskæringer for 1986.

Beslutningen om afskedigelse af B var baseret på følgende:

I skrivelse af 27. marts 1985 til fakultetsrådet meddelte dekanen for Det Naturvidenskabelige Fakultet, at nedskæringerne måtte resultere i afskedigelse af et antal videnskabelige medarbejdere. Fakultetets indstilling om, inden for hvilke fagområder der skulle ske besparelser og omfanget af besparelser fordelt på fag, skulle foreligge for Direktoratet for de Videregående Uddannelser inden udgangen af april 1985. Dekanen anførte i skrivelsen bl.a.:

»...«

Eksekvering af reduktioner ved afskedigelser.

...

b) Afskedigelser skal ske iflg. HSU (Hovedsamarbejdsudvalget; min bemærkning) reglerne, hvor et afskedigelsesområde afgrænses, og man herefter afskediger efter princippet:

Medarbejdere med mindst anciennitet afskediges først.

Et afskedigelsesområde kan være:

- et fakultet, hvilket ikke bliver accepteret af ministeriet efter hvad der foreligger oplyst.
- et centralinstitut.
- et institut, hvorunder nedlæggelse af et institut kan komme på tale.
- en veldefineret afdeling i et institut, hvorunder nedlæggelse af afdelingen kan komme på tale...«

Fakultetsrådet vedtog den 2. april 1985 en fordeling af nedskæringerne, som indebar, at der ved KCI skulle afskediges 6, heraf en EDB-medarbejder.

KCI indstillede og fakultetsrådet tiltrådte, at der til brug for vurderingen af den nærmere placering af reduktionerne indenfor faget skulle foretages en fagkyndig vurdering af instituttets samlede funktion med assistance udefra.

Der blev herefter nedsat et fagkyndigt udvalg bestående af 6 medlemmer, heraf 3 videnskabe-

lige medarbejdere ved KCI. Udvalget fik følgende kommissorium:

»Udvalget skal gennem en prioriteret indstilling udtale sig om, hvordan centralinstituttet ved nedlæggelse eller beskæring af enkelte af centralinstituttets funktioner eller ved beskæring af centralinstituttet som helhed bedst gennemfører den forlangte reduktion. Afskedigelser skal ske efter gældende retningslinier og således, at centralinstituttets funktioner skades mindst muligt.«

De tre videnskabelige medarbejdere ved KCI var forskningsprofessor C, professor D og lektor E. De eksterne medlemmer var 2 professorer fra Danmarks Tekniske Højskole og en professor fra Danmarks Lærerhøjskole.

Udvalget indhentede fra de enkelte medarbejdere ved instituttets forskellige laboratorier en redegørelse for bl.a. den pågældendes videnskabelige, undervisningsmæssige og administrative aktivitet. Redegørelserne skulle foreligge senest den 7. maj 1985. For B, blev redegørelsen afgivet af bestyreren for Kemisk Laboratorium II.

Den 22. maj 1985 afgav udvalget sin indstilling til KCI. Udvalget anførte:

»Det fagkyndige udvalg har under sit arbejde været opmærksom på de af Hovedsamarbejdsudvalget ved Københavns Universitet udarbejdede retningslinier af 24. juni 1983 vedrørende afskedigelser...«

Udvalget anser det for afgørende, at de anbefalinger, som udvalgets indstilling rummer, er afgivet af et *enigt* udvalg. Udvalgsindstillingen tager sit udgangspunkt i kommissoriets ønske om at forøve »mindst mulig skade på Centralinstituttets funktioner«. Udvalget fortolker her »funktioner« som forsknings- og undervisningsopgaver, jf. lovgivning om universiteter, idet administrative opgaver afledt heraf dog også er inddraget i overvejelserne.

Udvalget har indledningsvis anlagt et overordnet synspunkt ved betragtning af KCI's funktioner. Det har ikke været muligt at udpege én enkelt funktion af tilstrækkeligt omfang, som på forsvarlig vis har kunnet foreslås bortskåret. Udvalget er derefter enstemmigt nået frem til, at de i bilag 9 nævnte forskningsområder ubetinget bør bevares.

Udvalget indstiller, at de i bilaget nævnte personer, der anses for centrale for de pågældende områders funktionsdygtighed, friholdes i en afskedigelsessituation. Udvalget ønsker hertil at

knytte den bemærkning, at de udvalgte områder ikke er umiddelbart sammenlignelige, idet udvælgelsen er baseret på det aktuelle forskningspotentiel, herunder også på det forhold, at visse af de pågældende områder har påkaldt sig særlig bevågenhed i form af allerede givne eller tilsagte større bevillinger.

Udvalget har ikke medtaget de faste professorer i bilag 9, da disse indtager noget af en særstilling i styrelselovmæssig henseende.

Vi ønsker samtidig at *understrege*, at den handling at tilslutte sig et højt prioriteret forskningsområde ikke i sig selv fremover bør kunne gardere mod afskedigelse. På den anden side må udvalget *stærkt anbefale* personer, der har en mistanke om, at de ikke er så idérige, at søge samarbejdsformer, hvor deres indsats kan føre til større videnskabelig produktivitet.

Udvalget har i øvrigt fundet det hensigtsmæssigt i *den aktuelle situation* at betragte hvert af de fem kemiske laboratorier som »områder«, der de facto og de jure eksisterer og har eksisteret de sidste tyve år.

På dette grundlag indstiller udvalget, at der i en afskedigelsessituation foretages indskrænkninger af de følgende 5 områder i den angivne rækkefølge:

1. Organisk Polarografi (Kemisk Laboratorium II),
2. Matematik (Kemisk Laboratorium III),
3. Røntgenkystallografi (Kemisk Laboratorium I),
4. Statistisk Mekanik for Polymere i Opløsning (Kemisk Laboratorium III),
5. Mikrobølgespektroskopi (Kemisk Laboratorium V).

Denne indstilling skal ses som et udtryk for, at en nedlæggelse eller beskæring af disse områder efter udvalgets opfattelse vil have de mindst skadelige konsekvenser for Kemisk Centralinstituts samlede fremtidige funktion. Dette begrundes dels i udvalgets manglende tillid til visse af disse områders videre udvikling, dels i graden af deres relevans for Centralinstituttets samlede funktion.«

Det fremgik af indstillingen, at udvalget havde modtaget skriftlige henvendelser fra bl.a. civilingeniørernes tillidsmand og Magistrenes Universitetslærerforening, som understregede, at udvalget skulle prioritere *områder*, hvorefter den konkrete stillingsreduktion skulle ske efter Hovedsamarbejdsudvalgets retningslinjer.

Blandt de i bilag 9 nævnte »personer, der anses for centrale for de pågældende områders funktionsdygtighed«, var forskningsprofessor C og lektor E.

»Organisk Polarografi« blev varetaget af B. På møde den 28. maj 1985 behandlede og tiltrådte fakultetsrådet KCI's indstilling om budgetnedskæringer, som var baseret på det fagkyndige udvalgs indstilling.

På møde den 8. oktober 1985 traf fakultetsrådet endelig beslutning om at indstille i alt 14 personer til afskedigelse i 1986, herunder B. Dekanen underrettede i skrivelser af 9. og 21. oktober 1985 rektor herom. Han oplyste, at tilidsmænd fra bl. a. Dansk Magisterforening havde afgivet skriftlige udtalelser og havde været indbudt til mødet.

Magisterforeningen havde i skrivelse af 16. august 1985 til rektor rejst nogle spørgsmål, navnlig om afgrænsning af faglige områder. Foreningen fandt, at det anciennitetskriterium, som efter Hovedsamarbejdsudvalgets retningslinjer skulle lægges til grund ved uansøgt afsked, burde bringes i anvendelse på det størst mulige område. At definere et område med henvisning til reduktionsbehovet, og at udnævne enkeltpersoner til områder, var uacceptabelt. Rektor besvarede i skrivelse af 11. september 1985 foreningens henvendelse, idet han bl.a. anførte, at Hovedsamarbejdsudvalgs-retningslinjerne ikke indeholdt holdepunkter for, at områder ikke kan være så små, som »findes nødvendigt af faglige hensyn«, eventuelt kun omfatter en enkelt medarbejder.

I skrivelse af 25. oktober 1985 meddelte rektor B afsked med 6 måneders varsel til udgangen af april 1986. Skrivelsen var vedlagt bl.a. fakultetets (dekanens) ovennævnte skrivelser af 9. og 21. oktober 1985.

B protesterede i en skrivelse til rektor over afskedigelsen. Han henviste bl.a. til Hovedsamarbejdsudvalgs-retningslinjerne og til, at den »ad hoc«-fortolkning af begrebet område, som inden for KCI havde medført 5 enkeltmandsområder, var uberettiget.

I en skrivelse til B henviste rektor om begrebet område i forbindelse med afskedigelsesproceduren til sin skrivelse af 11. september 1985 til Dansk Magisterforening.

B klagede til undervisningsministeren over afskedigelsen.

Ministerens oversendte B's henvendelse til Direktoratet for de Videregående Uddannelser, som indhentede en udtalelse fra Køben-

havns Universitet. Universitetet henviste i sin udtalelse til en udtalelse fra KCI, som bl.a. redegjorde for forløbet med nedsættelse af et fagkyndigt udvalg og fremsatte nogle bemærkninger til områdeinddelingen inden for kemi.

Direktoratet fandt ikke grundlag for at kritisere universitetet i forbindelse med afskedigelsen af B og tilbagesendte sagen til undervisningsministeren.

I skrivelse af 30. september 1986 til B meddelte Undervisningsministeriet, at ministeriet ikke kunne ændre universitetets beslutning vedrørende nedlæggelse af B's stilling. Ministeriet anførte bl.a.:

»...

Ministeriet er ikke kompetent til at tage stilling til de faglige spørgsmål, der indgår i sagen, og Direktoratet for de Videregående Uddannelser udbad sig derfor efter modtagelsen af Deres klage af 25. februar 1986, som det fremgår af skrivelse af 6. marts 1986 til Dem, en udtalelse fra Københavns Universitet. . .

Under henvisning hertil skal man udtale, at ministeriet må forstå udtrykket enkeltmandsområde således, at området er indgået som en i det mindste meget væsentlig del af Deres arbejde, og at det ikke på tilsvarende måde indgår som noget centralt eller væsentligt i stillingsindholdet for andre ansatte ved laboratoriet. . .

For så vidt angår spørgsmålet om Deres placering i et »enkeltmandsområde« må man i øvrigt henholde sig til den fra Kemisk Centralinstitut gennem det naturvidenskabelige fakultet og universitetet fremsendte erklæring, hvori det er fastholdt, at De alene er omfattet af området polarografi ved Kemisk Laboratorium II.

For så vidt angår forholdet til anciennitetsprincippet skal ministeriet afsluttende bemærke, at det for spørgsmålet om stillingsnedlæggelse og dermed afsked afgørende først og fremmest må være en faglig planlægning med stillingtagen til, hvilke områder der i den givne situation kan beskæres eller nedlægges, og at det er pålagt universitetet at gennemføre besparelser i overensstemmelse hermed. . .«

På B's vegne klagede advokat A i skrivelse af 24. april 1987 til mig over Undervisningsministeriets afgørelse. Han opdelte sin klage i 4 punkter:

»1. afskedigelsen er ikke sagligt begrundet/er båret af usaglige hensyn,

2. sagen har ikke været fyldestgørende oplyst og forberedt,
3. det fagkyndige afskedigelsesudvalg har været (delvis) inhabilt, og
4. myndighederne har undladt at høre (B), forinden beslutning om afskedigelse blev truffet.«

Vedrørende pkt. 1 anførte advokat A bl.a., at afskedigelsen af B, som var sket på grundlag af en opdeling af områder bemandet med en enkelt medarbejder, var en usaglig omgåelse af det anciennitetsprincip, der var fastslået i Hovedsamarbejdsudvalgs- retningslinjerne.

Vedrørende pkt. 2 henviste advokat A til, at det fagkyndige udvalg kun havde haft ca. 1 måned til at afgive indstilling og alene havde afgivet indstilling på grund af de skriftlige redegørelser fra de enkelte medarbejdere. Han påpegede vedrørende pkt. 3, at 3 af udvalgets medlemmer var ansat ved KCI og dermed havde indtaget en partslignende rolle i afskedigelsesprocessen. De »områder«, som disse tre medarbejdere var tilknyttet, blev da også i udvalgets indstilling helt friholdt. Vedrørende pkt. 4 fremhævede han, at B ikke inden KCI's indstilling om afskedigelse eller inden fakultetsrådets/ rektors beslutning havde fået lejlighed til at gøre sig bekendt med beslutningsgrundlaget eller til at udtale sig.

Jeg oversendte med skrivelse af 5. maj 1987 advokat A's klage til Undervisningsministeriet til samlet besvarelse, idet ministeriet ikke tidligere havde haft lejlighed til at tage stilling til klagepunkterne 2-4, som kunne have betydning for afgørelsen af pkt. 1.

Undervisningsministeriet indhentede i anledning af klagen en udtalelse fra universitetet, som anførte:

»Hermed tilbagesendes bilagene tillige med Det Naturvidenskabelige Fakultetsråds besvarelse af 3 juni 1987 af punkterne 2-4 ledsaget af en række bilag. Universitetet kan henholde sig til denne svarskrivelse. . .

Man skal endelig til klagepunkterne 2-4 bemærke, at det forhold, at en medarbejder har tjenestefrihed uden løn, som tilfældet var med lektor (B), og opholder sig på et sted, hvor det er særdeles vanskelig at kontakte ham, efter universitetets opfattelse ikke kan have indflydelse på de beslutninger, det var nødvendigt at tage i en så tidsmæssig presset situation som den, der var tale om i foråret 1985.

Det foreligger endvidere – jf. de bilag fra Det Naturvidenskabelige Fakultet, der er fremsendt – dokumenteret, at (B) har været orienteret, og at skrivelsen af 24. maj 1985 efter universitetets opfattelse burde have givet (B) lejlighed til omgående at reagere, hvis han på daværende tidspunkt havde ønsket det.«

I fakultetets skrivelse af 3. juni 1987 var det oplyst, at nødvendigheden af fremtidige reduktioner havde været drøftet løbende siden 1983. Undervisningsministeriet havde for den konkrete reduktion for 1986 kun givet universitetet en kort frist med hensyn til en plan for personale-reduktioner. B var ved breve af 13. og 24. maj 1985 fra bestyrelsen for Kemisk Laboratorium II blevet underrettet om dels nedsættelse af det fagkyndige udvalg og bestyrelsens redegørelse til udvalget på B's vegne, dels at udvalget havde indstillet nedlæggelse af området organisk polarografi og dermed hans stilling. Fakultetet fandt intet urigtigt i, at egne medarbejdere havde deltaget i rådgivningsprocessen i forbindelse med reduceringerne. Fakultetet beklagede, at fakultetsrådet ikke på mødet den 8. oktober 1985 havde fået oplyst, at B ikke var repræsenteret ved tillidsrepræsentat – men henviste til, at B ikke selv havde reageret på de underretninger, han havde modtaget med skrivelserne af 13. og 24. maj 1985 fra laboratoriebestyrelsen.

Direktoratet for de Videregående Uddannelser henholdt sig i en udtalelse af 31. august 1987 til universitetets udtalelse.

Efter at advokat A havde modtaget kopi af de nævnte udtalelser, oplyste han i en skrivelse til Undervisningsministeriet bl.a., at B aldrig havde modtaget skrivelsen af 13. maj 1985. Dagen efter, at han havde modtaget skrivelsen af 24. maj 1985, rejste han tilbage til Danmark, hvor han var sygemeldt indtil 24. oktober 1985.

I skrivelsen af 11. maj 1988 meddelte Undervisningsministeriet følgende (punkterne svarer til de af advokat A opstillede 4 klagepunkter):

»...

Ad 1. Ministeriet kan henholde sig til sin skrivelse af 30. september 1986, idet man for så vidt angår det faglige udvalgs indstilling skal bemærke, at man ikke finder grundlag for at betvivle, at udvalget som anført i indstillingen har inddraget både forsknings- og undervisningsopgaver under de funktioner, der skulle tages hensyn til, og ligeledes har ladet de administrative opgaver indgå i overvejelserne. Man må forstå indstillingen således, at hensynet til

varetagelsen af de undervisningsmæssige og administrative opgaver ikke har givet anledning til særlige bemærkninger, medens der skønnes at have været afgørende hensyn at tage til et eksisterende forskningspotentiel.

Ad 2. Ministeriet finder efter det oplyste, at sagen har været fyldestgørende oplyst og forbedret, idet der inden for det forholdsvis korte tidsrum, som universitetet havde til rådighed til at opfylde de bevillingsmæssige forudsætninger for 1986, blev foretaget en fagkyndig vurdering af, hvorledes fakultetet bedst kunne varetage sine opgaver med hensyn til undervisning, forskning og administration med en reduceret medarbejderstab.

Man finder ikke grundlag for at kritisere, at laboratoriebestyrelsen i (B's) fravær søgte at varetage hans interesser ved udarbejdelsen af den omtalte redegørelse, og man må i den forbindelse lægge vægt på, at bestyrelsen samtidig søgte at underrette (B) om situationen og om indholdet af den udarbejdede redegørelse, jf. brev af 13. maj 1985. . .

Ad 3. Modstridende interesser mellem de ansatte i forbindelse med en kollegial styreform kan give anledning til særlige habilitetsproblemer i en nedskæringssituation som den foreliggende og til overvejelser med hensyn til nedsættelsen og sammensætningen af et udvalg med repræsentation for de videnskabelige medarbejdere. Nedsættelsen af udvalget må imidlertid efter ministeriets opfattelse betragtes som en i omstændighederne rimeligt begrundet fremgangsmåde, der har kunnet tjene til tilvejebringelse af et sagligt grundlag for en stillingtagen og til herigennem så vidt muligt at forebygge interessekonflikter ved den efterfølgende kollegiale behandling, og man mener ikke at kunne afvise nødvendigheden af en repræsentation for medarbejdere i udvalget med kendskab til forholdene på instituttet. Inddragelsen af udefra kommende i udvalget må i den forbindelse ses som en styrkelse af de faglige hensyn. Man går endvidere ud fra, at de kollegiale organer ved udpegningen af medlemmerne af udvalget og behandlingen af dettes indstilling har været fuldt opmærksomme på habilitetsspørgsmålet.

Ministeriet finder herefter ikke grundlag for at kritisere udvalgets nedsættelse og sammensætning. Det kan imidlertid forekomme mindre fornødent, at der af udvalget ud over indstilling

om nedlæggelse af områder er afgivet udtalelse om områder, der i særlig grad bør holdes uden for nedskæringer, når tillige henses til, at eventuelle senere nedskæringer må ske ud fra en vurdering af forholdene til den tid.

Ad 4. Ministeriet finder, at universitetet på rimelig måde har søgt at underrette (B) om situationen, og at han med modtagelsen af laboratoriebestyrerens brev af 24. maj 1985 også – som af universitetet anført – havde haft mulighed for at reagere.

Man skal i denne forbindelse . . . gøre opmærksom på, at spørgsmålet om nedlæggelse af områder og de deraf følgende afskedigelser også var genstand for behandling efter mødet den 28. maj 1985 i fakultetsrådet, der først tog endelig stilling til afskedigelsesspørgsmålet den 8. oktober 1985, hvorefter afskedigelsen blev meddelt af rektor ved skrivelse af 25. oktober 1985.

Ministeriet finder ikke holdepunkter for antagelsen af, at den meddelte afskedigelse skulle være uden saglig begrundelse eller være båret af usaglige hensyn.

Det tilføjes, at ministeriet som anført i skrivelse af 30. september 1986 ikke er kompetent til at tage stilling til de faglige spørgsmål, der indgår i sagen, og at ministeriet efter § 35, stk. 2, i lov af 13. juni 1973 om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner kun ville have kunnet tilsidesætte den trufne afgørelse, såfremt den havde måttet anses for stridende mod lovgivningen eller almindelige retsgrundsætninger.«

Advokat A fastholdt i en skrivelse af 15. juni 1988 til mig det, han havde anført i sin skrivelse af 24. april 1987.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til advokat A:

»Deres klage og Undervisningsministeriets stillingtagen til klagen angår følgende 4 forhold, som er blevet behandlet i den angivne rækkefølge:

1. Opdelingen af områder, der blev ført så langt, at områderne var bemandet med en enkelt medarbejder, var en usaglige omgåelse af anciennitetsprincippet.
2. Den tid, der blev givet til at afgive en indstilling, var for kort.
3. 3 af det særlige udvalgs medlemmer var inhabile.

4. (B) havde ikke haft lejlighed til at afgive en udtalelse, før beslutningen om afskedigelse af ham blev truffet.

Jeg bemærker først, at jeg i den givne sammenhæng ikke finder at have fuldt tilstrækkelig anledning til at gå nærmere ind på, i hvilket omfang afskedigelsesmyndigheden kan lægge vægt på de retningslinjer af 24. juni 1983, som er udarbejdet af Hovedsamarbejdsudvalget ved Københavns Universitet vedrørende afskedigelser. Jeg finder imidlertid anledning til at fremhæve det, Undervisningsministeriet har anført i skrivelsen af 30. september 1986 til (B) om anciennitetsprincippet:

» . . . bemærke, at det for spørgsmålet om stillingsnedlæggelse og dermed afsked afgørende først og fremmest må være en faglig planlægning med stillingtagen til, hvilke områder der i den givne situation kan beskæres eller nedlægges, og at det er pålagt universitetet at gennemføre besparelser i overensstemmelse hermed. . . . «

Jeg vil først tage stilling til inhabilitetsspørgsmålet:

Det særlige udvalg blev nedsat og afsluttede sit arbejde i 1985, dvs. før ikrafttræden den 1. januar 1987 af forvaltningsloven.

Forvaltningsloven indeholder i kapitel 2 regler om inhabilitet. Forvaltningslovens inhabilitetsregler er imidlertid – på linje med en række andre bestemmelser i forvaltningsloven – i vid udstrækning en lovfæstelse af den retstilstand, der var gældende forud for ikrafttrædelsen af forvaltningsloven. Jeg vil derfor ved min bedømmelse af inhabilitetsspørgsmålet tage udgangspunkt i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, der bestemmer følgende:

»Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

- 1) vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald. . . . «

Som nævnt ovenfor bestod det særlige udvalg af to medarbejdere fra Danmarks Tekniske Højskole, en medarbejder fra Danmarks Lærerhøjskole og følgende 3 medarbejdere ved Københavns Universitet, Kemisk Centralinstitut:

Forskningsprofessor (C) (aflønnet af Statens Naturvidenskabelige Forskningsråd),

lektor (E) og professor (D).

Udvalgets opgave er beskrevet i det ovenfor . . . gængsne kommissorium. I kommissoriet nævnes »gældende retningslinier« for afskedigelser. Jeg går ud fra, at der hermed sigtes til Hovedsamarbejdsudvalgs-retningslinjerne fra 1983, jf. at udvalget i indledningen til indstillingen af 22. maj 1985 henviser til disse retningslinjer.

Udvalget har i sin indstilling

for det første udeholdt de faste professorer,

for det andet udvalgt nogle centrale personer for de enkelte områder, der friholdes i en afskedigelsesituation,

for det tredje foretaget en opdeling i områder, der er gået så vidt, at et område i nogle tilfælde kun er bemandet af én person,

for det fjerde foretaget en vurdering af de enkelte områders betydning for Kemisk Centralinstituts samlede fremtidige funktion, og

for det femte anvendt princippet om »sidst ind, først ud« i områder, som ikke findes at have væsentlig betydning for Kemisk Centralinstituts samlede fremtidige funktion.

Denne fremgangsmåde har bl.a. medført, at (B) med en anciennitet på 23 år ved Kemisk Centralinstitut har kunnet afskediges ved anvendelse af princippet om »sidst ind, først ud«.

De tre interne medlemmer af udvalget er på baggrund af beslutninger, der er truffet af udvalget, holdt ude fra de personer, det kunne komme på tale at afskedige.

Professor (D), fordi han er fast ansat professor, og forskningsprofessor (C) og lektor (E), fordi de af udvalget blev fundet at være »centrale personer«.

Efter min opfattelse har de 3 medarbejdere ved Kemisk Centralinstitut haft en sådan særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, at de må anses for inhabile, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1. Om inhabilitet forelå allerede ved nedsættelsen af udvalget, kunne på baggrund af kommissoriet måske give anledning til en vis tvivl. Da udvalgets fremgangsmåde og indstilling imidlertid var egnet til at få – og også fik – afgørende betydning for den endelige beslutning om de enkelte afskedigelser, må de pågældende medlemmer efter min opfattelse anses for inhabile.

Udvalgets og dermed de tre medarbejders funktion har været indstillende; udvalget

har ikke truffet afgørelse i sagen. Efter § 3, stk. 2, foreligger inhabilitet – uanset bestemmelsen i § 3, stk. 1 – ikke, såfremt der som følge af (bl. a.) den pågældendes funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn. På baggrund af det ovenfor anførte om indstillingens afgørende betydning for den endelige beslutning om de enkelte afskedigelser kan man efter min opfattelse ikke se bort fra inhabiliteten under henvisning til de pågældende medarbejders funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen.

§ 4, stk. 1, har følgende indhold:

»Bestemmelsen i § 3 gælder ikke, hvis det vil være umuligt eller forbundet med væsentlige vanskeligheder eller betænkelighed at lade en anden træde i den pågældendes sted under sagens behandling.«

Undervisningsministeriet har ikke under sagens behandling taget udtrykkelig stilling til betydningen af denne (senere lovfæstede) bestemmelse, men synes dog at have været inde på nogle overvejelser i tilsvarende retning. Jeg henviser i den forbindelse til ministeriets skrivelse af 11. maj 1987, hvor det anføres, at »man . . . ikke (mener) at kunne afvise nødvendigheden af en repræsentation for medarbejdere i udvalget med kendskab til forholdene på instituttet.«

At inddragelse af medarbejdere med kendskab til de interne forhold kan være en nødvendighed i sager af den omhandlede karakter, skal jeg ikke betvivle. Men det forekommer ikke nødvendigt at inddrage medarbejdere på den måde, som det er sket, dvs. som medlemmer af et særligt, sagkyndigt udvalg som det i sagen omhandlede. Udtalelser og indstillinger fra personer eller persongrupper, der er omfattet af § 3, stk. 1, nr. 1, må – og kan – i givet fald indhentes på en sådan måde, at de klart fremstår som selvstændige indlæg fra personer med partslignende interesser, og dermed kan vurderes på denne baggrund (jf. herved Frihagen: Forvaltningsloven – Kommentarutgave, 2. udgave, 1986, s. 139). Jeg finder således ikke, at der er tilstrækkelig grundlag for i medfør af de regler, der nu er lovfæstede i § 4, stk. 1, at se bort fra den foreliggende inhabilitet.

Jeg har gjort Undervisningsministeriet bekendt med min opfattelse, og jeg har bedt

ministeriet om at underrette mig om, hvad der videre sker i sagen.

Jeg har samtidig meddelt ministeriet, at jeg – såfremt ministeriet ønsker det – er indstillet på at deltage i en drøftelse med ministeriet og Københavns Universitet om dette spørgsmål med henblik på eventuelle, fremtidige situationer af lignende art.

Jeg finder det herefter rigtigst, at jeg på nuværende tidspunkt afstår fra at tage stilling til den opdeling, som førte til enkeltmandsområder. Jeg bemærker dog, at vurderingen af, hvorledes opdeling i områder bør foretages, beror på en faglig vurdering. En sådan vurdering har Undervisningsministeriet ikke mulighed for at efterprøve, jf. § 35 i loven om styrelsen af højere uddannelsesinstitutioner. Min stillingtagen til Undervisningsministeriets afgørelse er undergivet samme begrænsning.

Direktoratet for de Videregående Uddannelser havde i slutningen af marts måned 1985 anmodet om, at der inden udgangen af april måned 1985 forelå indstilling fra fakultetet om, inden for hvilke fagområder der skulle ske besparelser og omfanget af besparelser fordelt på fag.

Myndighederne har flere gange under behandlingen af klagen over, at sagen ikke forelå tilstrækkeligt oplyst, henvist til den korte frist, der var givet til at afgive indstilling.

Jeg finder ikke – i hvert fald på nuværende tidspunkt – at burde udtale mig om, hvorvidt sagen i fornødent omfang, på trods af den knappe tid, forelå tilstrækkeligt oplyst. Jeg har imidlertid fundet samtidig hermed at burde meddele Direktoratet for de Videregående Uddannelser og Undervisningsministeriet, at det er af væsentlig betydning, at universitetsorganerne i en sag med så væsent-

lige retssikkerhedsmæssige aspekter som afskedigelse af et antal medarbejdere gives den fornødne tid til at tilvejebringe det tilstrækkelige grundlag for afgivelse af indstilling m.v. til direktoratet.

Med hensyn til spørgsmålet, om (B) i fornødent omfang blev hørt inden beslutningen om afskedigelse af ham, henviser jeg til, at (B) ved laboratoriebestyrerens to skrivelser fra maj måned 1985 blev søgt underrettet om situationen med orientering dels om den redegørelse, som bestyreren på hans vegne havde givet det fagkyndige udvalg, dels om udvalgets indstilling. Den endelige beslutning om fakultetsrådets indstilling blev truffet i møde den 8. oktober 1985. (B) havde ikke inden da reageret med indsigelse eller lignende.

Undervisningsministeriets afgørelse kan herefter på dette punkt ikke give mig anledning til bemærkninger.

...«

Undervisningsministeriets departement, Direktoratet for de Videregående Uddannelser og Københavns Universitet ønskede at benytte sig af mit tilsagn om nærmere at drøfte, hvilken fremgangsmåde der kunne anvendes ved fremtidige situationer af lignende art.

Under et møde med repræsentanter for de nævnte myndigheder den 28. februar 1989 tilkendegav jeg nogle generelle synspunkter vedrørende habilitetsvurderingen i forbindelse med fremgangsmåden ved afskedigelse af videnskabelige medarbejdere, herunder hvorledes ansatte fra de berørte områder i givet fald ville kunne inddrages i proceduren.

20-2. *En studerende var af rektor ved Københavns Universitet blevet frataget sit årskort på grund af gentagne tilfælde af urolig adfærd i universitetets lokaler.*

Udtalt, at rektor - uden at der kan stilles krav om hjemmel herfor i en lovbestemmelse - kan forbyde en bestemt person at opholde sig på universitetet; derimod kan inddragelse af årskort alene ske ved beslutning truffet af konsistorium.

Henstillet til Undervisningsministeriet at foranledige, at den studerende fik udleveret sit årskort.

Endvidere henstillet til ministeriet at fastsætte den i styrelsesloven forudsatte bekendtgørelse om relegation. (J. nr. 1987-849-711).

A klagede over en afgørelse fra Undervisningsministeriet. Ved afgørelsen havde ministeriet tiltrådt en afgørelse fra Direktoratet for De Videregående Uddannelser, hvorved direktoratet ikke fandt at have grundlag for at kritisere, at Rektoratet ved Københavns Universitet havde truffet beslutning om midlertidigt at inddrage A's årskort til universitetet.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A i en skrivelse fra Rektoratet ved Københavns Universitet blev underrettet om, at direktoratet - efter indberetning fra Det Naturvidenskabelige Fakultet, H.C. Ørsted Institutet - havde besluttet midlertidigt og på administrativ basis at inddrage hans årskort til Københavns Universitet. Som begrundelse for beslutningen anførte rektoratet i en skrivelse til A, »at De gentagne gange i de senere år og senest d.d. har optrådt på en så truende måde over for såvel Deres medstuderende som personale på H.C. Ørsted Institutet, at det må overvejes, om De er egnet til at fortsætte som studerende på Københavns Universitet«. Rektoratet bemærkede, »at De, såfremt De på et senere tidspunkt kan fremlægge lægeattest på, at De gennem en lægelig behandling vil være egnet til at genoptage Deres studier, kan ansøge om at få Deres årskort udleveret«. Rektoratet bemærkede endelig, at universitetet agtede at forelægge sagen, herunder gennem de seneste år optagne rapporter om A's adfærd, for Undervisningsministeriet.

I tilslutning hertil underrettede rektoratet i en skrivelse Direktoratet for De Videregående Uddannelser om sagen. I skrivelsen anførte rektoratet følgende om sagens forhistorie:

» . . .

(A) blev indskrevet som studerende i 1960 og tog sin 1. deleksamen i matematik IV i 1963. Han begyndte herefter at udvikle nogle alvorlige psykiske symptomer, der bevirkede, at han i

perioden 1964-1976 kun sporadisk var aktiv studerende. Han vendte tilbage i 1976, men udviste nu en fuldt udviklet skizofreni, der bevirkede, at han ofte optrådte meget voldsomt og truende over for såvel studerende som personale på H.C. Ørsted Institutet. Fra efteråret 1978 gik det helt galt, og han blev med jævne mellemrum bortfjernet ved politiets foranstaltning, og det er oplyst, at han flere gange blev tvangsindlagt til psykiatrisk behandling, uden at dette havde nogen synbar virkning. . . . I 1985 genoptog han sine studier og bestod i sommeren 1985 en enkelt deleksamen i matematik, men hans adfærd udviklede sig i en stadig voldsommere retning. I marts 1985 blev han nogle gange fjernet ved politiets foranstaltning, og i april 1985 overfaldt han en gæst i kantinen og blev bortfjernet af politiet. I maj 1985 blev han igen bortfjernet af politiet, efter at han optrådte voldsomt truende over for personale og deltagere i Niels Bohr Symposiet på H.C. Ørsted Institutet. I perioden september 1985 til 22. september 1986 har der været en lang række episoder af lignende art, hvor politiet blev tilkaldt for at bortfjerne ham.

I forbindelse med de seneste episoder blev det drøftet med politiet, om der var mulighed for at give (A) et polititilhold om ikke at vise sig på H.C. Ørsted Institutet, men politiet var af den formening, at dette var vanskeligt at gøre, så længe han var i besiddelse af gyldigt årskort.

Da (A) så den 22. september 1986 igen havde optrådt truende og aggressivt over for såvel personale som medstuderende, blev han anholdt af politiet for husspektakler, . . . (A) (er) 4 gange i september måned bortfjernet ved politiets foranstaltning.

Ved anholdelsen den 22. september sikrede politiet sig hans årskort, og dette blev udleveret til universitetet. Rektoratet besluttede herefter en administrativ inddragelse af hans årskort, således at der ikke hersker nogen tvivl om mu-

ligheden for udstedelse af et polititilhold til ham om at holde sig væk fra H.C. Ørsted Institut. Det er rektoratets opfattelse, at (A's) sygdom er af en sådan art, at det er uforsvarligt ikke at gribe ind over for hans tilstedeværelse på H.C. Ørsted Institut. . . .«

A rettede i en skrivelse henvendelse til Undervisningsministeriet om sagen. Han anførte bl.a., at han ikke over for rektoratet havde fået lejlighed til at fremføre sine synspunkter vedrørende de nævnte episoder. Direktoratet for De Videregående Uddannelser indhentede i anledning af A's skrivelse en udtalelse fra Rektoratet ved Københavns Universitet, der i en skrivelse henviste til rektoratets ovennævnte indberetning.

Rektoratet tilføjede, at universitetet fortsat ikke fandt det forsvarligt at give A adgang til H.C. Ørsted Institut, men understregede, at der var tale om en midlertidig inddragelse af årskortet, og at dette kunne genudleveres, såfremt A gennem lægelig behandling blev helbredt for sin sygdom.

Direktoratet meddelte herefter i en skrivelse A, at sagen ikke gav direktoratet grundlag for en kritik af universitetets handlemåde.

Københavns Retshjælp klagede for A til Undervisningsministeriet over direktoratets afgørelse.

Ministeriet indhentede i den anledning en udtalelse fra Direktoratet for De Videregående Uddannelser, der i en skrivelse henviste til direktoratets afgørelse i sagen, »idet direktoratet har været enig med Københavns Universitet i, at universitetet af hensyn til opretholdelse af ro og orden og for at beskytte andre tilstedeværende mod forulempelse har været beføjet til at sikre sig midlertidigt mod (A's) tilstedeværelse på H.C. Ørsted Institut.«

Ved afgørelsen meddelte Undervisningsministeriet Københavns Retshjælp, at ministeriet efter en gennemgang af sagens akter ikke havde noget at indvende imod direktoratets afgørelse, og at ministeriet derfor ikke fandt anledning til at foretage yderligere i sagen.

I klagen til mig anførte A bl.a., at han var sagsløs i den episode på H.C. Ørsted Institut, som gav anledning til, at hans årskort var blevet inddraget. Han havde ikke forulempet nogen, »men . . . protesteret mod visse chikanerier af . . . sin person«. Endelig anførte han, at man ved at fratage ham hans årskort samtidig fratog ham retten til at gå til eksamen, hvilket han

fandt var en krænkelse af hans menneskerettigheder.

I anledning af A's klage anmodede jeg i en skrivelse Undervisningsministeriet og Direktoratet for De Videregående Uddannelser om udtalelser. I skrivelserne anførte jeg, at jeg havde noteret mig, at beslutningen om inddragelse af A's årskort og dermed - så vidt jeg forstod - om relegation af A var truffet af rektoratet og ikke af konsistorium, jf. § 9, stk. 4, i styrelsesloven. Jeg bad om ministeriets bemærkninger hertil.

I sin udtalelse meddelte Rektoratet ved Københavns Universitet, at universitetet efter en fornyet gennemgang af sagen fortsat var af den opfattelse, at der ikke var tale om relegation eller en relegationslignende situation. Rektoratet tilføjede følgende:

» . . .

Der er alene tale om en ordensmæssig sag, der falder ind under rektors kompetence, og man ser ikke ganske formålet med at forelægge sagen for konsistorium eller konsistoriums budget- og forretningsudvalg, der ikke har kompetence til at tage stilling i en sådan sag.

Universitetet har altid opfattet relegationsinstituttet som en sanktion med en heri indbygget misbilligelse over for studerende, der groft overtrådte den akademiske disciplin, og universitetet har i de sidste 25-30 år alene anvendt sanktionen i tilfælde af grove eksamenssnyderier. Som tidligere bemærket har universitetet ikke siden 1973 med styrelseslovens indførelse benyttet relegationsinstituttet.

I den pågældende sag er der ikke efter universitetets opfattelse tale om en grov overtrædelse af den akademiske disciplin, men tale om en stærkt psykisk syg person, hvis opførsel skaber problemer for såvel medstuderende som ansatte.

Årsagen til den midlertidige administrative inddragelse af (A's) årskort skal således alene ses på baggrund af politiets holdning til dets muligheder for tvangsmæssig bortfjernelse af den pågældende, når hans sygdom giver sig udslag i nogle til tider voldsomme adfærdsmønstre, samt dets mulighed for at udstede et polititilhold.

Man finder det ikke hensigtsmæssigt - ikke mindst af hensyn til den pågældende selv - at behandle sagen som en relegationssag med de heraf flydende konsekvenser, som en sanktion og misbilligelse har.«

Direktoratet for De Videregående Uddannelser henviste i sin udtalelse til tidligere brevveksling med ministeriet om sagen, hvori direktoratet havde givet udtryk for, at det var direktoratets opfattelse, at der i det foreliggende tilfælde ikke var tale om en relegationssituation, men derimod om en situation, hvor det påhviler universitetets rektor at træffe de fornødne forholdsregler for at sikre ro og orden og beskytte medstudierende og personale mod forulempelse. I udtalelsen anførte direktoratet endvidere følgende:

» . . .

Styrelsesloven for de højere uddannelsesinstitutioner, lovbekendtgørelse nr. 161 af 17. marts 1987, indeholder i kapitel 3 blandt andet en opregning af, hvilke kompetencer der er henlagt til de kollegiale organer, og det fremgår af lovens § 4, at rektor har den umiddelbare forvaltning af de anliggender, som ikke ved loven eller statuten er henlagt til kollegiale organer.

Hvis det omhandlede forhold ikke er relegation, ligger kompetencen herefter hos rektor, og der er efter direktoratets opfattelse ingen hjemmel for ministeriet til at beslutte, at kompetencen skal flyttes fra rektoratet til konsistorium.

Den omstændighed, at det i loven er anført, at konsistorium er institutionens øverste organ, indebærer ikke, at konsistorium kan tillægges en kompetence, der ved loven er henlagt til andre organer, herunder rektor. . . . «

Undervisningsministeriet meddelte i sin udtalelse, at ministeriet ved sin fornyede behandling af sagen i anledning af min anmodning om en udtalelse yderligere havde overvejet spørgsmålet om rækkevidden af inddragelsen af A's årskort, og anførte følgende:

» . . .

Ministeriets departement er blevet betænkelig ved, at en afgørelse af en så indgribende og alvorlig karakter som inddragelse af et årskort ikke - på tilsvarende måde som en afgørelse om en relegation - træffes af konsistorium. . . .

Departementet har som universitetet og direktoratet lagt til grund for sin behandling af sagen, at det har været nødvendigt at give politiet mulighed for tvangsmæssigt at fjerne (A) fra universitetet og for at give ham et polititilhold. Universitetet har måttet hindre, at han, der er stærkt psykisk syg, forulemper sine medstudierende og personalet på universitetet. Departementet har endvidere lagt til grund, at det

har været en forudsætning, at (A) ikke var i besiddelse af et gyldigt årskort.

Det har endvidere været et udgangspunkt for departementet, at der stadig kan finde relegation sted efter hidtidig praksis.

Departementet er enig med universitetet og direktoratet i fortolkningen af begrebet relegation som en sanktion for grov overtrædelse af den akademiske disciplin. Departementet har derfor heller ikke givet udtryk for, at man fandt, at der i (A's) tilfælde forelå en relegation. Departementet har imidlertid haft vanskeligt ved at se bort fra, at inddragelsen af årskortet, uanset den konkrete baggrund og formålet med inddragelsen, for (A) bliver en lige så vidtgående foranstaltning som en relegation anvendt som disciplinær sanktion. Og dette gælder efter departementets opfattelse også - eller måske i særlig grad - en midlertidig inddragelse, hvis ophør er afhængig af en lægeerklæring.

I henhold til § 3 i Undervisningsministeriets bekendtgørelse af 9. august 1982 om indskrivning, studieskift og orlov ved videregående uddannelsesinstitutioner giver årskortet en studerende ret til at følge undervisningen og til at indstille sig til og deltage i eksaminer og prøver.

Efter departementets opfattelse er der således i (A's) tilfælde vel ikke tale om en relegation, når man tager udgangspunkt i *formålet* med en relegation, nemlig en misbilligende sanktion. Men til gengæld er de reelle *følger* for ham lige så vidtrækkende som ved en relegation.

Det har været baggrunden for, at departementet har fundet det rigtigst, at behandlingen af sagen om at inddrage (A's) årskort på universitetet blev undergivet samme behandling som den, der i styrelsesloven er fastsat for behandling af sager om relegation i egentlig forstand. Departementet har således været af den opfattelse, at en foranstaltning, der kommer så nær på at være en relegation, af hensyn til beskyttelsen af den studerende burde underkastes samme behandling som en relegation. Og at der burde lægges vægt på dette hensyn i højere grad end på, om der efter formålet er tale om en relegation i egentlig forstand. Departementet har herved lagt en videre fortolkning af styrelseslovens bestemmelse om kompetencen til at behandle relegationssager til grund end den, universitetet og direktoratet har fulgt.

. . .

Universitetet har i sit brev redegjort for sin opfattelse, hvorefter der ikke er tale om relegation.

tion eller en relegationslignende situation i (A's) tilfælde. Universitetet fremhæver, at der er tale om en stærkt psykisk syg person, og at man ikke finder det hensigtsmæssigt - ikke mindst af hensyn til (A) selv - at behandle sagen som en relegationssag med de heraf flydende konsekvenser, som en sanktion og misbilligelse har.

Direktoratet har i sit svar af 24. februar 1988 til departementet redegjort for kompetencebestemmelserne i styrelsesloven. Direktoratet har herunder udtalt, at der efter direktoratets opfattelse ingen hjemmel findes for ministeriet til at beslutte, at kompetencen til at træffe afgørelse i sagen flyttes fra rektoratet til konsistorium, hvis der ikke er tale om relegation. Dette kan departementet selsagt tilslutte sig.

Departementet har herefter ikke ment, at det nu efterfølgende vil have noget formål, der gælder (A), at gentage ønsket om en behandling i konsistorium. . . .«

I forbindelse med min gennemgang af sagen fandt jeg det nødvendigt at anmode Undervisningsministeriet om at forelægge Justitsministeriet spørgsmålet om, hvorvidt inddragelse af årskort er en betingelse for at give en studerende et polititilhold om ikke at opholde sig på nærmere bestemte lokaliteter på universitetet.

Undervisningsministeriet fremsendte herefter kopi af Justitsministeriets skrivelse, hvori ministeriet udtalte følgende:

» . . .

Justitsministeriet kan - på baggrund af den konkrete sag - . . . tilføje, at inddragelse af årskortet til Københavns Universitet efter ministeriets opfattelse ikke generelt kan stilles som betingelse for meddelelse af en advarsel i medfør af straffelovens § 265 i tilfælde som det omhandlede.

. . .«

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»1. Sagen angår spørgsmålet om reaktionsmuligheder over for en studerende, der ved sin adfærd over for medstuderende og andre brugere af universitetets lokaliteter ikke overholder henstillinger fra universitetets administrative organer om opretholdelse af ro og orden.

De gældende regler om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner indeholder ingen bestemmelser om reaktionsmuligheder, her-

under om bortvisning af studerende i sådanne tilfælde.

Jeg bemærker først, at det forhold, at Københavns Universitet - med tilslutning af Direktoratet for De Videregående Uddannelser og Undervisningsministeriet - har fundet at måtte hindre Dem i at opholde Dem på H.C. Ørsted Institutet, ikke kan give mig anledning til bemærkninger.

Sagen rejser således alene spørgsmål om den fremgangsmåde, der er anvendt.

Ledelsen af uddannelsesinstitutioner har adgang til - uden at der kan stilles krav om, at der foreligger et grundlag i form af skrevne regler med hjemmel i en lovbestemmelse - at træffe beslutninger, der sikrer institutionens sikre og hensigtsmæssige drift, herunder f.eks. at træffe beslutninger om, at en bestemt person (eventuelt i en nærmere angiven periode) ikke må opholde sig i bestemte lokaler i institutionen eller i institutionen som helhed. Det forhold, at den pågældende er i besiddelse af et årskort, der efter bekendtgørelsen om indskrivning, studieskift og orlov ved videregående uddannelsesinstitutioner giver en studerende ret til at følge undervisningen, ændrer intet heri.

Om ledelsens beslutning skal effektueres ved (ledsages af) et polititilhold må afhænge af de konkrete omstændigheder i den enkelte situation. Besiddelse af årskort vil - som anført ovenfor - ikke være til hinder for, at der gives et polititilhold.

Inddragelsen af årskort kan efter min opfattelse alene ske under iagttagelse af bestemmelsen i § 9, stk. 4, i lov om styrelse af de højere uddannelsesinstitutioner, dvs. ved beslutning truffet af konsistorium, og en beslutning herom kan - efter praksis - alene træffes i tilfælde, hvor der er sket meget grove overtrædelser af den akademiske disciplin.

Jeg har på denne baggrund samtidig hermed henstillet til Undervisningsministeriet at foranledige, at De får udleveret Deres årskort på ny. Jeg bemærker, at det forhold, at De modtager årskortet på ny, ikke indebærer, at De uden videre har adgang til universitetets lokaler. Om De fortsat skal forbydes adgang til universitetet, beror på en vurdering - af ordensmæssig karakter - som foretages af rektor ved Københavns Universitet. Jeg har bedt Undervisningsministeriet om at

underrette mig om, hvad der videre sker i sagen.

2. I loven om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner § 2, stk. 3, nr. 5, er det bestemt, at undervisningsministeren fastsætter regler for relegation af studerende.

Under sagens behandling har Københavns Universitet givet udtryk for, at det er universitetets opfattelse, at en studerende reelt ikke kan relegeres, idet den bekendtgørelse om relegation, som styrelsesloven forudsætter, aldrig er blevet udstedt.

Undervisningsministeriet har taget afstand fra dette standpunkt, idet ministeriet har anført, at det forhold, at der ikke i henhold til styrelsesloven er udstedt en bekendtgørelse om relegation, ikke i sig selv hindrer, at relegationen kan finde sted efter hidtidig praksis.

Det af ministeriet anførte giver mig ikke anledning til bemærkninger. Jeg henviser i den forbindelse til det anførte om dette spørgsmål i Ombudsmandens Beretning for 1977, s. 584.

Jeg har imidlertid samtidig hermed fundet at burde henstille til Undervisningsministeriet, at den i styrelsesloven forudsatte bekendtgørelse om relegation udstedes, og at det eventuelt i tilslutning hertil overvejes at fastsætte særlige bestemmelser om bortvisning af studerende i tilfælde som omhandlet i den foreliggende sag.«

I skrivelse af 31. oktober 1988 meddelte Direktoratet for De Videregående Uddannelser mig at direktoratet havde anmodet Københavns Universitet om at foretage det videre forløb med hensyn til udlevering af årskortet til A evt. suppleret med et af rektoratet udstedt forbud mod adgang til universitetet efter vurdering af ordensmæssig karakter

Jeg meddelte Undervisningsministeriet og Direktoratet for De Videregående Uddannelser, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

21. Økonomiministeriets sagsområde

Som det fremgår af oversigten ovenfor side 16, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 1 sag indenfor Økonomiministeriets sagsområde. Sagen angik spørgsmål om inhabilitet i forbindelse med formanden for Nationalbankens direktion's varetagelse af hvervet som formand for bestyrelsen i en privat, almennyttig fond.

Kommunale myndigheder

Som det fremgår af oversigten ovenfor s. 16, er der i beretningsåret realitetsbehandlet 14 sager vedrørende kommunale myndigheder; 4 af disse sager er omtalt nedenfor.

22-1. *En social- og sundhedsforvaltning havde videregivet oplysninger om en social klients diagnose til hans børns skole. Videregivelsen havde fundet sted inden forvaltningslovens ikrafttræden. Var den blevet bedømt efter forvaltningslovens regler kunne den imidlertid illustrere den vurdering, som skal finde sted, når det skal afgøres, om en oplysning om en enkeltpersons rent private forhold kan videregives efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4.*

Meddelt, at jeg gik ud fra, at sagen ville give anledning til yderligere instruktioner af kommunens personale om forvaltningslovens regler om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed. (J. nr. 1987-1386-050).

A klagede til mig over, at medarbejdere ved en social- og sundhedsforvaltning havde brudt deres tavshedspligt ved at videregive fortrolige oplysninger om ham til hans to børns skole. Forvaltningen havde bl.a. videregivet oplysninger om, at A modtog den højeste førtidspension på grundlag af diagnosen Schizofrenia; en diagnose, der var blevet stillet i 1974. A havde nu meldt børnene ud af skolen, men han frygtede, at social- og sundhedsforvaltningen på ny ville videregive fortrolige oplysninger om ham til den skole, hvor hans børn nu kom til at gå.

Jeg meddelte A, at jeg havde fundet det rettest at oversende hans skrivelse til borgmesteren i den pågældende kommune, således at borgmesteren i en skrivelse til ham kunne tage stilling til, om ansatte i kommunen havde tilsidesat reglerne i kapitel 8 i forvaltningsloven, herunder bestemmelsen i lovens § 28. (Disse undersøgelser afklarede senere, at videregivelsen af den ovenfor omtalte diagnose fra socialforvaltningen til skoleforvaltningen blev givet på et tidspunkt, da forvaltningsloven endnu ikke var trådt i kraft).

I skrivelsen til borgmesteren anførte jeg, at jeg gik ud fra, at han ville drage omsorg for, at der ikke efter sommerferien af social- og sundhedsforvaltningen blev videregivet fortrolige oplysninger om A i strid med reglerne i forvaltningslovens kapitel 8. Jeg anførte endvidere, at jeg gik ud fra, at sagen ville give anledning til at

overveje, om der generelt var behov for indskærpelse af forvaltningslovens regler om tavshedspligt og videregivelse af fortrolige oplysninger til anden forvaltningsmyndighed over for socialforvaltningen.

Borgmesteren orienterede mig om sit samtidige svar til A. Borgmesteren redegjorde samtidig for sit syn på sagen. Han anførte bl.a., at socialdirektoratet var af den opfattelse, »at oplysninger som de omhandlede også efter forvaltningslovens ikrafttræden, jf. navnlig lovens § 28, stk. 2, nr. 4, om videregivelse af oplysninger som »et nødvendigt led i sagens behandling«, ville kunne videregives som led i det efter både skolemyndigheders og socialmyndigheders meget vigtige samarbejde til dels med udspring i bistandslovens § 19«. Bl.a. på baggrund heraf fandt borgmesteren det rigtigst ikke for tiden at tage skridt til yderligere instruktioner af personalet, men ville afvente min eventuelle udtalelse i anledning af den foreliggende sag.

Jeg meddelte herefter borgmesteren, at jeg havde besluttet af egen drift efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at tage sagen op til nærmere undersøgelse. Om genstanden for min undersøgelse anførte jeg følgende i en skrivelse til borgmesteren:

» . . .

Social- og sundhedsforvaltningen har . . . den mening, at oplysninger som de, der er videregivet i den foreliggende sag, under den

nugældende retstilstand ville kunne videregives fra socialforvaltningen til skolemyndighederne med hjemmel i undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4. . . .

Umiddelbart må jeg være af den opfattelse, at forvaltningens fortolkning ikke er holdbar. Dels fordi den åbner mulighed for en udveksling af følsomme personoplysninger i et sådant omfang, at det næppe er foreneligt med bestemmelsens formål. Dels fordi fortolkningen næppe er forenelig med bestemmelsens ordlyd og forarbejder. Jeg henviser herved bl.a. til, at videregivelse af oplysninger kun kan ske, når dette er et nødvendigt led i afgivermyndighedens behandling af sagen, jf. lovforslagsbemærkningerne til § 28, stk. 2, nr. 4 (lovforslag L 4, 1985/86, blad nr. 9, s. 57, højre spalte). Jeg henviser herved også til motiverne til registerloven (betænkning afgivet af Folketingets Retsudvalg den 27. maj 1987 over forslag til lov om ændring af lov om private registre m.v. og lov om offentlige myndigheders registre, blad nr. 1034, s. 14, venstre spalte for nederhøjre spalte for oven).

Det forhold, at det af hensynet til samarbejdet mellem socialforvaltningen og skolemyndighederne er hensigtsmæssigt at udveksle følsomme personoplysninger, eller at dette er en forudsætning for, at skolemyndighederne får optimale arbejdsvilkår, kan efter min foreløbige opfattelse ikke begrunde en anvendelse af § 28, stk. 2, nr. 4. Jeg bemærker herved, at socialforvaltningen efter bistandslovens § 17 (jf. forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 2) kan afkræve andre, »der har kendskab til forholdene, oplysninger, som må anses for nødvendige for sagen«, mens der ikke er tillagt skolemyndighederne en tilsvarende adgang.

. . . «

Jeg bad forvaltningen om at udtale sig om, hvorvidt forvaltningen ville fastholde den anførte fortolkning, og jeg anmodede om, at udtalelsen blev tilbagesendt gennem Justitsministeriet, hvis udtalelse jeg ligeledes udbad mig.

Jeg modtog herefter en udtalelse fra borgmesteren og en udtalelse fra Justitsministeriet.

Sagens nærmere omstændigheder var følgende:

En socialrådgiver ved skolepsykologisk kontor, der var tilknyttet A's børns skole, anmodede i begyndelsen af september 1985 efter aftale med skolen, bistandskontoret om et møde i anledning af nogle problemer med børnenes skolegang.

Om karakteren af disse problemer, således som de blev opfattet af social- og sundhedsforvaltningen, var der anført følgende i forvaltningens journalnotat fra oktober 1985:

» . . . «

- 1) Børnene, specielt . . . har ikke lært særlig meget i eksempelvis dansk. Man har prøvet fra skolens side at drage faderen ind i dette problem, men uden resultat.
- 2) Børnene bliver holdt væk fra gymnastiktimer.
- 3) Man har fra skolens side en fornemmelse af, at børnene efter skoletid er meget isolerede, f.eks. at de aldrig må have kammerater efter skoletid; faderen har nok i de to.

Formålet med hjemmebesøget var ikke umiddelbart klart, idet der endnu ikke er fremkommet akter eller andet fra skolevæsenet, som kunne konkretisere nogle ting.

. . . «

I september 1985 var der blevet afholdt et møde med deltagelse af repræsentanter for bistandskontoret og skolepsykologisk kontor. Under dette møde oplyste socialforvaltningen som led i drøftelsen af sagen, at A i 1974 havde fået stillet diagnosen schizofrenia.

Henvendelsen fra skolepsykologisk kontor gav anledning til, at socialforvaltningen i oktober 1985 aflagde uanmeldt hjemmebesøg hos A. Det før omtalte journalnotat fra oktober 1985 indeholdt oplysninger om forløbet af dette besøg. Sidst i notatet var anført følgende konklusion:

»Der var ikke under samtalerne eller ved øvrige forhold ting, der taler imod, at børnene ikke skulle have det rart med deres fader. Faderen virkede interesseret i deres skolegang, prøvede at gøre noget for dem i deres fritid, men var selvfølgelig meget træt af de skoleledere, der ønskede at blande sig i hans privatliv. Umiddelbart ser jeg på baggrund af samtalen med faderen ikke noget grundlag for eller mulighed for vores indblanding i sagen udover evt. at være et mellemlid til skolen.«

Socialforvaltningen orienterede skoleinspektøren i børnenes skole om det nævnte hjemmebesøg ved at vedlægge det interne journalnotat, der i indledningen omtalte, at A modtog førtidspension på grund af schizofreni. I skrivelsen anførte socialforvaltningen, at de skolemæssige problemer formentlig kunne løses ved, at der blev etableret en kontakt mellem børnenes lærer og A. Forvaltningen bad om at modtage skoleerklæringer vedrørende børnene samt nogle oplysninger, som det tidligere telefonisk var blevet aftalt, at forvaltningen skulle have.

Sagen gav anledning til, at der blev etableret specialundervisning til børnene. Socialforvaltningen fandt imidlertid ikke anledning til at følge børnene nærmere. Initiativet blev overladt til skoleforvaltningen, således at en ny indberetning kun skulle ske, såfremt yderligere problemer måtte opstå.

I udtalelsen til mig anførte borgmesteren bl.a. følgende:

» . . .

Hvad angår videregivelse af oplysninger fra socialvæsen til skolevæsen om rent private forhold f.eks. arten af faderens sygdom, som det skete i klagesagen (men før forvaltningslovens ikrafttræden), synes problemet at måtte blive rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 4.

Efter bistandslovens kap. 8 påhviler der de sociale myndigheder en vidtgående tilsynspligt over for børn og unge og en deraf følgende pligt til et nært samarbejde med skolevæsenet, jf. de bekendtgørelser og cirkulærer, der er henvist til i borgmesterens skrivelse af 27. august 1987 til klageren, og der må som led i denne sagsbehandling kunne forekomme særlige tilfælde, hvor det er nødvendigt at orientere skolevæsenet om rent private forhold, ikke så meget for at »skolemyndighederne får optimale arbejdsvilkår«, jf. ombudsmandens skrivelse, som for at give de sociale myndigheder lejlighed til som led i deres tilsynspligt at følge børnenes udvikling med henblik på overvejelse af foranstaltninger efter bistandsloven.

...

At viden om diagnosen var vigtig, fremgår af, at skolen af en børnepsykiater fra Rigshospitalet fik orientering om adfærden hos børn af forældre med den omhandlede sindslidelse, der stemte overens med disse børns adfærd. Hvis skolen ikke havde forstået dette og forsøgt at

indrette undervisning m.v. derefter, ville risikoen for foranstaltninger efter bistandsloven være forøget. At have opnået faderens samtykke kunne på forhånd udelukkes. . . .

I sådanne sager må hensynet til børnenes tarv være meget tungtvejende.

Det er forekommet, at socialforvaltningen er blevet gjort bekendt med mistanke om incest eller lignende forhold over for børn i en familie.

I sådanne tilfælde må socialvæsenet bede skolevæsenet om at iagttage, om barnets adfærd tyder på, at mistanken kan bestyrkes. En sådan assistance fra skolevæsenet må kunne betragtes som et nødvendigt led i socialvæsenets tilsynspligter. Det er nødvendigt at oplyse skolevæsenet om, hvad årsagen til de ønskede iagttagelser er, og det er udelukket at anmode om samtykke fra forældrene. I den slags situationer måtte formentlig også § 28, stk. 2, nr. 3, om » . . . varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse . . . «, kunne bringes i anvendelse.

I det hele taget må i disse situationer bistandslovens stærke krav til de sociale myndigheder om at varetage hensynet til børnenes og de unges velfærd veje tungt og må kunne være et legitimt fortolkningselement i den vanskelige balance mellem hovedregel og undtagelser i § 28.

. . . «

I sin udtalelse til mig anførte Justitsministeriet bl.a. følgende:

» . . .

Til sikring af, at socialforvaltningen bliver bekendt med børnenes forhold, er der i bistandslovens § 19 givet socialministeren hjemmel til at fastsætte regler, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller hverv, skal underrette det sociale udvalg, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til forhold, der giver formodning om, at et barn har behov for social bistand. De nærmere regler om underretningspligtens omfang er fastsat i bekendtgørelse nr. 889 af 11. december 1986 om underretningspligt over for det sociale udvalg efter bistandsloven. Efter bekendtgørelsens § 2 gælder underretningspligten, når barnet har vanskeligheder i forhold til sine daglige omgivelser, skolen eller samfundet, eller når barnet i øvrigt lever under utilfredsstillende forhold. Hvis det må antages, at den pågældende ikke gennem sin egen virksomhed i tjenesten

eller hvervet har rimelig mulighed for i tide at afhjælpe vanskelighederne, skal barnets forældre såvidt muligt orienteres om bistandslovens hjælpemuligheder, inden det sociale udvalg underrettes.

Det fremgår af bestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 6, at det sociale udvalg anses som en selvstændig forvaltningsmyndighed i forhold til den øvrige kommunale forvaltning på områder, hvor det sociale udvalg efter den sociale lovgivning har fået tillagt en selvstændig kompetence. Det indebærer bl.a., at videregivelse af fortrolige oplysninger fra det sociale udvalg til andre dele af den pågældende kommunes forvaltning, f.eks. skoleforvaltningen, kun kan ske efter reglerne i § 28, dvs. som udgangspunkt kun med samtykke fra den, oplysningerne angår, jf. Asbjørn Jensen m.fl.: Forvaltningsloven, s. 282.

Efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 2, kan oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold videregives uden samtykke fra den, oplysningen angår, når det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives.

Justitsministeriet har forstået . . . kommunens fremstilling af sagen således, at skoleforvaltningen i september 1985 og i november 1986 som følge af børnenes *meget svære vanskeligheder* i skolen har følt sig forpligtet til efter reglerne i bistandslovens §§ 19 og 20 at foretage indberetning til det sociale udvalg. Videregivelse af oplysninger om børnenes svære helbreds-mæssige, sociale og uddannelsesmæssige problemer vil på den baggrund efter forvaltningslovens ikrafttræden utvivlsomt kunne ske uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver i medfør af forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 2. Der består endvidere efter bistandslovens §§ 19 og 20 *en pligt* til at videregive sådanne oplysninger til det sociale udvalg.

Det sociale udvalg har . . . efter bistandslovens § 32, jf. § 33, en vidtgående forpligtelse til at føre tilsyn med de forhold, hvorunder børn i kommunen lever. Det vil efter Justitsministeriets opfattelse være et naturligt led i socialforvaltningens sagsbehandling at foretage en høring af kommunens skoleforvaltning, således at socialforvaltningen efter indberetningen om børnenes skoleproblemer kan holde sig orienteret om forholdene. Socialforvaltningen vil ef-

ter Justitsministeriets opfattelse også i henhold til bistandslovens §§ 17-20 kunne anmode skolens personale om at følge og foretage indberetning om børnenes adfærd og udvikling i skolen over en vis periode. For at sikre at folkeskolens personale kan foretage den fornødne observation af børnene, vil det i nogle tilfælde være nødvendigt, at socialforvaltningen videregiver oplysninger om familiens private forhold for at præcisere, på hvilke områder man navnlig ønsker iagttagelser. Det er nærliggende at antage, at det i den forbindelse vil være af væsentlig betydning for at få et sagligt underbygget hørings-svar, at folkeskolens personale gøres opmærksom på, at faderen lider af en sindssygdom, der efter almindelig lægelig erfaring kan sætte et meget betydeligt præg på børnenes adfærd. Hvis en sådan oplysning ikke videregives, kan det efter det oplyste ikke udelukkes, at lærerpersonalet opfatter børnenes situation forkert og derfor er ude af stand til at give den relevante beskrivelse af børnenes adfærd.

Efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4, kan oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold videregives uden samtykke fra den oplysningerne angår, når det er et nødvendigt led i behandlingen af en sag. I bemærkningerne til denne bestemmelse, jf. Folketingstidende 1985/86, tillæg A, spalte 174, anføres bl.a. følgende:

»Formålet med denne bestemmelse er at sikre, at sager kan behandles også i tilfælde, hvor andre myndigheder nødvendigvis skal inddrages i sagsbehandlingen. Det kan f.eks. være tilfældet, når den myndighed, der behandler en sag, hvori der indgår fortrolige oplysninger, hører en anden myndighed i forbindelse med sagen, eller forelægger sagen for en anden myndighed.«

Det er således i bemærkningerne til lovforslaget udtrykkeligt forudsat, at en myndighed uden samtykke kan videregive alle oplysninger, som er nødvendige for, at den hørte myndighed kan give et sagligt svar. Undtagelsesbestemmelsen er, som det fremgår af bemærkningerne, på dette punkt begrundet i hensynet til forvaltningens sagsbehandling. Det har ikke været hensigten med bestemmelsen i forvaltningslovens § 28 at begrænse myndighedernes pligt til efter officialmaksimen at foretage høring af andre forvaltningsmyndigheder i fornødent omfang.

Da det efter det oplyste må antages, at formålet med videregivelsen af oplysningerne om

faderens sygdom har været at give skoleforvaltningen grundlag for at foretage relevante iagttagelser vedrørende børnenes adfærd i skolen, har videregivelsen uden samtykke på den baggrund efter Justitsministeriets opfattelse været berettiget efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4. Var oplysningen derimod alene videregivet, for at skolemyndighederne kunne få optimale arbejdsvilkår med hensyn til undervisningen, er Justitsministeriet enig med Folketingets Ombudsmand i, at en sådan videregivelse ikke kunne ske med hjemmel i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4.

Efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, kan oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold videregives uden samtykke i tilfælde, hvor videregivelsen sker til varetagelse af private interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse. Det er i bemærkningerne til lovforslaget, Folketingstidende 1985/86, tillæg A, spalte 173, fremhævet, at denne undtagelsesbestemmelse har til formål at sikre, at der i sager med flere parter kan indhentes de nødvendige personoplysninger til brug for sagens behandling, også selv om den part, som oplysningerne angår, ikke vil give samtykke hertil, men hvor videregivelsen af oplysningerne er nødvendig til varetagelse af afgørende hensyn til andre parter. Dette hensyn gør sig ikke alene gældende i forbindelse med behandlingen af afgørelsessager, men må efter Justitsministeriets opfattelse også gælde i forbindelse med forvaltningens udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed. I hvert fald i tilfælde, hvor børnenes situation er så truet, at socialudvalget alvorligt må overveje at anbringe dem uden for hjemmet, vil det efter Justitsministeriets opfattelse – af hensyn til børnenes tarv – være muligt for socialforvaltningen uden samtykke at videregive alle nødvendige oplysninger om familiens forhold som led i en særlig indsats, f.eks. specialundervisning og skolepsykologisk bistand, med henblik på at bevare børnene i hjemmet. Ved afvejningen efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, må det således efter Justitsministeriets mening ved vurderingen af hensynet til børnenes tarv også tages i betragtning, om videregivelsen af oplysningerne kan være med til at forebygge det væsentligt mere byrdefulde indgreb, som en tvangsfjernelse eller andre foranstaltninger indebærer.

. . . «

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til borgmesteren:

»Forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 2, har følgende indhold:

»Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,
- 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,
- 3) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller
- 4) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.«

Formålet med bestemmelsen er at sikre, at videregivelse af særligt følsomme personoplysninger mellem forvaltningsmyndigheder i de tilfælde, hvor der ikke foreligger et samtykke fra den pågældende, sker i et så begrænset omfang som muligt. Dette afspejler sig bl.a. i bestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 3. Bestemmelsen forudsætter, at videregivelse af særligt følsomme personoplysninger kun kan ske i tilfælde, hvor der er tale om *et klart værdispring* mellem på den ene side interessen i, at oplysning ikke videregives, og på den anden side interessen i, at oplysningen videregives, jf. den kommenterede forvaltningslov, s. 274–275.

Efter min mening er det uden videre klart, at der ved fortolkningen af bestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 4, må lægges vægt på, at der efter § 28, stk. 2, nr. 3, stilles forholdsvis strenge betingelser for videregivelse af de særligt følsomme personoplysninger mellem forvaltningsmyndigheder. En fortolkning af § 28, stk. 2, nr. 4, der indebærer en nærliggende mulighed for at omgå bestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 3, er således efter min opfattelse

ikke antagelig. Denne opfattelse var baggrunden for, at jeg i min skrivelse af 27. oktober 1987 anførte, at det forhold, at det af hensynet til samarbejdet mellem socialforvaltningen og skolemyndighederne er hensigtsmæssigt at udveksle følsomme personoplysninger, eller at dette er en forudsætning for, at skolemyndighederne får optimale arbejdsvilkår, efter min foreløbige opfattelse ikke kunne begrunde en anvendelse af § 28, stk. 2, nr. 4. Jeg fastholder denne opfattelse, som jeg forstår Justitsministeriet er enig i.

Jeg er enig med Justitsministeriet og . . . Kommune i, at § 28, stk. 2, nr. 4, i overensstemmelse med forarbejderne til bestemmelsen må fortolkes således, at en myndighed, der foretager en høring, der er et *nødvendigt* led i denne myndigheds sagsbehandling, kan videregive særligt følsomme personoplysninger, som er *nødvendige* for, at den hørte myndighed kan give et sagligt svar. Det følger af min opfattelse, at den hørende myndighed må foretage en meget nøje vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt en høring, der indebærer videregivelse af særligt følsomme personoplysninger, er et nødvendigt led i sagens behandling for at modtage et sagligt svar. Myndigheden må således overveje, om andre undersøgelseskridt, der ikke indebærer videregivelse af særligt følsomme oplysninger, kan anvendes. Og hvis myndigheden finder, at dette ikke er tilfældet, må videregivelsen af de særligt følsomme oplysninger begrænses til den del af oplysningerne, som det er nødvendigt at videregive.

Den foreliggende sag kan illustrere den vurdering, som jeg mener, bør finde sted.

Således som børnenes problemer blev opfattet af social- og sundhedsforvaltningen, jf. ovenfor, måtte en afvejning efter § 28, stk. 2, nr. 4, efter min opfattelse føre til, at det ikke var nødvendigt, at socialforvaltningen allerede under mødet den 12. september 1985 videregav oplysningerne om faderens diagnose. Efter min opfattelse burde socialforvaltningen først søge at danne sig et selvstændigt billede af de vilkår, hvorunder børnene levede, inden der blev taget stilling til, om socialforvaltningen ønskede løbende indberetninger fra skoleforvaltningen om børnenes forhold, og i bekræftende fald, om det var nødvendigt at anmode skolen om at være opmærksom på særlige reaktionsmønstre hos børnene.

Social- og sundhedsforvaltningen foretog da også rent faktisk et uanmeldt hjemmebesøg. Jeg må forstå, at socialforvaltningen herefter fandt, at der ikke var grund til at følge sagen nøjere. Jeg må derfor være af den opfattelse, at det var uberettiget at videregive oplysninger om faderens diagnose, således som det skete med skrivelsen af 4. oktober 1985. At oplysningen blev videregivet, ses da heller ikke at have været et led i foretagelsen af en nødvendig høring, men snarere at have karakter af en almindelig orientering, hvorved man fra socialforvaltningens side ikke var opmærksom på, at diagnosen fremgik af det medsendte materiale.

Hvis hjemmebesøget havde givet socialforvaltningen anledning til alvorlige bekymringer om børnenes levevilkår, og hvis forvaltningen derfor fandt det nødvendigt at modtage mere præcise løbende indberetninger fra skolen om børnenes forhold, opstår spørgsmålet om, hvorvidt det da var nødvendigt at videregive oplysningen om faderens diagnose. Dette kunne være aktuelt, hvis forvaltningen fandt, at der var ganske bestemte reaktionsmønstre hos børnene, som skoleforvaltningen ikke umiddelbart kunne iagttage og derfor skulle være særligt opmærksomme på.

Også i et sådant tilfælde er det efter min opfattelse betænkeligt at videregive diagnoseoplysninger.

For det første vil det formentlig være mest hensigtsmæssigt i stedet at beskrive de reaktionsmønstre, som socialforvaltningen ønsker observeret. Det bør ikke overlades til skoleforvaltningen selv at indhente sådanne oplysninger, således som det skete i den foreliggende sag ved henvendelse til Rigshospitalet.

For det andet kan det ikke udelukkes, at videregivelsen af en som i dette tilfælde over 10 år gammel diagnose kan give et fortegnnet billede af børnenes aktuelle hjemlige forhold.

Hertil kommer faren for, at lægmænd ikke fuldt ud forstår betydningen af diagnoser, således at også dette forhold kan give anledning til fejliagttagelser. Jeg henviser i den forbindelse til den for nylig i dagspressen omtalte sag, hvor en privatpraktiserende læge fra det hospital, hvor den pågældende patient havde været indlagt, havde modtaget et udskrivelsesbrev, hvori diagnosen skizoid

ved en skrivefejl var blevet til skizofren. Det er nærliggende at antage, at det var skrivefejlen, der gav anledning til, at lægen selv stillede fejldiagnosen skizofren. Ved senere undersøgelser af patienten blev det konstateret, at han hverken nu eller tidligere havde været skizofren.

Jeg skal sammenfatte min opfattelse af sagen således:

Hovedreglen er klart, at oplysninger om en persons helbredsforhold, herunder en diagnose som den foreliggende, ikke må videregives fra en forvaltningsmyndighed til en anden, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1.

Hvis det bliver aktuelt i en socialforvaltning at overveje, om det er nødvendigt at foretage en høring af skoleforvaltningen som led i socialforvaltningens pligt til at føre tilsyn med de forhold, hvorunder et barn i kommunen lever, og i den forbindelse at videregive oplysninger om en klients rent private forhold, må socialforvaltningen foretage en afvejning af på den ene side klientens interesse i, at oplysningen ikke videregives og på den anden side hensynet til barnets tarv; en afvejning, der ikke i det væsentlige adskiller sig fra den, der skal foretages efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3. Socialforvaltningen bør således vurdere, hvor graverende oplysningerne om barnets forhold er og i øvrigt søge at danne sig et selvstændigt billede af barnets levevilkår, f.eks. ved at besøge hjemmet.

Hvis socialforvaltningen herefter skønner, at det er nødvendigt at foretage en høring, opstår spørgsmålet om, hvorvidt det også er nødvendigt at videregive f.eks. diagnoseoplysninger. Videregivelse må ikke ske som led i en almindelig orientering eller for at fremme gode samarbejdsforhold eller, som tidligere nævnt, for at give skolemyndighederne optimale arbejdsvilkår. Socialforvaltningen må overveje, om det ikke er mere hensigtsmæssigt i stedet konkret at bede skoleforvaltningen om at være opmærksom på bestemte forhold. Socialforvaltningen må være særlig forsigtig, når der er tale om diagnoser, der er af ældre dato.

I skrivelsen af 27. august 1987 anførte De, at De ville afvente min udtalelse, før De ville tage skridt til yderligere instruktioner af personalet. Jeg henleder i den forbindelse opmærksomheden på vedlagte notits (vedrørende SSP-samarbejdet i Københavns Kommune), der eventuelt sammen med denne skrivelse kan danne grundlag for en vejledning af personalet.

Jeg har orienteret Folketingets Retsudvalg om sagen.«

Den omtalte notits vedrørende SSP-samarbejdet i Københavns Kommune er refereret i sag nr. 22-2. i denne beretning.

22-2. *Fundet, at to pjecer fra Det Kriminalpræventive Råd, som tilsigtede at give SSP-medarbejderne i (bl.a.) Københavns Kommune en vejledning om reglerne for videregivelse af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, jf. forvaltningslovens § 28, gav en noget mangelfuld vejledning.*

Henstillet, at borgmesteren for Magistratens 3. afdeling i København drog omsorg for, at medarbejderne modtog yderligere vejledning om disse regler.

Rettet henvendelse til Det Kriminalpræventive Råd om pjecerne. (J. nr. 1987-1593-050).

I en avisartikel gav en medarbejder i Socialforvaltningen i Københavns Kommune udtryk for, at der i forbindelse med det såkaldte SSP-samarbejde i kommunen blev videregivet oplysninger i konkrete sager i strid med kapitel 8 i

forvaltningsloven. SSP-samarbejdet er samarbejdet mellem en kommunes socialforvaltning og skoleforvaltning og politiet for at forebygge ungdomskriminalitet.

Til brug for mine overvejelser om, hvorvidt

der var grundlag for, at jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5, tog det omtalte forhold op til undersøgelse, anmodede jeg borgmesteren for Magistratens 3. afdeling i Københavns Kommune om at modtage en redegørelse for, hvorledes SSP-samarbejdet var tilrettelagt i kommunen, herunder oplysninger om, hvorledes det blev iagttaget, at der ikke blev videregivet oplysninger i strid med de nævnte regler i forvaltningsloven. Jeg bad specielt om at modtage oplysninger om, i hvilket omfang der i forbindelse med SSP-samarbejdet blev indhentet samtykke fra den pågældende klient, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 1, og om hvorledes det blev sikret, at bestemmelsen i § 28, stk. 4, blev overholdt (navnlig at samtykke skal indeholde oplysning om, »hvilken type oplysninger der må videregives, til hvem oplysningerne må videregives og til hvilket formål«).

Forvaltningslovens § 28 har følgende indhold:

»Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold, samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,
- 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,
- 3) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesserede, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller
- 4) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Stk. 3. Andre fortrolige oplysninger må ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

Stk. 4. Samtykke efter stk. 2, nr. 1, skal meddeles skriftligt og indeholde oplysning om,

hvilken type oplysninger der må videregives, til hvem oplysninger må videregives og til hvilket formål. Kravet om skriftlighed kan dog fraviges, når sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt taler derfor.

Stk. 5. Samtykke efter stk. 2, nr. 1, bortfalder senest et år efter det er givet.

Stk. 6. Lokale administrative organer, som ved lov er tillagt en selvstændig kompetence, anses som en selvstændig myndighed efter stk. 1 og 3.«

Borgmesteren sendte mig den ønskede redegørelse, som var tilvejebragt i samarbejde med Magistratens 1. afdeling. Han redegjorde for, hvorledes SSP-samarbejdet var organiseret i Københavns Kommune. Skrivelsen var vedlagt et eksemplar af informationsavisen SSPNyt (nr. 5, 1987), der indeholdt et notat om forvaltningslovens betydning for SSP-samarbejdet. Efter det oplyste var informationsavisen tilsendt hver enkelt lokalt SSP-udvalg og dets medlemmer. Skrivelsen var endvidere vedlagt 2 pjecer fra Det Kriminalpræventive Råd; den ene pjece indeholdt under overskriften »Overvejelser om tavshedspligt« en omtale af forvaltningslovens regler, der svarede til det før omtalte notat i informationsavisen, medens den anden og mindre pjece indeholdt en meget summarisk gennemgang af reglerne om tavshedspligt.

I borgmesterens redegørelse var endvidere anført følgende:

» . . .

SSP-arbejdet i København består for væsentlige deles vedkommende af problemorienteret projektarbejde i form af indsatser i bestemte miljøer eller boligområder. I denne forbindelse arrangeres ofte koloniophold, skonnertture, idrætsarrangementer m.v. for ad denne vej at skabe de fornødne forudsætninger for effektiv socialpædagogisk indsats.

Kontakten til børn og unge skabes sædvanligvis via skolen, ungdomsklubben, det lokale socialcenter eller i forbindelse med politiets virksomhed, og almindeligvis lægges vægt på, at SSP-arbejdet har en generel karakter med tilbud til grupper af børn og unge. Man tilstræber ligeledes at involvere forældrene i arbejdet ved at indbyde disse til informationsmøder o.lign. I nogle tilfælde er forældrene direkte deltagere i egentlige SSP-projekter.

Inden for hovedparten af SSP-arbejdet er således ikke forudsat udveksling af personlige oplysninger vedrørende enkeltpersoner, men i de tilfælde hvor dette skønnes påkrævet indhentes samtykke fra børnene og de unge samt deres forældre.

I alle forhold samt i de erfaringsmæssigt få tilfælde, hvor forældrenes samtykke ikke kan opnås, handles i overensstemmelse med justitsministeriets anvisninger.

Det skal erkendes, at skriftlig samtykke i medfør af forvaltningslovens § 28, stk. 4, stk. 2, nr. 1, kun sjældent foreligger, men det er samtidig opfattelsen, at de særlige omstændigheder omkring SSP arbejdets udøvelse almindeligvis vanskeliggør erhvervelsen af sådanne skriftlige tilkendegivelser.

Konsulenter fra social- og sundhedsforvaltningens centrale administration samt medlemmerne af SSP støttegruppen har bl.a. som opgave at have indseende med arbejdet i SSP kontaktudvalgene, herunder at tilsikre at arbejdet udøves i overensstemmelse med de gældende forskrifter.

»

I denne beretning er som sag nr. 22-1 omtalt en sag, som jeg behandlede sideløbende med den foreliggende sag. Den anden sag angik et tilfælde, hvor en socialforvaltning havde videregivet oplysning til skoleforvaltningen om, at en socialklient modtog førtidspension på grund af schizofreni. I sagen sammenfattede jeg min opfattelse således:

»Hovedreglen er klart, at oplysninger om en persons helbredsforhold, herunder en diagnose som den foreliggende, ikke må videregives fra en forvaltningsmyndighed til en anden, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1.

Hvis det bliver aktuelt i en socialforvaltning at overveje, om det er nødvendigt at foretage en høring af skoleforvaltningen som led i socialforvaltningens pligt til at føre tilsyn med de forhold, hvorunder et barn i kommunen lever, og i den forbindelse at videregive oplysninger om en klients rent private forhold, må socialforvaltningen foretage en afvejning af på den ene side klientens interesse i, at oplysningen ikke videregives og på den anden side hensynet til barnets tarv; en afvejning der ikke i det væsentlige adskiller sig fra den, der skal foretages efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3. Socialforvaltningen bør således vurdere, hvor graverende oplysningerne om barnets forhold er og i øvrigt søge at danne sig et selvstændigt billede af

barnets levevilkår, f.eks. ved at besøge hjemmet.

Hvis socialforvaltningen herefter skønner, at det er nødvendigt at foretage en høring, opstår spørgsmålet om, hvorvidt det også er nødvendigt at videregive f.eks. diagnoseoplysninger. Videregivelse må ikke ske som led i en almindelig orientering eller for at fremme gode samarbejdsforhold eller, som tidligere nævnt, for at give skolemyndighederne optimale arbejdsvilkår. Socialforvaltningen må overveje, om det ikke er mere hensigtsmæssigt i stedet mere konkret at bede skoleforvaltningen om at være opmærksom på bestemte forhold. Socialforvaltningen må være særligt forsigtig, når der er tale om diagnoser, der er af ældre dato.«

Sagen illustrerer, at der gælder snævre grænser for, hvornår en socialforvaltning kan videregive oplysninger om en persons rent private forhold til en anden forvaltningsmyndighed.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til borgmesteren:

»Disse snævre grænser gælder naturligvis også inden for SSP-samarbejdet, dvs. at sådanne oplysninger, som f.eks. den nævnte diagnoseoplysning, heller ikke i forbindelse med SSP-samarbejdet må videregives fra socialforvaltningen til skoleforvaltningen eller politiet, medmindre en af de tre undtagelsesbestemmelser i forvaltningslovens § 28, stk. 2, er opfyldte. (Jeg ser væk fra undtagelsesbestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 2, da skoleforvaltningen ikke har hjemmel til at afkræve andre forvaltningsmyndigheder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold; modsat socialforvaltningen, jf. bistandslovens § 17).

Jeg har forstået, at de tilsendte pjecer bl.a. tilsigter at give de medarbejdere, der i det daglige beskæftiger sig med SSP-samarbejdet, en vejledning om grænserne for videregivelse af oplysninger om rent private forhold, jf. de forholdsvis komplicerede regler i forvaltningsloven.

Om pjecerne skal jeg gøre følgende bemærkninger:

1. I pjecerne er hovedvægten lagt på at beskrive tilfælde, hvor oplysninger må videregives til de andre parter i SSP-samarbejdet. Ved ikke at understrege hovedbestemmelsen

i forvaltningslovens § 28, stk. 1, er der efter min mening en nærliggende fare for, at adskillige SSP-medarbejdere ikke bliver tilstrækkeligt opmærksomme på, at oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold ikke må videregives til andre forvaltningsmyndigheder, men får det indtryk, at videregivelse af fortrolige oplysninger inden for rammerne af SSP-samarbejdet kan fortsætte som hidtil. Der er således efter min mening grund til at fremhæve lovens hovedregel, hvorefter oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold ikke kan videregives til de andre parter i SSP-samarbejdet.

2. Navnlig den lille pjece fra Det Kriminalpræventive Råd kan efterlade det indtryk, at en rent privat personoplysning kan videregives, blot denne bliver omformuleret til at være den pågældende medarbejders egen vurdering af klientens forhold. En videregivelse af særligt følsomme personoplysninger, må naturligvis ikke finde sted, blot fordi de i formen fremtræder som en vurdering.

3. Der er efter min opfattelse en risiko for, at SSP-medarbejdere på grundlag af pjecerne kan få det indtryk, at de særligt følsomme personoplysninger kan videregives efter undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, hvis den unge befinder sig i en særlig risikosituation. Såvel skoleforvaltning som politi skal i sådanne tilfælde videregive oplysninger om den unge til socialforvaltningen, men dette bør ikke ske i forbindelse med SSP-samarbejdet. På grundlag af sådanne oplysninger eller oplysninger, som socialforvaltningen selv tilvejebringer, er det socialforvaltningens ansvar at søge at afværge f.eks. en truende tvangsfjernelse af den unge. I praksis er der efter min opfattelse næppe grund til at antage, at social- og sundhedsforvaltningen med hjemmel i undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, i sådanne tilfælde vil kunne videregive særligt følsomme personoplysninger til politiet og skoleforvaltningen i forbindelse med SSP-samarbejdet. Jeg sigter herved til, at bestemmelsens anvendelse for det første forudsætter, at den unge er stærkt truet, og for det andet, at truslen bedre vil kunne afværges gennem SSP-samarbejdet end ved en målrettet indsats fra socialforvaltningens side. Selv hvis disse forudsæt-

ninger er til stede, er det en forudsætning, at det er nødvendigt at videregive den konkrete oplysning til såvel politiet som skoleforvaltningen begrundet i det påtænkte SSP-initiativ, der skal træde i stedet for socialforvaltningens selvstændige indsats over for den pågældende.

Efter min opfattelse vil disse forudsætninger kun være til stede i så få tilfælde, at det virker mere vild- end vejledende, at situationen er omtalt i den store pjece fra Det Kriminalpræventive Råd.

4. Samtykkebestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 1, jf. stk. 4, er citeret ovenfor . . .

I forarbejderne til de nævnte bestemmelser (Folketingstidende 1985/86, tillæg B, sp. 108-09) er der anført følgende:

»Ændringsforslaget indebærer, at samtykke til at videregive oplysninger, jf. § 28, stk. 2, nr. 1, som hovedregel skal meddeles skriftligt og indeholde oplysning om, hvilken type oplysninger der må videregives, til hvem oplysningerne må videregives og til hvilket formål. Det kan ikke udelukkes, at det i nogle situationer kan være uhensigtsmæssigt, at en sag må sættes i bero, indtil skriftligt samtykke foreligger, selv om den, oplysningen angår, f.eks. telefonisk har tilkendegivet at være indstillet på, at oplysningen kan videregives. Det bestemmes derfor, at skriftligt samtykke kan undlades, hvis sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt tillader det.

Kravet om skriftlighed i § 28 kan fraviges, når sagens karakter eller omstændighederne i øvrigt taler derfor. Der er herved navnlig tænkt på tilfælde, hvor hensynet til den pågældende selv eller til væsentlige offentlige eller andre private interesser taler for, at behandlingen af en sag, hvortil oplysningerne skal udleveres, ikke skal udsættes, for at der kan indhentes et skriftligt samtykke, som efter omstændighederne kan bevirke en vis forsinkelse af sagen.

. . . «

Det er således lovens klare hovedregel, at der skal foreligge et skriftligt samtykke. Fravigelse herfra kan navnlig komme på tale, hvis indhentelse af et skriftligt samtykke kan bevirke en forsinkelse af sagen, og det f.eks. derfor er hensigtsmæssigt at indhente samtykke telefonisk. Der er derimod næppe

grundlag for at fravige kravet om skriftlighed, hvis samtykket indhentes under en personlig samtale med den pågældende klient. Det er naturligvis klart, at en fravigelse af kravet om skriftlighed ikke må ske, fordi det kan frygtes, at klienten efter nærmere eftertanke vil nægte samtykke, f.eks. efter at være gjort bekendt med de øvrige betingelser i forvaltningslovens § 28, stk. 4.

I de tilfælde, hvor samtykket efter omstændighederne er indhentet mundtligt f.eks. telefonisk, bør dette senere bekræftes skriftligt i hvert fald i de tilfælde hvor samtykket har betydning for fremtidige dispositioner.

Der bør gøres notat om et mundtligt indhentet samtykke.

Uanset om samtykke indhentes skriftligt eller mundtligt, må den pågældende SSPmedarbejder sikre sig, at de øvrige betingelser i forvaltningslovens § 28, stk. 4, er opfyldte. Det bør således fremgå af det skriftlige samtykke (eller af det udarbejdede notat), hvor langt klientens samtykke rækker, hvilken type oplysninger der må videregives, og at disse må videregives til alle de andre SSPsamarbejdspartnere. Formålet med videregivelsen må også fremgå.

Begge de to pjecer fra Det Kriminalpræventive Råd giver efter min mening en noget mangelfuld vejledning om de lige nævnte regler. Den lille pjece omtaler slet ikke skriftlighedskravet. Begge pjecer omtaler ikke de øvrige betingelser i § 28, stk. 4. Pjecerne indeholder ingen oplysninger om, at samtykke bortfalder senest 1 år, efter at det er givet, jf. § 28, stk. 5.

SSP-medarbejdere kan således let få det indtryk, at en mere eller mindre løs tilkendegivelse fra klienten om, »at sagen må drøftes med andre« er tilstrækkeligt samtykke efter forvaltningslovens regler, som anført er dette ikke tilfældet.

Som det fremgår af det, jeg har anført ovenfor, finder jeg, at der er behov for, at SSP-medarbejderne modtager yderligere vejledning om de forholdsvis komplicerede regler i forvaltningsloven om videregivelse af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold til en anden forvaltningsmyndighed.

Jeg henstiller, at De drager omsorg for, at medarbejderne modtager en sådan vejledning. Dette kan f.eks. ske ved, at vedlagte notits om denne sag bliver optaget i næste nummer af SSP-Nyt.

Jeg har orienteret Folketingets Retsudvalg om sagen.«

I en skrivelse orienterede jeg Det Kriminalpræventive Råd om sagen og anførte, at der efter min opfattelse var behov for at overveje dels at give SSP-medarbejdere i andre kommuner en supplerende vejledning, dels at foretage ændringer i de to pjecer fra Det Kriminalpræventive Råd.

Jeg udbad mig samtidig underretning om, hvad der videre skete.

I skrivelse af 10. marts 1989 meddelte Justitsministeriet mig, at Det Kriminalpræventive Råd havde sendt min skrivelse af 19. december 1988 og den dertil knyttede notits til samtlige politimestre til orientering. Rådet havde endvidere under et møde med Justitsministeriet tilkendegivet, at man ville være indstillet på at revidere de to pjecer, som jeg havde kritiseret.

Justitsministeriet ville foretage en revision af ministeriets notat om videregivelsesreglernes betydning for SSP-samarbejdet. Justitsministeriet ville i forbindelse med revisionen fremhæve forvaltningslovens hovedregel om, at meget følsomme personoplysninger normalt ikke må videregives til andre forvaltningsmyndigheder, medmindre der foreligger et skriftligt samtykke fra den, oplysninger angår. Justitsministeriet ville endvidere understrege, at videregivelse uden samtykke efter undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, kun kan ske i ganske særlige tilfælde, og at videregivelsen af særligt følsomme oplysninger ikke må finde sted ved i formen at lade disse fremtræde som en vurdering. Det reviderede notat ville herefter blive tilsendt politimestrene.

Jeg meddelte Justitsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

22-3. *Fundet det beklageligt, at social- og sundhedsforvaltningen i en kommune hindrede en mor i at træffe bestemmelse om sin 6-årige datters opholdssted, uden at forvaltningen iagttog bistandslovens regler for iværksættelse af tvangsforanstaltninger over for forældremyndighedens indehaver. (J. nr. 1988-595-062).*

Advokat A klagede for B over behandlingen af B's sag i Social- og Sundhedsforvaltningen i X Kommune, særligt forvaltningens handling ved en episode den 21. december 1987.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at Social- og Sundhedsforvaltningen i X Kommune første gang modtog henvendelse om B og hendes 6-årige datter C den 28. oktober 1987, da kommunens sundhedsplejerske oplyste, at dels C's skole, hvor hun havde gået i børnehaveklasse, dels B's søster D havde gjort opmærksom på C. Bl.a. havde D givet udtryk for, at C burde fjernes fra hjemmet.

Social- og Sundhedsforvaltningen besøgte herefter B og havde senere samtaler med D og en anden af B's søstre, der ligesom D var bekymrede for C's trivsel.

Den 30. november 1987 flyttede C ind hos D. Der var tale om en frivillig anbringelse. C havde indtil da boet sammen med B og dennes mor.

Om episoden den 21. december 1987 var det oplyst, at B og hendes mor hentede C hos D; angiveligt var det B's mening at tage til Tyrkiet, hvor C's far boede, og aflevere hende til faderen.

D kontaktede politiet, og af X politis døgnrapport for den 21. til den 22. december 1987 fremgik det, at politiet orienterede socialforvaltningen om sagen. Efter overvejelser i socialforvaltningen blev det besluttet, at C skulle holdes tilbage, og familien blev derefter af politiet bragt til social- og sundhedsforvaltningen.

I klagen til mig anførte A, at der ikke på noget tidspunkt var truffet en foranstaltning, som kunne berettiggé kommunen til »at skride ind over for en mor, der lovligt bevægede sig med sit barn«.

I en udtalelse i anledning af klagen anførte social- og sundhedsforvaltningen bl.a. følgende:

» . . . aflagdes d. 20. november 1987 hjemmebesøg. Det konkluderedes herefter, at vi måtte anse (C's) udvikling på længere sigt som truet, og at familien måtte tilbydes støtte frem-

over. Tanken var at tilbyde (B) beskæftigelse eller uddannelse, hvilket hun var indstillet på, og samtidig forsøge at motivere hende og moderen for at lade (C) optage i en nærliggende daginstitution.

Imidlertid aftalte (B) og hendes moder selv med (B's) søster og svoger, (. . .), at (C) skulle flytte hjem til dem, hvilket skete den 30. november 1987. Det var altså en privat familieplejeanbringelse i henhold til bistandslovens § 65.

For (C's) vedkommende forløb dette ophold positivt, men i forhold til (B) og især dennes moder opstod et stigende antal konflikter, som kulminerede med, at (B) og moderen den 21. december 1987 hentede (C) - efter rent faktisk at have været oppe og slås med (D). Denne anmeldte episoden til politiet i (X), som henvendte sig til socialforvaltningen. Vagthavende orienterede om baggrunden for (C's) ophold hos (D), herunder at det var en både frivillig og privat anbringelse. Umiddelbart efter meddelte politiet, at (B) og moderen med (C) var på vej til Karup i taxi med henblik på at tage til Tyrkiet for at aflevere (C) til hendes fader dér.

Uagtet at man kunne have sine tvivl om, hvorvidt det overhovedet ville lykkes dem at finde til Tyrkiet, så var det ikke desto mindre deres erklærede hensigt at tage dertil og aflevere (C) til en vildtfremmed tyrker. Denne situation fandt vi så truende for (C's) tarv, at vi bad politiet foranledige, at familien blev bragt tilbage hertil med henblik på en nærmere afklaring. Hvilket skete. Det fremgik efterfølgende, at (B) og moderen efterhånden også selv syntes, at deres forehavende var noget overilet, men de ønskede under ingen omstændigheder (C) tilbage til (D). I stedet kom (C) efter (B's) og moderens ønske ud til en anden søster til (B), (E)(. . .). Det var således også en frivillig og privat anbringelse.

Det aftaltes at (C) skulle forblive hos (E) indtil hun kunne komme i børnehave primo januar 1988, hvilket senere blev fastsat til den 11. januar 1988, hvor (B) samtidig skulle påbegynde arbejdspraktik (. . .). Imidlertid henvendte (B) og moderen sig til advokat (A) for at få (C) hjemgivet.

(E) besluttede sig til at afvente fogedrettens afgørelse, og den 14. januar 1988 blev (C) afleveret til (B). Familien rejste herefter omgående til Sjælland for siden at flytte til Bornholm.«

A anførte bl.a. i klagen til mig, at det var B's opfattelse, at hverken anbringelsen af C hos D eller hos E havde været frivillig. Samtidig fandt A at der ikke havde været retligt grundlag for forvaltningens indskriden den 21. december 1987. A påpegede, at B lovligt udøvede sin forældremyndighed, herunder bestemmelse af C's opholdssted.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Bistandsloven indeholder nogle ganske særlige regler for, under hvilke omstændigheder og under iagttagelse af hvilke procedurer der kan gribes ind over for forældremyndighedens indehaver.

Efter bistandslovens § 123, stk. 1, nr. 1, kan det sociale udvalg træffe beslutning om anbringelse af et barn uden for hjemmet. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 123, stk. 1, nr. 1:

»Når det er absolut påkrævet af hensyn til et barns velfærd, kan det sociale udvalg indtil barnets fyldte 18. år uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver træffe beslutning om

1) at anbringe barnet uden for hjemmet,

. . .«

Der kan være tilfælde, hvor det sociale udvalg ikke kan holde møde, og hvor tvangsforanstaltninger af hensyn til barnets velfærd ikke kan opsættes. I sådanne tilfælde kan formanden for det sociale udvalg efter bistandslovens § 127, stk. 1, træffe beslutning om, at foranstaltningen foreløbigt skal iværksættes. Forældremyndighedens indehaver skal da inden 24 timer have skriftlig besked om foranstaltningen og om begrundelsen herfor. Samtidig skal vedkommende tilbydes advokatbistand.

Formandens beslutning om foreløbig iværksættelse af foranstaltninger skal inden

7 dage forelægges for det sociale udvalg til godkendelse. Det sociale udvalg tiltrædes af en byretsdommer og af en pædagogisk-psykologisk konsulent. Jeg henviser herved til bistandslovens § 127, stk. 2, jf. § 126.

I det foreliggende tilfælde er forholdet det, at (C) var frivilligt anbragt hos (D). Som indehaver af forældremyndigheden bestemte (B), hvor (C) skulle være anbragt. (B) kunne således - som hun ønskede det den 21. december 1987 - hente (C) hjem.

Da Social- og Sundhedsforvaltningen i (X) Kommune den 21. december 1987 blev ringet op af politiet efter (D's) anmeldelse, måtte formanden for det sociale udvalg derfor tage stilling til, om der var grundlag for at tvangsfjerne (C) ved anvendelse af den ovennævnte bestemmelse i bistandslovens § 127.

Social- og Sundhedsforvaltningen besluttede, at der var grundlag for at gribe ind over for (B's) plan om at tage til Tyrkiet med (C). Forvaltningen anmodede herefter om politiets medvirken til at standse (B), hendes mor og (C). En sådan beslutning skal - jf. det ovenfor anførte - træffes af formanden for det sociale udvalg.

Social- og Sundhedsforvaltningen i (X) Kommune traf imidlertid beslutningen den 21. december 1987 uden iagttagelse af bistandslovens regler for iværksættelse af tvangsforanstaltninger over for forældremyndighedens indehaver; forvaltningen havde ikke kompetence til at træffe beslutningen.

Jeg må finde det beklageligt, at social- og sundhedsforvaltningen i bestræbelserne for at hindre (B) i at træffe bestemmelse om hendes datters opholdssted har handlet uden retligt grundlag.

Jeg har gjort (X) Kommunes Sociale Udvalg bekendt med min opfattelse, og jeg har meddelt udvalget, at jeg går ud fra, at udvalget over for socialforvaltningen vil indskærpe de gældende regler på området.

I betragtning af, hvordan sagen videre udviklede sig, finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for herudover at foretage noget.

. . .«

22-4. *Efter besøg på Frederiksborg Amtskommunes døgninstitution for personer med vidtgående fysiske og psykiske handicaps Svaneparken, udbedt mig underretning om, hvad der videre skete med hensyn til udbygningen af fritidsområdet og med hensyn til meddelelse af dagbeskæftigelsestilbud til beboerne. Endvidere gjort Socialstyrelsen bekendt med det under besøget oplyste om manglen på pædagogisk-psykologisk konsulentbistand og udbedt mig underretning om, hvad det oplyste måtte give styrelsen anledning til. (J. nr. 1987-1783-064).*

Den 12. juli 1988 skrev jeg således til Frederiksborg Amtskommune:

»Den 2. december 1987 aflagde jeg et besøg på amtskommunens døgninstitution for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicaps, Svaneparken. Besøget havde sit udgangspunkt i nogle drøftelser, som den tidligere ombudsmand og jeg havde haft med Socialministeriet og Socialstyrelsen om nogle spørgsmål af mere generel karakter vedrørende Socialministeriets bekendtgørelse nr. 568 af 21. december 1979 om magtanvendelse m.v. i institutioner for voksne med vidtgående fysiske eller psykiske handicaps. Der havde navnlig været rejst spørgsmål om en præcisering i magtanvendelsesbekendtgørelsen af forholdet mellem institutionsopholdets overvejende karakter af frivillighed (indledningen til bekendtgørelsen) og adgangen til administrativ frihedsberøvelse (bekendtgørelsens § 20). I tilknytning hertil havde jeg udtrykt ønske om at se en afdeling, der var godkendt som lukket. Frederiksborg Amtskommune inviterede mig herefter til at besøge Svaneparken - herunder den lukkede afdeling, Elmely.

Ombudsmanden har tidligere (i 1975 og 1978) aflagt besøg på Svaneparken, som dengang hed Ebberødgård og hørte under staten. Ombudsmandens besøg havde dengang karakter af egentlige inspektioner, foretaget i henhold til § 3 i instruksen for Folketingets Ombudsmand.

Uanset at besøget den 2. december 1987 ikke havde karakter af en egentlig inspektion efter den nævnte bestemmelse i instruks for Folketingets Ombudsmand, afgiver jeg efter aftale med repræsentanter for amtskommunen en tilsvarende rapport om besøget.

Jeg besøgte følgende boafdelinger på Svaneparken:

Den lukkede afdeling, *Elmely*, og afdelingen *Kastaniebakken*, som er 2 ud af 16 boafdelinger, der ledes af Svaneparkens forstander.

Birkehvejehjemmet, S 1, der er etableret som en selvstændig institution, et specialplejehjem, der er sygeplejerskeledet, og

Bakkehuset, et specielt plejehjem for psykotiske børn (§ 96-institution), der ligeledes er etableret som selvstændig institution.

Under besøget havde jeg drøftelser med repræsentanter fra Socialudvalget i Frederiksborg Amtskommune, repræsentanter fra social- og sundhedsforvaltningen i amtskommunen, forstander Gert Starup samt forstandere/afdelingsledere ved de institutioner og afdelinger, som jeg besøgte. I drøftelserne deltog endvidere repræsentanter for samarbejdsudvalg og forældreråd samt beboerråd.

Jeg havde endvidere samtaler med pårørende til beboerne og med ansatte.

En repræsentant for Socialministeriet deltog i besøget.

I forbindelse med besøget havde jeg modtaget en del skriftligt materiale om institutionerne.

Efterfølgende har jeg med Frederiksborg Amtsråds skrivelser af 25. februar og 16. maj 1988 modtaget yderligere materiale.

Min redegørelse angår følgende forhold:

- I. *De fysiske rammer.*
- II. *Retssikkerhedsspørgsmål.*
- III. *Beboernes beskæftigelse og undervisning.*
- IV. *Personaleforhold.*
- V. *Social- og sundhedsmæssige forhold.*

I. *De fysiske rammer*

De bygningsmæssige forhold er karakteriseret ved stor spredning i henseende til kvaliteten m.v. Fra meget gamle bygninger, navnlig Elmely, som ud fra nutidige krav må siges at være lidt egnet til beboelse, til nyere og nyistandsatte bygninger såsom Birkehvejehjemmet, S 1, og Bakkehuset, der gennemgående giver et tilfredsstillende indtryk.

Denne opfattelse vedrørende de gamle bygninger deles af amtskommunen. Det blev såle-

des oplyst, at Elmely ville blive lukket i løbet af 1988.

Fra amtskommunens side blev der orienteret om den mere generelle planlægning på området, som indebærer en regionalisering af den vidtgående handicapforsorg. Regionaliseringen indebærer, at amtskommunen opdeles i regioner, og at der i hver region etableres de døgntilbud, som tilgodeser de lokale behov. Målsætningen er, at alle skal have

- 1) en bolig (d.v.s. 2 værelser),
- 2) en uddannelse,
- 3) et arbejde og
- 4) en fritid.

Amtskommunen oplyste, at det behov, der er for en generel standardforbedring i institutionernes nuværende bygninger - ud fra en overordnet ressourcebetragtning - ikke kan opfyldes. I den eksisterende uhensigtsmæssige bygningsmasse vil der således alene blive gennemført »uomgængelige standardforbedringer« for at opretholde en midlertidig anvendelse i en kortere eller længere periode. Dette skal imidlertid ses i sammenhæng med, at der inden for de kommende år vil ske en væsentlig indsats vedrørende udflytningen af beboere fra Svaneparken til regionerne samt en afvikling af de dårligste bygninger inden for Svaneparken.

Om de nuværende forhold bemærker jeg følgende:

1. *Afdelingernes størrelse.*

Der findes ikke længere meget store afdelinger. De afdelinger, jeg besøgte, er normeret til henholdsvis 15, 20, 20 og 13 beboere. Der er endvidere sket en opdeling af nogle af afdelingerne; således er der i Kastaniebakken en udslningsafdeling med 6 beboere, og Bakkehuset er nu opdelt i 3 grupper (små, mellemstore og store børn). Det var indtrykket, at en sådan opdeling havde medført bedre forhold for beboerne og et bedre forældresamarbejde. På Bakkehuset var der imidlertid praktiske problemer forbundet med at give hver gruppe sine egne faciliteter (køkken/spiseplads og toiletfaciliteter). Endvidere var det et problem, at der i Bakkehusets mellemste gruppe (børn i alderen 10-12 år) var en beboer på 23 år. Den pågældende skulle flyttes, men Københavns Amt havde modtagepligten, og spørgsmålet om en anden anbringelse var endnu ikke færdigforhandlet mellem de 2 amtskommuner. Jeg har efterfølgende fået oplyst fra Frederiksborg

Amtskommune, at den 23-årige pr. 1. oktober 1988 flytter til Ølstykke, hvor amtskommunen har fået en ny vokseninstitution.

2. *Sovestuernes størrelse.*

Der er fortsat nogle afdelinger med 3- og 4-sengsstuer. De fleste af beboerne boede dog på enkelt- eller dobbeltværelser.

I de tilfælde, hvor flere beboere skal bo på samme værelse, søger man at sammensætte beboere, der kommer godt ud af det med hinanden.

En pårørende til en beboer på afdelingen Birkehavehjemmet oplyste under en samtale med en af mine medarbejdere, at hendes søster bor på en 3-sengsstue, og at de tre beboere på denne stue havde vanskeligt ved at enes; hun fandt dette forhold urimeligt.

Jeg har efterfølgende fået oplyst, at afdelingen er opmærksom på problemet, som vil blive søgt løst inden for de nærmeste måneder, når afdelingen skal selvstændiggøres.

3. *Fællesfaciliteter m.v.*

På de 3 afdelinger er opholdsstuerne gennemgående hyggeligt indrettede.

Fællesopholdsrummene på Elmely forekommer imidlertid utilfredsstillende. Rummene er trist møblerede, og der er næsten ingen udsmykning; rummene har et trøstesløst institutionspræg. Disse forhold skal ses i sammenhæng med, at beboernes værelser er aflåst om dagen. Opholdsrummene bærer ikke præg af, at der blev tilbudt beskæftigelse. Ej heller tilbydes beboerne efter det oplyste beskæftigelse uden for afdelingen.

4. *Kvaliteten af klienternes sovestuer.*

Der er en meget betydelig forskel i kvaliteten af klienternes sovestuer. Værelserne i Bakkehuset er meget hyggeligt og hjemligt indrettede (forældrene har efter det oplyste stor indflydelse på forholdene).

På Elmely er sovestuerne meget små, og de værelser, jeg så, savnede helt udstyr, der kan gøre dem egnede til at fungere som almindelige opholdsværelser for klienterne.

Det forekommer mig at være af afgørende betydning, at en afhjælpning af de dårligste forhold ikke udsættes, og jeg forstod, at amtskommunen delte denne opfattelse.

Jeg har efterfølgende fået oplyst, at alle beboerne flytter fra Elmely den 1. august 1988, hvorefter afdelingen i løbet af det kommende år

vil blive gennemrestaureret. Afdelingen vil således kunne være beboelig i sommeren 1989.

På baggrund af mine iagttagelser under besøget og det, jeg har fået oplyst om anvendelsen af bygningerne og om forbedringer af disse samt det oplyste om, at der sker en lukning af afdelingen Elmely den 1. august 1988, finder jeg ikke at have tilstrækkelig anledning til at foretage videre vedrørende de bygningsmæssige forhold.

II. Retssikkerhedsspørgsmål

1. Anbringelse af klienter på lukkede afdelinger

Som omtalt ovenfor var anledningen til mit besøg bl.a. et ønske om at se en lukket afdeling på baggrund af nogle generelle drøftelser af retssikkerhedsspørgsmål m.v. på sådanne afdelinger.

Samtidig med mit besøg på Svaneparken godkendte Socialstyrelsen en forsøgsvis åbning af amtskommunens lukkede afdeling Elmely pr. 1. januar 1988. Jeg går ud fra, at de problemer, der er forbundet med, at opholdet på en lukket afdeling i princippet skal ske frivilligt, herefter vil være løst. Jeg henviser i øvrigt til det ovenfor anførte om, at Elmely lukker den 1. august 1988.

Der vil herefter alene være behov for en sikret institution til opfyldelse af modtagepligten for åndssvage lovovertrædere.

Under hensyn til det oplyste om Elmely finder jeg ikke at have anledning til at komme nærmere ind på de retssikkerhedsmæssige problemer, der er forbundet med anbringelse af klienter på lukkede afdelinger.

2. Bæltefikseringer m.v.

Af det materiale, som jeg modtog forud for besøget, fremgik det, at der kun i meget begrænset omfang var sket fiksering af beboerne, og at disse fikseringer var sket i overensstemmelse med magtanvendelsesbekendtgørelsen.

I øvrigt blev det oplyst, at der også var sket et stort fald i medicinforbruget, og at det stort set ikke længere forekommer, at klienter volder skade på sig selv.

III. Beboernes beskæftigelse og undervisning

Under besøget blev det generelt oplyst, at de fleste af de uheldige forhold, som den tidligere ombudsmand havde kritiseret i 1975 og 1978, nu var udbedret.

Der var imidlertid fortsat problemer med hensyn til beboernes beskæftigelsesmæssige forhold.

I 1975 henstillede ombudsmanden til Socialministeriet og Socialstyrelsen, at overvejelser vedrørende forbedring af de beskæftigelsesmæssige muligheder blev fremskyndet.

I 1978 var ca. 410 af institutionens voksne beboere i beskæftigelse på værksted eller ved arbejde på gartnerhold, andre udehold eller som medhjælp på andre afdelinger. Ca. 220 af de voksne beboere var uden beskæftigelse uden for afdelingerne. Dertil kom, at omkring 40 beboere (af de 410, der beskæftigedes uden for afdelingerne) var beskæftiget mindre end 5 timer ugentligt.

Personalet havde endvidere kun i ringe omfang tid til at beskæftige beboerne på afdelingerne.

Det var dengang sociallederens opfattelse, at der kun var ganske få beboere, der på grund af deres ringe funktionsniveau ikke kunne beskæftiges under en eller anden form uden for boafdelingen - hvis de fornødne ressourcer var til stede.

Ombudsmanden udtalte, at selv om aktivitetsniveauet på institutionen generelt var hævet betydeligt siden 1975, turde der være almindelig enighed om, at det - i hvert fald på voksenalssnittet - måtte anses for at være for lavt. Oplysningerne tydede endvidere på, at beskæftigelsen af de voksne beboere var ujævnt fordelt, for så vidt som de, der ikke var beskæftiget uden for afdelingerne, især boede på afdelinger, der overvejende havde et tungt klientel, som kun vanskeligt - under de givne bygningsmæssige og personalemæssige forhold kunne »sysselsættes« på afdelingerne. Ombudsmanden henstillede, at det anførte blev taget i betragtning ved de fremtidige fordelinger af bevillinger og øvrige ressourcer på institutionen. Ombudsmanden henstillede endvidere, at der blev foretaget en systematisk gennemgang af de enkelte afdelingers klientel, således at det på den ene side blev afklaret, hvor mange beboere der var eller i den nærmeste fremtid kunne placeres i beskæftigelse eller undervisning uden for boafdelingen, og på den anden side, hvor mange be-

boere der ikke - eller i hvert fald kun i begrænset omfang - kunne placeres på den nævnte måde, og som derfor havde behov for aktiviteter på afdelingen. Han henstillede endvidere, at der med henblik på de sidstnævnte beboere for hver enkelt afdeling blev foretaget en undersøgelse dels af mulighederne for, eventuelt ved bygningsmæssige ændringer, at tilvejebringe de nødvendige lokalemæssige forudsætninger (»sysselsætningsrum eller lignende«), dels af mulighederne for en tilrettelæggelse af en personalemæssig indsats med henblik på gennemførelse af aktiviteterne.

Under mit besøg i december 1987 blev beskæftigelsesproblemet rejst både på boafdelingerne og under de samtaler, som jeg havde med pårørende og ansatte. Fra alle sider blev det beklaget, at der ikke var tilstrækkeligt med beskæftigelsestilbud, og at et stort antal beboere end ikke kunne opnå midlertidig beskæftigelse på praktikantniveau eller få et dagcenter tilbud. Jeg hæftede mig navnlig ved, at der som anført ovenfor under afsnit I.3., på en afdeling som Elmely ikke fandtes nogen form for aktivitetsmuligheder (muligheder for »sysselsætning«).

I en »Hvidbog« fra marts 1986, som er udarbejdet af Socialpædagogernes Landsforbund, A.K. 12, er det oplyst, at 46 pct. af beboerne inden for forstanderområdet (de 16 ikke selvstændiggjorte afdelinger) er uden beskæftigelsestilbud.

Nogle af de ansatte, som jeg talte med, gav endvidere udtryk for, at det forekom noget tilfældigt, hvilke klienter der fik et beskæftigelsestilbud.

I skrivelsen af 16. maj 1988 har Frederiksborg Amtskommune, social- og sundhedsforvaltningen, oplyst følgende om beboernes deltagelse i dagtilbud og øvrige fritidsaktiviteter:

» . . .

For at få et indtryk af behovet for dagtilbud og fritidsaktiviteter, afholdt social- og sundhedsforvaltningen i december 1987, og januar 1988 i samarbejde med Fritidsområdet på Svaneparken en række møder på boafdelingerne/institutionerne på Svaneparken.

Der blev under moderne indhentet en række oplysninger om, hvor mange beboere der havde dagtilbud, og i hvilket omfang beboerne var tilmeldt fritidsaktiviteter, herunder aftenskole. Man var især opmærksom på, hvor mange beboere der ikke modtog disse tilbud, idet man i planlægningen ønsker at indarbejde behovet i udbygningen af dagtilbudsområdet.

Denne udbygning har amtet påbegyndt, idet man som nævnt i skrivelsen herfra af 25. februar 1988 har nyetableret et daghjem med 12 hel-dagspladser eller 24 halvdagspladser i Bolig 5.

Man har i undersøgelsen af behovet især koncentreret sig om de afdelinger/institutioner, der har det svageste fungerende klientel, idet man ved, at det er denne gruppe, der er vanskeligst at give tilbud på grund af den ikke tilstrækkelige kapacitet inden for daghjem- og dagcenterpladser.

Man undersøgte følgende § 112, stk. 1, institutioner på Svaneparkens område: Sølyst, Skovhuset, Granly, Alberts-lund, Zet, Skovly, Birkely, Lærkehuset, Enghuset, Hyldebo, Svinget, Birkehøjehjemmet og Skovbrynet.

På de nævnte institutioner er der i alt 247 beboere. Heraf er 95 personer uden egentligt dagtilbud i form af værkstedsplads daghjem/dagcenterplads.

Af de 95 ubeskæftigede har 66 personer imidlertid andre tilbud i varierende omfang, dels i form af aftenskole og dels i form af tilbud inden for Fritidsområdet på Svaneparken.

Reelt er der således 29 personer, som hverken har aftenskole, fritidstilbud eller andet dagtilbud. De 29 personer hører til de svagest fungerende klienter, og de ville være velplacerede i et daghjem. Af de 29 personer er 19 over 60 år, og 10 er under 60 år. For gruppen af ubeskæftigede som helhed er 61 under 60 år, og 34 er over 60 år.

For at tilgodese det konstaterede behov for dagtilbud arbejder forvaltningen med følgende løsninger:

Som følge af regionaliseringen af den vidtgående handicapforsorg, hvorved de tilbageblevne beboere på Svaneparken vil være ældre og svagt fungerende, er der som nævnt behov for etablering af daghjem og dagcenterpladser frem for værkstedspladser, og der arbejdes derfor på en omdannelse af værkstedspladser på Svaneparken til daghjem og dagcenterpladser.

Det er klart forvaltningens mål, at samtlige beboere på døgninstitutioner for personer med vidtgående handicap skal have et dagbeskæftigelsestilbud. På nuværende tidspunkt er det dog ikke muligt at oplyse en tidsplan for den nævnte omdannelse af pladser, der indebærer både ændrede lokaleforhold og personaleresourcer.

Imidlertid vil man i en overgangsperiode, indtil dagtilbuddene på Svaneparken er udbygget inden for daghjem/dagcenterområdet styrke fritidsområdet på Svaneparken. Dette vil ske ved at etablere fritidsområdet i egne lokaler, og

ved at udbygge aktiviteterne således, at de især kan tilbydes de svagt fungerende beboere og gruppen af ældre.

Udbygningen af fritidsområdet planlægges at være etableret senest 1. januar 1989.«

De således undersøgte § 112, stk. 1, institutioner omfatter ikke afdelinger som Elmely med et svagt fungerende klientel, og Kastaniebakken, hvor beskæftigelsesbehovet også blev fremhævet.

Jeg forstår imidlertid, at der i skrivelsens indhold ligger en erkendelse af, at beskæftigelsestilbud (også med den deraf følgende variation i dagligdagens rytme og miljø) er af afgørende betydning.

Under besøget oplyste amtskommunen, at problemet med de ubesatte stillinger til uddannet personale havde sammenhæng med en dårlig normering og aflønning, og at den store personaleudskiftning er et generelt problem i denne form for institutioner i alle amtskommuner.

Om det pædagogiske tilsyn blev oplyst, at Amtsrådsforeningen 3 gange har afslået en ansøgning om en yderligere pædagog/psykologstilling (på trods af, at Frederiksborg Amtskommune er den amtskommune, der har de fleste institutioner). Det er herudover et problem, at stillingen normeringsmæssigt er dårligt indplaceret.

Socialstyrelsen har det overordnede tilsyn med det social-psykologiske arbejde på døgninstitutionerne.

Jeg udbeder mig underretning om, hvad der videre sker med hensyn til udbygningen af fritidsområdet og med hensyn til opstilling af en tidsplan for meddelelse af et dagbeskæftigelsestilbud til samtlige beboere. Jeg bemærker i den forbindelse, at for et svagt fungerende klientel, som ikke for tiden kan tilbydes beskæftigelse uden for afdelingen (som f.eks. Elmelys hidtidige beboere) bør en vis mulighed for aktivitet på afdelingen efter min opfattelse tilvejebringes snarest.

Jeg har fundet at burde gøre Socialstyrelsen bekendt med det her anførte om den socialpædagogiske konsulenttjeneste, og jeg har bedt Socialstyrelsen om at underrette mig om, hvad det oplyste måtte give styrelsen anledning til.

IV. Personaleforhold

Der blev fra flere sider givet udtryk for, at institutionernes afdelinger har betydelige personalemæssige problemer. Der er navnlig tale om manglende muligheder for at besætte de stillinger, der er normeret til uddannet personale. Endvidere er der tale om en stor personaleudskiftning.

Endelig blev der peget på, at der ikke var tilstrækkeligt med pædagogisk-psykologisk konsulentbistand. Det var opfattelsen, at den enkelte konsulentstilling, man har i amtskommunen, er utilstrækkelig til at opfylde den tilsynsforpligtelse, der påhviler amtskommunen efter institutionscirkulæret (Socialministeriets cirkulære af 17. december 1986 om institutioner under amtskommunerne for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap). Fra medarbejderside blev det oplyst, at der er institutioner, hvor der har været store problemer, men hvor det ikke har været muligt at opnå hjælp fra den pædagogisk-psykologiske konsulent i amtskommunen.

V. Sociale og sundhedsmæssige forhold

Under mine samtaler med pårørende til beboere på Svaneparken var det største problem udflytningen af beboere fra Svaneparkens afdelinger.

Et forældrepar frygtede, at deres søn ville blive flyttet til Københavns Kommune, som havde modtagepligten. De havde selv i sin tid solgt deres hus i København og var flyttet til Frederiksborg Amtskommune for at kunne have en tæt og regelmæssig kontakt med sønnen.

Disse forældre og andre pårørende følte sig meget usikre med hensyn til, hvad fremtiden ville bringe, og flere gav udtryk for, at det var synd at flytte og skille beboere, som gennem mange år havde opnået at få et familielignende forhold til hinanden.

Under den afsluttende drøftelse oplyste amtskommunens repræsentanter, at man havde forsøgt at give beboere og pårørende en grundig information om udflytningsplanerne m.v.; et af problemerne var imidlertid, at selv socialudvalget og forvaltningen ikke havde en sikker viden om fremtiden, herunder med hensyn til et eventuelt forestående salg af Svaneparken. Om de konkret foreliggende flytteplaner havde der imidlertid været afholdt informa-

tionsmøder m.v. Endvidere havde der været arrangeret en besigtigelsestur for pårørende, således at de kunne se, hvordan udflytningen af institutioner var gennemført i andre amtskommuner. Der blev lagt stor vægt på at skabe enighed om flytningerne. Amtskommunen ville fraråde den nævnte flytning af en beboer til Københavns Kommune, når der var den nære forældrekontakt i Frederiksborg Amtskommune, og det var også amtskommunens opfattelse, at Københavns Kommune ønskede, at flytninger dertil skulle ske frivilligt.

På mødet gav amtskommunens repræsentanter tilsagn om at ville tage kontakt til de forældre, som havde konkrete problemer. Jeg har efterfølgende fået oplyst, at der er opnået enighed om flytningerne (og at der ikke er nogen planer om at flytte den ovenfor omtalte beboer til Københavns Kommune).

Ud over at understrege de pårørendes behov for den bedst mulige information om de forestående planer finder jeg herefter ikke at have grundlag for at foretage videre vedrørende dette spørgsmål.

Under mine og mine medarbejders samtaler med pårørende og ansatte blev der yderligere fremdraget følgende forhold:

- 1) Beboernes kost- og tøjbudget.
- 2) Embedslægetilsynet og behandlingen af epidemitilfælde.
- 3) Tandlægebetjeningen.
- 4) Hastighedsbegrænsningen for motorkøretøjer på institutionsområdet.

ad 1) Kost- og tøjbudgettet.

Beboerne får 34-35 kr. dagligt til kost og 2.400 kr. årligt til beklædning.

Fra de ansattes side blev det gjort gældende, at beløbene er for lave. Med hensyn til *kostbeløbet* skal det tages i betragtning, at mange beboere ikke har noget beskæftigelsestilbud; samvær omkring madlavning kan kompensere lidt for dette, men det lave kostbeløb giver ikke mange muligheder for variation.

Hvad angår beløbet til *tøj*, skal det tages i betragtning, at mange beboere har fysiske handicaps og derfor ofte må have specialsyet tøj, hvilket er dyrt. Hertil kommer, at et handicap hyppigt betyder, at der slides ekstraordinært på

tøjet, og at slidt tøj synes at fremhæve et handicappet udseende.

Frederiksborg Amtsråd har i skrivelsen af 25. februar 1988 anført, at kostbeløbet budgetteres i henhold til retningslinjer, der er godkendt af amtsrådet ved budgetlægningen for 1986 efter en foretaget budgetanalyse over kost- og forplejningsudgifterne på institutionerne. For udgifterne til beklædning foreligger der ikke en tilsvarende af amtsrådet godkendt budgetnorm. På Svaneparken suppleres budgetterne på dette område af vederlagsfri brug af den her eksisterende oldfruefunktion, hvor beboernes tøj kan syes og vedligeholdes. I forbindelse med den igangværende udflytning af institutioner fra Svaneparkområdet vil der blive foretaget en nærmere vurdering af området med henblik på budgetlægningen for 1989.

Jeg går ud fra, at de ovenfor nævnte synspunkter vil indgå i overvejelserne ved den forestående budgetlægning på området.

ad 2) Embedslægetilsynet og behandlingen af epidemitilfælde.

Nogle medarbejdere gav udtryk for, at det var vanskeligt at få embedslægen til at aflægge besøg på Svaneparken, når der er behov derfor.

Andre medarbejdere anførte, at beboere, personale og pårørende i forbindelse med to epidemitilfælde (hepatitis og tuberkulose) ikke tilstrækkeligt tidligt havde fået oplysning om, hvorledes de skulle forholde sig.

Under den afsluttende drøftelse viderebragte jeg personalets opfattelse af de nævnte forhold.

Med amtsrådets skrivelse af 25. februar 1988 har jeg modtaget materiale om de iværksatte foranstaltninger mod hepatitis B. Af det fremsendte materiale fremgår det bl.a., at der har været rettet henvendelse til embedslægeinstitutionen og Arbejdstilsynet i Frederiksborg Amt om foranstaltninger mod hepatitis B. Arbejdstilsynet udtalte i den anledning, at ansatte, som har omgang med smittebærere, ved en række institutioner bør tilbydes vaccination mod hepatitis B. Tilsynet gav endvidere udtryk for, at de ansatte bør være bekendt med Sundhedsstyrelsens retningslinjer for beskyttelse mod hepatitis B, og at der bør etableres et registrerings- og informationssystem, således at de ansatte til stadighed er klar over, hvor en smitterisiko foreligger.

Jeg finder herefter ikke at have anledning til at foretage videre vedrørende dette spørgsmål.

ad 3) Tandlægebetjeningen.

Nogle ansatte gav udtryk for, at tandlægebetjeningen er utilstrækkelig, og at der ikke er konsekvent gennemførelse af den regelmæssige tandplejeordning.

Med Frederiksborg Amtsråds skrivelse af 25. februar 1988 har jeg modtaget nærmere oplysninger om tandlægebetjeningen. Amtsrådet har anført følgende:

» . . .

Angående tandlægefunktionen på Svaneparken kan det oplyses, at funktionen har været midlertidigt hæmmet og begrænset af, at der i forsommeren 1986 skulle etableres automatisk brandalarmeringsanlæg i den tidligere behandlingsgang, der i stueetagen husede tandlægeklinikken på Svaneparken.

Anlægsarbejdet medførte, at tandlægeklinikken midlertidigt måtte flyttes til andre lokaler på Svaneparken, Bolig 5, hvor der kun var mulighed for at etablere én tandlægestol. Tandlægeklinikken var planlagt tilbageført til de oprindelige lokaler i løbet af sidste halvdel af 1986, men for at kunne tilgodese de ældre beboere på Svaneparken vedtog amtsrådet i sit møde den 11. december 1986 at yde en anlægsbevilling til projektering af 8 ældreboliger i stueetagen i den tidligere behandlingsgang, og at yde en anlægsbevilling på 1,4 mill.kr. til indretning af en helt ny tandlægeklinik i behandlingsgangens kælderlokaler.

Tandlægeklinikken kunne imidlertid ikke fortsat forblive i Bolig 5, indtil den nye klinik var etableret, idet der i Bolig 5 skulle indrettes et daghjem med 12 heldagspladser. Klinikken måtte derfor flyttes til den såkaldte kursus ejendom på Svaneparken, hvor den fortsat vil være placeret, indtil den nye tandlægeklinik tages i brug inden udgangen af marts 1988.

Tandlægefunktionen vil herefter igen kunne fungere optimalt i 3 nye kliniklokaler, hvoraf den ene indrettes med narkose, ilt og røntgen, jf. vedlagte arkitekttegning.

. . . «

Efter det således oplyste finder jeg ikke at have grundlag for at foretage videre vedrørende dette spørgsmål.

ad 4) Hastighedsbegrænsning.

Nogle ansatte oplyste, at der blev kørt for stærkt på institutionens område. Hastighedsbegrænsningen på 30 km/t bliver ikke overholdt, og der er ikke politi til at sanktionere dette.

Under den afsluttende drøftelse blev det bekræftet, at hastighedsbegrænsningen ikke overholdes, og der blev også fra mødedeltagernes side udtrykt ønske om et bedre tilsyn. Det blev oplyst, at den centrale parkeringsplads skulle nedlægges, så bilerne i højere grad kan holdes ude fra det centrale område.

Jeg finder ikke at have grundlag for at foretage videre vedrørende dette spørgsmål.»

Den 13. februar 1989 skrev Frederiksborg Amtsråd således til mig:

»I skrivelse af 22. december 1988 har Folketingets ombudsmand med henvisning til sin tidligere afgivne rapport af 12. juli 1988 vedrørende besøget på Svaneparken udbedt sig underretning om, hvad der videre er foretaget med hensyn til udbygningen af fritidsområdet og med hensyn til opstilling af en tidsplan for meddelelse af et dagbeskæftigelsestilbud til samtlige beboere på Svaneparken.

I den anledning kan følgende oplyses:

Frederiksborg amtsråd har i december 1988 vedtaget, at der som led i gennemførelsen af den godkendte rammeplan I om regionalisering af den vidtgående handicapforsorg etableres et støtte- og aktivitetscenter i region SYD pr. 1. januar 1989.

Støtte- og aktivitetscentret placeres i en bygning på Svaneparken, hvor afdeling Hjørnet tidligere har haft til huse, og amtsrådet har normeret ialt 12,90 stillinger ved centret, hvis driftsbudget i 1989 udgør 3.373.000 kr.

Der er herved skabt forudsætning for udvidelse af aktiviteterne for især de ældre og svagt fungerende beboere på Svaneparken. Oprettelsen af støtte- og aktivitetscentret har endvidere til følge, at der frigøres ca. 13 pladser på værkstederne på Svaneparken, det såkaldte Centerværksted, som kan tilbydes ubeskæftigede.

Med henblik på yderligere at skabe beskæftigelsestilbud for beboerne på Svaneparken har amtsrådet i sommeren 1988 oprettet et daghjem/dagcenter i Frederikssund med 22 pladser, således at beboerne i en nyetableret døgn-

institution for voksne i Frederikssund overgår fra beskæftigelse på Centerværkstedet til daghjem/dagcenteret i Frederikssund. Der frigøres herved yderligere 10 pladser på Centerværkstedet på Svaneparken.

Med virkning fra den 1. januar 1989 har amtsrådet endvidere godkendt oprettelse af to beskyttede beskæftigelsesinstitutioner ved henholdsvis landbruget og gartneriet på Svaneparken med ialt 50 pladser. Heraf er 209 nyetablerede pladser, idet Centerværkstedets »udehold« med 30 pladser overflyttes til gartneri og landbrug.

I foråret 1989 oprettes et beskyttet beskæftigelsestilbud med 10 pladser på institutionen Sølager i Hundested, hvilket betyder en frigørelse af syv pladser på Centerværkstedet.

Endelig har amtsrådet vedtaget, at der fra den 1. marts 1989 i lejede lokaler og med ombygningsudgifter på 2,9 mio. kr. etableres et beskyttet værksted og dagcenter i region NORD med 50 pladser og med en udvidelsesmulighed til 60 pladser på kort sigt. Den årlige driftsramme udgør 3.602.000 kr. i 1989-priser. Der frigøres i første omfang herved 7 pladser på Centerværkstedet på Svaneparken.

For 1989 er der afsat en pulje på ca. kr. 600.000 til fremme af beskæftigelsen for beboerne på institutionerne på Tyringevej på Svaneparken.

Oprettelsen af de nye regionaliserede dagtilbud har til følge, at der i alt frigøres omkring 50 beskæftigelsespladser på værkstederne på Svaneparken inden for første halvår af 1989.

Med frigørelsen af de 50 pladser og et puljebeløb på ca. kr. 600.000 er der tilvejebragt de nødvendige forudsætninger for en fortsat og videregående omstrukturering af Centerværkstedet på Svaneparken til daghjem- og dagcenterpladser. Den videre omstrukturering af værkstedspladserne på Svaneparken igangsættes i foråret 1989, og man påregner inden udgangen af 1990 at kunne tilbyde samtlige beboere på institutionerne inden for Svaneparkens område et dagbeskæftigelsestilbud.

Det kan endvidere oplyses, at amtsrådet i juni 1988 godkendte en anlægsbevilling på 4 mio. kr. til erhvervelse og ombygning af en landbrugsejendom i Gørlose, hvor der etableres et landbrugskollektiv med et integreret døgn- og dagtilbud for voksne klienter fra Svaneparken. 6 klienter er flyttet til landbrugskollektivet i januar 1989, og de øvrige 6 klienter indflytter, når ombygningsarbejdet er afsluttet omkring august måned 1989.

Det kan mere generelt og supplerende oplyses, at amtsrådet som led i gennemførelsen af den nævnte rammeplan har godkendt oprettelse af støtte- og aktivitetscentre i amtets tre øvrige regioner: NORD, MIDT og VEST, og at centrene i NORD og VEST er etableret og igangsat.

Støtte- og aktivitetscentret i MIDT påregnes taget i brug i løbet af forsommeren 1989.

Centrene oprettes i henhold til bistandslovens § 69 (støttedelen) og § 91 (aktivitetsdelen).

Endvidere har amtsrådet vedtaget, at der på den selvejende institution Højagergård i Slangerup, der er en revalideringsinstitution med 48 pladser for unge i alderen 16–25 år, med virkning fra den 1. januar 1989 nedlægges 12 pladser og istedet etableres 22 beskyttede beskæftigelsespladser for unge med vidtgående handicap.

Herudover ibrugtages i sommeren 1989 et for en anlægsudgift på 5.530.000 kr. nybygget daghjem ved Lindegården i Fredensborg. Lindegården er en amtskommunal døgninstitution for meget tunge voksne klienter med vidtgående handicap.

Daghjemmet har 18 pladser, hvoraf 6 pladser vil blive anvendt til eksterne klienter.«

I skrivelse af 19. maj 1989 meddelte Socialstyrelsen mig følgende:

»Socialstyrelsen blev ved skrivelse af 12. juli 1988 bedt om at underrette ombudsmanden om, hvad Socialstyrelsen fandt anledning til at gøre i forbindelse med nogle problemer om at få tilstrækkeligt med pædagogisk-psykologisk konsulentbistand på Svaneparken.

I skrivelse af 18. juli 1988 anmodede Socialstyrelsen Frederiksborg Amtskommune om en udtalelse med kopi til ombudsmanden.

Socialstyrelsen har i skrivelse af 16. februar 1989 modtaget en udtalelse fra Frederiksborg Amtsråd, Social- og Sundhedsforvaltningen.

Af denne fremgår, at amtsrådet i februar/marts måned 1989 vil tage stilling til en udvidelse af antallet af pædagogiske konsulenter fra 2 til 4.

Udvidelsen vil især komme institutionerne for personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap til gode.

Herudover har forvaltningen i den forgangne periode været opmærksom på behovet og i flere konkrete tilfælde stillet såvel pædagogisk som psykologisk bistand til rådighed for institutio-

nerne på konsulentbasis ved ekstraordinær brug af bevillinger.

På telefonisk forespørgsel den 30. maj 1989 har Frederiksborg Amtsråd, Social- og Sundhedsforvaltningen oplyst, at Frederiksborg Amtsråd er positiv over for udvidelsen af antallet af pædagogiske konsulenter fra 2 til 4. Frederiksborg Amtsråd afventer svar fra Amtsrådsforeningen, idet Amtsrådsforeningen skal tage stilling til normeringsspørgsmålet.

Socialstyrelsen har taget Frederiksborg Amtsråds udtalelse til efterretning, idet Socialstyrelsen har anmodet om at blive orienteret om sagens udfald.«

Jeg meddelte Frederiksborg Amtsråd, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

Jeg anmodede Socialstyrelsen om at underrette mig om, hvad der videre skete vedrørende spørgsmålet om udvidelse af antallet af pædagogiske konsulenter fra 2-4.

IV. Undersøgelse af 70 sager fra Familieretsdirektoratet

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Undersøgelsens baggrund og gennemførelse:	251
A. <i>Undersøgelsens retlige grundlag og formål</i>	251
B. <i>Undersøgelsens iværksættelse</i>	253
C. <i>Undersøgelsens afgrænsning, tilrettelæggelse og gennemførelse</i>	254
1) Udvælgelsen af emnekredse	254
a) Sagsbehandlingsspørgsmål	254
b) Hjemmelsspørgsmål	257
c) Rekursproblemer	258
2) Gennemførelsen	258
II. Karakteristik af de udvalgte retsområder	259
A. <i>Myndighederne</i>	259
B. <i>Samværsret</i>	259
C. <i>Bidrag</i>	261
1) Børnebidrag	261
2) Ægtefællebidrag	262
III. Undersøgelsens indhold	264
A. <i>Forvaltningsloven m.v</i>	264
1) <i>Inhæbilitet</i>	264
2) <i>Repræsentation</i>	264
3) <i>Vejledning</i>	265
a) <i>Vejledningspligt</i>	265
b) <i>Undersøgelsens resultater</i>	266
c) <i>Afsluttende bemærkninger</i>	266
4) <i>Aktindsigt</i>	267
a) <i>Reglens hovedindhold</i>	267
b) <i>Undersøgelsens resultater</i>	267
c) <i>Afsluttende bemærkninger</i>	268
5) <i>Partshøring</i>	269
a) <i>Partshøringens indhold</i>	269
b) <i>Undersøgelsens resultater</i>	270
c) <i>Afsluttende bemærkninger</i>	275
6) <i>Klagevejledning</i>	276
7) <i>Begrundelse</i>	276
a) <i>Begrundelsespligtens indhold</i>	276
b) <i>Undersøgelsens resultater</i>	277
c) <i>Afsluttende bemærkninger</i>	283
8) <i>Tavshedspligt</i>	283
a) <i>Reglerne om tavshedspligt</i>	283
b) <i>Undersøgelsens resultater</i>	285
c) <i>Afsluttende bemærkninger</i>	287

B. <i>Andre formelle krav</i>	287
1) Officialprincippet	287
a) Princippet hovedindhold	287
b) Undersøgelsens resultater	288
c) Afsluttende bemærkninger	289
2) Behandlingstid	289
a) Normer for behandlingstid	289
b) Undersøgelsens resultater	290
c) Afsluttende bemærkninger	291
3) Skrivelsernes læsbarhed	291
4) Fejltagelser m.v.	291
5) Meddelelse	292
C. <i>Hjemmelskrav</i>	292
1) Hjemmelskravens hovedindhold	292
2) Undersøgelsens resultater	292
a) Anvendelse af kriterier	292
b) Vilkår	294
c) Fortolkning	294
3) Afsluttende bemærkninger	295
D. <i>Anvendelse af interne regler</i>	295
1) Retlige problemer i forbindelse med anvendelsen af interne regler	295
2) Undersøgelsens resultater	295
3) Afsluttende bemærkninger	298
E. <i>Familieretsdirektoratets varetagelse af opgaven som klageinstans og tilsynsmyndighed.</i>	299
1) Familieretsdirektoratets retlige status	299
2) Undersøgelsens resultater	300
a) Rene stadfæstelser	300
b) Stadfæstelser med ændret begrundelse	300
c) Hjemvisning	300
d) Omgørelser	301
e) Stillingtagen til statsamtets sagsbehandling	302
f) Afvisning	303
3) Afsluttende bemærkninger	303
IV. Konklusion	303
V. Resumé	305
A. <i>Undersøgelsens baggrund og gennemførelse</i>	305
B. <i>Undersøgelsens indhold</i>	305
C. <i>Konklusion</i>	307
Bilag I <i>Undersøgelsesskema</i>	308
Bilag II <i>Familieretsdirektoratets udtalelse m.v. i anledning af min foreløbige rapport af 21. december 1988</i>	313

I. Undersøgelsens baggrund og gennemførelse

A. Undersøgelsens retlige grundlag og formål

I et notat af 12. november 1987 redegjorde jeg for de lovgivningsmæssige muligheder for, at ombudsmandens egen-drift funktion kunne styrkes, samt for, hvorledes en sådan styrkelse kunne ske. Notatet havde følgende indhold:

- »1. Efter ombudsmandslovens § 1 har ombudsmanden på Folketingets vegne indseende med statens civile og militære forvaltning samt kommunernes forvaltning. Efter lovens § 4, stk. 1, omfatter ombudsmandens virksomhed ministrene, statens tjenestemænd og alle andre personer, som virker i statens tjeneste. Personer, der er ansat i kommunernes tjeneste, er efter § 4, stk. 2, omfattet af ombudsmandens virksomhed, for så vidt angår de sagsområder, hvor der er hjemmel for rekurs til en statsmyndighed; den samlede kommunalbestyrelses virksomhed er dog ikke undergivet ombudsmandens kompetence.
Efter lovens § 5 har ombudsmanden indseende med, om de i § 4 nævnte personer gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser under udøvelsen af deres tjeneste.
2. Tyngdepunktet i ombudsmandens virksomhed er behandlingen af *klager* over de i § 4 nævnte personer, se herved de formelle klageregler i lovens § 6, stk. 1-4. - I praksis retter ombudsmandens virksomhed sig dog hovedsageligt mod myndigheders (snarere end enkeltpersoners) udøvelse af forvaltningen.
Efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5, kan ombudsmanden af *egen drift* optage en sag til undersøgelse. I disse tilfælde gælder § 4, stk. 1-begrænsningen (kommunalt ansatte og kommunalbestyrelsen) ikke, »for så vidt der er tale om krænkelse af væsentlige retlige interesser«.
- Efter ombudsmandsinstrukens § 3, stk. 3, kan ombudsmanden inspicere ethvert tjenestested under staten, og efter § 3, stk. 2, er han berettiget til efter anmodning eller af egen drift at undersøge enhver civil eller militær virksomhed, der hører under hans embedsområde.
3. I 1984 optog ombudsmanden 673 sager til realitetsbehandling. 36 af sagerne blev optaget af egen drift, heraf 5 vedrørende den kommunale forvaltning. I 1985 realitetsbehandlede 584 sager; 36 af sagerne blev optaget af egen drift, og 9 af dem vedrørte den kommunale forvaltning. For 1986 var tallene henholdsvis 718, 19 og 2. Andelen af egen drift-sager har således udgjort 3-6 pct. af samtlige realitetsbehandlede sager. - Blandt egen drift-sagerne indgår de inspektioner, ombudsmanden har foretaget af bl.a. statsfængslerne.
4. Som det fremgår er ombudsmandens virksomhed i helt overvejende grad bestemt af de klager, der indgives. Dette er for så vidt i god overensstemmelse med forarbejderne til ombudsmandsloven, hvoraf det fremgår, at en væsentlig del af motiveringen for et ombudsmandstilsyn er hensynet til den enkelte borgers retsbeskyttelse i forhold til den offentlige administration. Undersøgelser af egen drift (og inspektioner) tjener imidlertid det samme formål - anledningen til iværksættelse af undersøgelsen er blot en anden - og det er derfor næppe en nødvendig eller naturlig følge af baggrunden for etableringen af ombudsmandstilsynet, at egen drift-sagerne i praksis udgør en så beskedent del af ombudsmandens virksomhed.
5. Spørgsmålet er, om det generelle retssikkerhedshensyn til borgerne - ud over klagebehandlingen - sideløbende kan varetagendes på anden måde. Under alle omstændigheder synes det på baggrund af bestemmelsen i ombudsmandslovens § 1 sammenholdt med § 6, stk. 5, ikke uden videre givet,

at klagerstyringen nødvendigvis behøver at være så dominerende, som tilfældet er.

Allerede i en redegørelse af september 1972 til Folketingets Præsidium fremsatte den daværende ombudsmand (Nordskov Nielsen) følgende betragtning:

»At behandlingen af klager ville blive ombudsmandens hovedopgave, var vel forudsat, men efter min mening er det mindre godt stemmende med forudsætningen, hvis institutionen, således som tilfældet har været, udvikler sig til næsten udelukkende at være en klageinstans.«

I en artikel otte år senere (Juristen 1980, side 263) fremhævede Nordskov Nielsen det samme synspunkt.

6. På den anførte baggrund søges det nedenfor belyst, hvorledes ombudsmanden i overensstemmelse med lovens § 1, og § 6, stk. 5, kan styrke egen drift-funktionen. - Det kan i den forbindelse oplyses, at de hidtidige egen drift-undersøgelser især er blevet iværksat på grundlag af bl.a. avisartikler eller artikler i faglige tidsskrifter. Nogle få sager har alene bestået i interne undersøgelser af f.eks. lovgrundlaget for en myndigheds praksis, således som den har foreligget oplyst. Endvidere har konkrete klagesager givet anledning til, at andre spørgsmål end dem, som klagen først og fremmest vedrørte, er taget op.
7. Det retlige tilsyn med forvaltningens virksomhed indebærer dels kontrol med, at sagerne processuelt behandles korrekt, dels kontrol med, at der indholdsmæssigt træffes afgørelser i overensstemmelse med lovgivningen. For så vidt angår selve sagsbehandlingen er der ved gennemførelsen af forvaltningsloven (og offentlighedsloven) nu udtrykkeligt lovfæstet en række generelle forvaltningsprocessuelle regler, der tillægger borgerne forskellige rettigheder og beføjelser i forbindelse med forvaltningens behandling af en sag. Forvaltningsloven er en minimumslov; der stilles ud over loven en række krav til forvaltningen i henseende til, hvad der må anses for at være god forvaltningsskik. Disse krav er hovedsageligt fastlagt og præciseret gennem ombudsmandens praksis. Det er en helt cen-

tral opgave for ombudsmanden at påse, at sagsbehandlingsreglerne overholdes af forvaltningsmyndighederne.

Med hensyn til afgørelsernes indhold - sagerens realitet - påhviler det ligeledes ombudsmanden at påse, at afgørelserne er i overensstemmelse med lovgivningen: mulighederne for at kritisere den del af afgørelsernes indhold, der beror på et administrativt skøn, er begrænsede.

8. En styrkelse af den retlige kontrol gennem øget anvendelse af ombudsmandslovens § 6, stk. 5, vil kunne ske ved, at ombudsmanden fra en myndighed indhenter et større antal sager inden for en eller flere sagskategorier, typisk i form af løbende journalnumre inden for en afgrænset tidsperiode. Alle akterne i de pågældende sager skal herefter danne grundlag for en i princippet sædvanlig ombudsmandsmæssig gennemgang særligt med henblik på at vurdere, om sagsbehandlingen er foregået i overensstemmelse med såvel skrevne som uskrevne forvaltningsretlige regler. I et vist omfang vil en sådan gennemgang tillige kunne give anledning til en indholdsmæssig vurdering. - Undersøgelsen skal herefter munde ud i en rapport.

Der skal ikke foretages høringer og udarbejdes skrivelser vedrørende hver enkelt sag; men den afsluttende rapport skal i udkast forelægges myndigheden til udtalelse. Rapporten skal indeholde (fornødent) referat af de sager, der måtte give anledning til bemærkninger af almindelig forvaltningsretlig karakter. Endvidere vil afgørelsernes indhold (realitet) kunne tænkes gjort til genstand for bemærkninger. - Såfremt omstændighederne taler derfor, kan visse sager udskilles til selvstændig undersøgelse og behandles i overensstemmelse med den sædvanlige fremgangsmåde ved undersøgelse af konkrete sager.
9. Udvælgelsen af områder, der gøres til genstand for undersøgelser af den nævnte karakter, kan ske efter følgende kriterier:
 - a. Undersøgelser af områder, der rejser særlige retssikkerhedsmæssige spørgsmål.
 - b. Undersøgelse som ren stikprøvekontrol.
 - c. Undersøgelse på grundlag af formodning om eventuelle mangler (af sagsbe-

handlingsmæssig og/eller indholdsmæssig karakter).

- d. Undersøgelse af områder, som i særlig grad må forventes at indeholde sager med fremtrædende forvaltningsprocedsurelle aspekter.
- e. Undersøgelse på baggrund af opfordring fra en styrelse.

De nævnte kriterier er næppe udtømmende og kan i øvrigt være sammenfaldende.

10. Den skitserede form for undersøgelser til styrkelse af den *retlige* kontrol med forvaltningens virksomhed kan i visse henseender sammenlignes med den *økonomiske* kontrol med forvaltningens virksomhed, der udøves af rigsrevisionen og statsrevisorerne efter reglerne i rigsrevisorloven og statsrevisorloven (love nr. 321 og 322 af 26. juni 1975).

Rigsrevisionens hovedopgaver omfatter revision, regnskabsgennemgang samt rådgivning og bistand til administrationen i regnskabsmæssige spørgsmål.

Revisionsarbejdet udføres dels som finansiel revision, dels som forvaltningsrevision.

Finansiel revision omfatter hér den grundlæggende kontrol med, at regnskaberne er korrekt ført og afsluttet, og at dokumentationen for de enkelte regnskabsposter er i orden.

Forvaltningsrevision (økonomisk-kritisk revision) omfatter bedømmelsen af, om den regnskabsafleggende institutions enkeltdispositioner, aktiviteter, programmer eller samlede opgaver er gennemført på en økonomisk og hensigtsmæssig måde, og om resultaterne svarer til de opstillede mål.

Uanmeldt kasseeftersyn er et væsentligt led i revisionen. Eftersynene giver god lejlighed til at efterprøve, om forretningsgange for behandling af regnskabsbilag samt for bogføring, kassefunktioner m.v. bliver overholdt, og til at vurdere, om området er præget af god orden og intern kontrol.

11. I både *Sverige* og *Norge* er ombudsmændenes virksomhed i alt overvejende grad klagestyrede ligesom i Danmark.
- I begge lande har ombudsmændene

imidlertid i et vist omfang foretaget undersøgelser af mere generel karakter.

Se således den svenske Justitieombudsmännens Ämbetsberättelse for 1984/85, side 178 ff., hvor der er omtalt en undersøgelse af 171 sager med henblik på at vurdere, om nogle nye regler om tvangsfjernelse af børn og unge havde virket efter hensigten. Se endvidere beretningen for 1986/87, side 138 ff., og beretningen for 1987/88, side 144 ff., hvor ombudsmanden har gennemgået akterne i samtlige tvangsfjernelsessager i nogle udvalgte kommuner. Se tilføjede beretningen for 1985/86, side 359f., hvorefter man i en større rapport har gennemgået lovligheden og rimeligheden af efterforskningsmetoderne i skatte- og kronfogedmyndighedernes virksomhed. Se også den norske ombudsmands beretning for 1981, side 13 ff. Her har ombudsmanden på baggrund af kritik i nogle tidligere sager gennemgået 2 måneders afslag på ansøgninger i henhold til jordlovgivningen.

De svenske og norske undersøgelser synes at falde ind under kriterierne a, b eller c som beskrevet ovenfor. <

B. Undersøgelsens iværksættelse

På et møde den 17. november 1987 orienterede jeg Folketingets Retsudvalg om, at jeg havde til hensigt i videre omfang end hidtil at gennemføre undersøgelser af egen drift efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5. I forbindelse med mødet uddeltes det ovenfor under A citerede notat.

Under mødet i Retsudvalget henlede nogle af udvalgets medlemmer opmærksomheden på, at det - efter drøftelse med statsrevisorernes sekretariat og Rigsrevisionen - burde sikres, at der ikke opstår uklarhed vedrørende afgrænsningen over for de undersøgelser, som Rigsrevisionen foretager, enten efter eget initiativ eller ifølge begæring fra statsrevisorerne.

På denne baggrund afholdt jeg den 30. november 1987 et møde med sekretariatschef Knud Jensen, Statsrevisorernes Sekretariat og rigsrevisor Jørgen Mohr, hvorunder notatet af 12. november 1987 blev drøftet.

Der var på mødet enighed om, at der ikke bestod generelle problemer med hensyn til afgrænsningen mellem henholdsvis Rigsrevisionens undersøgelser og de af ombudsmanden

påtænkte undersøgelser. Derimod kunne man under undersøgelse udførelse støde på forhold, som kunne have gensidig interesse. Skønnes dette at være tilfældet, ville man underrette hinanden herom.

Den 8. december 1987 holdt jeg et møde med direktøren for Familieretsdirektoratet. På mødet drøftedes mulighederne for at gennemføre en undersøgelse i Familieretsdirektoratet efter de retningslinjer, der er nævnt i notatet af 12. november 1987, som forinden var tilsendt direktoratet. Det aftaltes, at jeg til brug for en indledende undersøgelse modtog akterne i i alt 11 sager.

Foreningen af Statsamtsjurister rettede i skrivelse af 23. december 1987 henvendelse til mig. Under henvisning til, at foreningen havde modtaget oplysning om, at jeg havde til hensigt at gennemgå et antal sager i Familieretsdirektoratet, og at direktoratet i den forbindelse ville udlåne sagsakterne i de nævnte sager herunder statsamternes interne referatark, anførte foreningen, at de interne referatark ikke kunne anses for omfattet af beføjelsen i ombudsmandslovens § 7, stk. 1, for ombudsmanden til at afkræve myndighederne oplysninger.

Jeg svarede i skrivelse af 27. januar 1988, at udlån af statsamternes interne referatark efter min opfattelse ikke skulle give anledning til alvorlige betænkeligheder. Efter en gennemgang af det materiale, jeg havde modtaget, var det min foreløbige opfattelse, at undersøgelsen formentlig kunne gennemføres uden de nævnte referatark.

Jeg fandt derfor ikke anledning til at foretage videre vedrørende dette punkt. Såfremt den mere detaljerede gennemgang af sagerne efterfølgende måtte vise, at statsamternes referatark var nødvendige, ville jeg vende tilbage til sagen. Dette har dog ikke i forbindelse med gennemgangen af de udvalgte sager vist sig nødvendigt.

Samme dag skrev jeg til Familieretsdirektoratet og bad om at måtte modtage yderligere 29 samværsretssager og 30 bidragssager (fortløbende numre). Ved at udvælge sagerne på denne måde er det tilstræbt at sikre, at resultaterne er nogenlunde repræsentative for sagsområdet som helhed. Ved udarbejdelsen af konklusionerne er det dog taget i betragtning, at tallet sammenholdt med det samlede årlige sagsantal er beskedent. Hertil kommer, at det forhold, at der er tale om klagesager, formodentlig kan give nogle forregnede resultater sammenlignet

med sager, der alene er behandlet af et statsamt, dels fordi antallet af ekspeditioner er større, dels fordi netop klagesager ofte er mere konfliktyldte og dermed udsatte for fejltagelser end sager, der slutes i statsamtet.

C. Undersøgelsens afgrænsning, tilrettelæggelse og gennemførelse

1) Udvælgelsen af emnekredse

Efter en gennemgang af et antal af de modtagne sager blev der udarbejdet et kontrolskema som grundlag for den endelige undersøgelse. (Et eksemplar af skemaet er optrykt som bilag I).

Skemaet sikrer for hver enkelt sag registrering af eventuelle problemer i forbindelse med sagsbehandlingen, anvendelsen af hjemmelsgrundlaget, Familieretsdirektoratets særlige rolle som rekursmyndighed og en kort karakteristik af eventuelle fejl. Herudover giver skemaet plads for en summarisk beskrivelse af eventuelt andre foreliggende forvaltningsretlige problemer.

De udfyldte skemaer har dannet grundlag for udvælgelse af enkelte problemstillinger til nærmere bearbejdning. Samtidig har de givet et overblik over, hvilke retlige problemer der præger området, og hvorledes de påvirker administrationen.

Ved udvælgelsen af de generelle spørgsmål er der blevet lagt vægt på rapportens dobbelte formål: Dels en mere generel undersøgelse af de undersøgte myndigheders opfyldelse af almindelige forvaltningsretlige krav, dels et overblik over de retlige problemer, det udvalgte sagsområde giver anledning til. Der er derfor medtaget visse problemstillinger af almen forvaltningsretlig interesse, uanset at de på forhånd må forventes at være af mindre praktisk betydning netop i familieretlige sager. Selve konstateringen af, at visse problemer *ikke* er af praktisk betydning på det undersøgte område, hører for så vidt også med til undersøgelsens formål.

På grundlag af disse retningslinjer er følgende spørgsmål blevet inddraget i undersøgelsen:

a) Sagsbehandlingsspørgsmål

1°) Forvaltningsloven og offentlighedsloven

Disse to love er de almenne forvaltningsretlige love. De er ydermere nye (trådt i kraft den 1. januar 1987). Det påkalder sig derfor særlig interesse at indsamle oplysninger til belysning af lo-

venes indflydelse og praktiske gennemslagskraft inden for specialområder.

Tilvejebringelsen af de relevante oplysninger må naturligt tage udgangspunkt i lovenes egen systematik.

aa) *Lovenes anvendelsesområde*

Forvaltningsloven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning, jf. lovens § 1, stk. 1. Omvendt gælder den *kun* for offentlige forvaltningsmyndigheder. Offentlighedslovens anvendelsesområde er i alt væsentligt afgrænset på samme måde, jf. herved offentlighedslovens § 1. Uden for lovene falder således private, domstolene og Folketinget.

De vigtigste partsbeføjelser i henhold til forvaltningsloven gælder kun i sager, hvor der er eller vil blive truffet *afgørelse* af en forvaltningsmyndighed, jf. lovens § 2. I modsætning hertil gælder offentlighedsloven for »al virksomhed«, der udøves af offentlig forvaltning, jf. offentlighedslovens § 1, stk. 1.

For hver sag må det således afklares, om lovene finder anvendelse, dvs. om der er tale om offentlige forvaltningsmyndigheder, og for forvaltningslovens vedkommende, om der er tale om en »afgørelsessag«.

bb) *Inhabilitet, forvaltningsloven kapitel 2*

Et retssikkerhedsmæssigt centralt led i forvaltningsloven er lovfæstelsen i kap. 2 af grundsætningerne om speciel inhabilitet. En registrering af forekomsten af inhabilitetsspørgsmål, en beskrivelse af problemernes art samt en konstatering af, om reglerne bliver tilsidesat, må derfor indgå i en undersøgelse som den foreliggende.

Det gælder også de inhabilitetsproblemer, som fortsat er ulovregulerede, dvs. »myndighedsinhabilitet« og almindelig habilitet samt problemer om decorum, »rene hænder« m.v.

cc) *Vejledning, forvaltningsloven §§ 7, 25 og 26*

I forvaltningslovens § 7 er det fastsat, at en forvaltningsmyndighed, »skal . . . yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.«

Bestemmelsen lovfæster i generel form den hidtidige forvaltningsretlige kutyme, hvorefter offentlige myndigheder anses for forpligtede til at vejlede i form af besvarelser af konkrete forespørgsler samt med udfærdigelse af generelle skriftlige vejledninger til borgere, der henvender

sig til forvaltningen. Endvidere er det i § 7, stk. 2, fastsat, at en myndighed, der modtager en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, så vidt muligt skal videresende henvendelsen til rette myndighed.

På enkelte sagsområder er den almindelige vejledningsforpligtelse reguleret i særlovgivningen, typisk i form af mere veldefinerede pålæg om at yde rådgivning eller besvare spørgsmål. På det familieretlige område er sådanne vejledningspligter bl.a. indeholdt i ægteskabslovens regler om vilkårsforhandling (ægteskabslovens § 44, Justitsministeriets cirkulære nr. 262 af 18. december 1969 samt Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 560 af s.d. som ændret ved bekendtgørelse nr. 39 af 28. januar 1974) og i myndighedslovens § 27 a, hvorefter statsamtet skal tilbyde forældre og børn en børne- og familiesagkyndig rådgivning og vejledning ved uenighed om forældremyndighed og samværsret.

Et vist indtryk af disse vejledningsopgavers omfang, art og betydning for enkeltafgørelser kan fås ved registrering af anmodninger fra parterne og tilbud fra myndighederne herom. Derimod lader det sig næppe gøre generelt at bedømme kvaliteten i vejledningsarbejdet bortset fra konstateringen af eventuelle klager over manglende eller mangelfuld bistand.

I forvaltningslovens §§ 25 og 26 er det foreskrevet, at der skal gives vejledning om rekursmuligheder samt om domstolsprøvelse, når der i loven er fastsat en søgsmålsfrist. Vejledning i de nævnte tilfælde var i de foregående år blevet indarbejdet som fast rutine hos de fleste myndigheder. Disse reglers overholdelse er omfattet af undersøgelsen.

dd) *Partsrepræsentation*

I forvaltningsloven fastslås det, at parten har ret til på ethvert tidspunkt af sagens behandling at lade sig repræsentere eller bistå af andre. Denne adgang må dog vige, når partens personlige medvirken f.eks. til lægeundersøgelser fordres, eller når offentlige eller private interesser på afgørende måde taler imod partsrepræsentationen, jf. § 8, stk. 2.

Med henblik på at kortlægge, hvorledes undtagelsesbestemmelserne administreres - og navnlig hvilken brug, der i praksis gøres af repræsentation, og hvilken type bistand, der er tale om - er det for hver sag noteret, om der er

gjort brug af repræsentant, og hvem der i givet fald optræder i denne funktion.

ee) *Aktindsigt*

Administrationen af de nye aktindsigtsregler i offentlighedsloven og i kapitel 4 i forvaltningsloven indtager en fremtrædende plads i undersøgelsen.

Der er i hver enkelt sag registreret oplysninger om, og i givet fald af hvem, der er søgt aktindsigt, hvilken lov ansøgningen er blevet behandlet efter, om der er givet afslag og i bekræftende fald med hvilken *begrundelse*, hvilken *fremgangsmåde* aktindsigten er blevet gennemført efter, samt om lovenes bestemmelser om ekspedition i løbet af ti dage er blevet overholdt.

Endvidere er det registreret, om der er fremsat anmodning om udlevering af oplysninger efter offentlighedslovens § 4, stk. 2 (egen access), samt om myndighederne har imødekommet ansøgninger om aktindsigt udover de tilfælde, lovene påbyder, dvs. om der er givet *me-roffentlighed*.

Hvis der er givet partsaktindsigt efter forvaltningslovens kapitel 4, er det kontrolleret, om reglen i § 11 om udsættelse af sagen og reglen i § 17 (om suspension af klagefrister, hvis anmodningen om aktindsigt er fremsat, efter at afgørelsen er truffet, men inden klagefristen er udløbet) er blevet iagttaget.

ff) *Partshøring*

Af særlig vigtighed er det at konstatere, hvorledes de nye regler i forvaltningslovens kapitel 5 om *automatisk partshøring* administreres. Reglerne gav under Folketingets arbejde med lovforslaget anledning til modstand, (især fra de kommunale organisationer), under henvisning til, at reglerne ville være vanskeligt administrerbare og ressourcekrævende. Der er derfor indsamlet oplysninger, som både giver mulighed for at bedømme, om reglerne efterleves, og et indtryk af, hvorledes de påvirker den praktiske administration af området.

Da der netop i sager som de her undersøgte (afgørelse af tvistigheder mellem private) allerede før forvaltningsloven havde udviklet sig en ulovbestemt grundsætning om partshøring, og da denne grundsætning må antages at stille videregående krav til myndighederne end den, der følger af forvaltningslovens kapitel 5, er og-

så oplysninger af relevans for den pågældende grundsætning blevet registreret.

Endelig er det undersøgt, om reglen i § 21 - hvorefter en part kan forlange, at sagen udsættes, indtil han er fremkommet med en udtalelse - har selvstændig betydning ved siden af de ovennævnte bestemmelser om automatisk partshøring. Umiddelbart forekommer det ikke sandsynligt, at bestemmelsen er af væsentlig selvstændig betydning, bl.a. på baggrund af, at de tilsvarende regler i offentlighedsloven af 1970 og partsoffentlighedsloven sjældent blev påberåbt i praksis.

gg) *Begrundelse*

Skriftlige afgørelser, hvorved parten ikke fuldt ud får medhold, skal ifølge forvaltningslovens § 22 være ledsaget af en *begrundelse*. De undersøgte sager er praktisk taget alle omfattet af begrundelseskravet. Et afgørende led i undersøgelsen er derfor en registrering af, om der er givet en *begrundelse*, og navnlig om de anvendte *begrundelser* lever op til de minimumskrav, der i lovens § 24 er stillet til begrundelsernes indhold.

hh) *Tavshedspligt*

De nye regler i forvaltningslovens kapitel 8 om tavshedspligt - især bestemmelserne i §§ 28 og 29 om videregivelse af oplysninger til og indhentelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder - må forventes at gribe dybt ind i sagsbehandlingen på de undersøgte områder. Det er derfor undersøgt, om der i den enkelte sag er sket en *videregivelse* af fortrolige oplysninger, samt om videregivelsen er hjemlet i forvaltningslovens § 28.

Især med henblik på Familieretsdirektoratets sagsbehandling er det desuden undersøgt, hvilken betydning forbudet i forvaltningslovens § 29 mod *indhentelse* af rent private oplysninger i ansøgningssager fra andre forvaltningsmyndigheder har.

2°) *Andre sagsbehandlingsspørgsmål*

Fælles for de under a) anførte sagsbehandlingsspørgsmål er, at de er reguleret i den nye forvaltningslovgivning eller er meget nært beslægtede med udtrykkeligt lovfæstede spørgsmål.

En række centrale punkter inden for forvaltningsprocessen er fortsat ulovregulerede.

aa) *Officialprincippet*

Et afgørende træk ved forvaltningens sagsbehandling er grundsætningen om, at myndighederne bærer ansvaret for, at en sag bliver forsvareligt oplyst - det såkaldte officialprincip. Princippet må sammenholdes med manglen på *almindelige* regler om, hvilke *midler* myndighederne kan anvende til at tilvejebringe de nødvendige oplysninger i den enkelte sag.

I forhold til bestemte afgørelsestyper eller forvaltningsorganer gælder talrige særregler, der tilfører officialprincippet et mere præcist indhold. På familierettens område er der i et vist omfang sket en sådan præcisering, navnlig gennem administrative forskrifter. F.eks. er det i § 8 i bekendtgørelse nr. 560 af 18. december 1969 (opløsningsbekendtgørelsen) fastsat, hvilke oplysninger, der i hvert fald skal medfølge en ansøgning om separationsbevilling, og i § 26 hvilke oplysningstyper en begæring om bi-dragsfastsættelse bør indeholde.

I undersøgelsen er officialprincippet efterlevelse navnlig blevet inddraget gennem registrering af, *hvilke oplysningsmetoder* der er benyttet i den enkelte sag, herunder *om* parten er blevet bedt om at afgive oplysninger, *om* der til dette brug er udarbejdet en oplysningsblanket, *om* andre myndigheder eller private er blevet hørt, *om* der er foretaget husundersøgelse, foretaget besigtigelse eller personundersøgelse.

bb) *Sagsbehandlingstid*

Et gennemgående tema i klager til ombudsmanden omhandler den tid, myndighederne har brugt til at behandle sagerne.

Det hører derfor med i en undersøgelse som den foreliggende at undersøge perioden fra borgerens første henvendelse til myndighedens første svar herpå og den samlede behandlingstid i hver sag.

cc) *Fejltagelser m.v.*

Det er undgåeligt, at der sker fejltagelser såsom fejljournalisering, forlægning af sager eller breve; ligeledes vil der tid efter anden optræde misforståelser af faktiske forhold eller ske fejl-anvendelse af regler. Sådanne konkrete fejl viser ikke nødvendigvis noget om sagsbehandlings-lødhed - hverken i den enkelte sag eller i henseende til niveauet hos den pågældende myndighed som helhed.

Konstateringen af sådanne fejl kan dog eventuelt afdække systemfejl, der kan rettes

ved omlægning af sagsbehandlingsrutiner. Bl.a. med henblik herpå er også sådanne fejl inddraget i undersøgelsen.

dd) *Borgervenlighed*

Den overvejende del af de ovennævnte sagsbehandlingskrav tager sigte på at sikre hensynsfuldhed i sagsbehandlingen og samtidig skabe garanti for, at bedømmelsesgrundlaget bliver så pålideligt som muligt. For så vidt afspejler overholdelsen af sådanne regler også myndighedernes holdning til borgerne. Den måde, myndighederne sørger for at holde kontakt med borgeren på, mens sagen verserer, giver imidlertid et mere direkte indtryk af, hvor serviceorienteret myndigheden optræder i forhold til borgerne. Et vist indtryk af myndighedens holdning i så henseende kan derfor opnås gennem en kortlægning af, om der udsendes *anerkendelsesskrivelser* ved sagens start, om *rykkere* besvares prompte, om eventuelle *udsættelser* bliver meddelt de berørte, om anmodninger om *samtaler* eller møder bliver imødekommet, samt om myndighedens breve er skrevet så let *forståeligt* som muligt.

ee) *Afgørelsens meddelelse og form*

Det almindeligste er, at der ikke i lovgivningen er taget stilling til, hvorledes forvaltningsafgørelser skal meddeles. I så fald kræves, at afgørelsen skal meddeles på en måde, der er egnet til at sikre, at den *kommer frem* til afgørelsens adressat. Det normale er, at afgørelsen udfærdiges *skriftligt* og sendes med post til den eller de personer, der berøres af den. For en række afgørelsestyper er der foreskrevet særlig form- og/eller forsendelseskrav.

Det er sjældent, at den afsluttende ekspedition - bekendtgørelsen - giver anledning til retlige problemer.

b) *Hjemmelsspørgsmål*

De problemer, der i forvaltningsretten rubriceres som hjemmelsspørgsmål, omfatter navnlig en række delproblemer vedrørende anvendelse af retskildelæren, dvs. læren om de skrevne regler, om uskrevne regler samt principperne for forståelsen og udfyldningen af reglerne.

I undersøgelsen er på dette område anvendt den samme systematik, som traditionelt benyttes ved fremstillingen af domstolenes prævelse af hjemmelsspørgsmål. Sagsgennemgangen er således rettet mod spørgsmål vedrørende *for-*

tolkning, kriterieanvendelse, fastsættelse af vilkår samt valg af (eventuelt uproportionale) retsfølger.

Forekomsten af et stort antal interne regler kan indebære en risiko for fejlagtig skønsudøvelse enten i form af afskæring af pligtige kriterier, under- eller overbetoning af visse kriterier eller mangelfuld sagsoplysning. Også disse problemer er omfattet af undersøgelsen.

c) Rekursproblemer

Statsamternes afgørelser i samværs- og bidragsager kan af parterne indbringes for Familieretsdirektoratet, der har pligt til at efterprøve afgørelsen. En sådan adgang til at indbringe en forvaltningsafgørelse for en anden forvaltningsmyndighed kaldes *rekurs*.

I praksis opfatter rekursmyndighederne deres opgave som kontrolinstans meget forskelligt. Det retlige udgangspunkt er en nærmest ubegrænset adgang for rekursmyndigheden til at efterprøve de påklagede afgørelser. Såvel retsspørgsmål som rene hensigtsmæssighedsspørgsmål (samt de mange mellemformer) kan efterprøves. Myndigheden kan inden for meget vide rammer frit inddrage nyt processtof af både faktisk og retlig art i sagsbehandlingen. Sanktionsmulighederne strækker sig fra stadfæstelse over hjemvisning (med henblik på fornyet behandling i underinstansen) til omgørelse. Om den ene eller anden retsfølge anvendes har nøje sammenhæng med, hvorledes rekursmyndigheden selv opfatter og fastlægger sin rolle. Rekursinstanser er dog ikke helt frit stillet i denne henseende.

I undersøgelsen er det registreret, om Familieretsdirektoratets afgørelse hviler på et *nyt grundlag* i forhold til statsamtets stillingtagen, samt hvilket *resultat* direktoratets prøvelse har fået, dvs. om direktoratet har fundet fejl i statsamtets behandling af sagen, og hvorledes direktoratet har valgt at reagere over for eventuelle fejl. Denne del af undersøgelsen danner således grundlag for en karakteristik af den *prøvelsesstil*, Familieretsdirektoratet som rekursinstans har anlagt, samt en vurdering af, om direktoratet herved har overholdt de - i øvrigt meget få - retlige begrænsninger, der er afstukket for dets funktion som rekursmyndighed. Nogle traditionelle rekursproblemer såsom *klageberettigelse* og *suspensiv virkning* er naturligvis inddraget i denne del af undersøgelsen.

2) Gennemførelsen

De udvalgte emner er blevet undersøgt på følgende måde: Først er alle sagerne blevet undergivet en foreløbig gennemgang, hvorunder kontrolskemaerne er blevet udfyldt. Herefter er der foretaget en egentlig gennemgang med henblik på en nærmere undersøgelse af de enkelte problemkredse såsom partshøring, begrundelse, anvendelse af interne regler mv. Denne gennemgang har kunnet begrænses til de sager, som ifølge kontrolskemaerne rummede spørgsmål af interesse for den pågældende problemstilling.

Hvert enkelt emne er blevet behandlet på den måde, at der først er udarbejdet en kortfattet redegørelse for de retlige krav, der må antages at gælde på det pågældende område. Dernæst er de udvalgte sager blevet undersøgt på denne baggrund og de fundne resultater præsenteret med en kort gengivelse af den relevante del af de enkelte sager samt en systematisering af sagerne i grupper, typisk efter graden af opfyldelse af de retlige krav.

Resultaterne blev samlet og gengivet i en foreløbig rapport, som jeg med skrivelse af 21. december 1988 forelagde for Familieretsdirektoratet med henblik på, at direktoratet kunne fremkomme med en udtalelse hertil. Samtidig blev akterne i de undersøgte sager tilbagesendt til direktoratet.

Direktoratet sendte kopi af den foreløbige rapport til de 14 statsamter, Københavns Overpræsidium samt Rigsombudsmanden på Grønland for at få disse myndigheders kommentarer til de sager, der var behandlet af den pågældende myndighed.

Statsamternes svar blev videregivet til mig. Derudover blev dele af udtalelserne gengivet i et notat, Familieretsdirektoratet sendte mig samtidig med direktoratets høringssvar i skrivelse af 13. april 1989. (Høringssvaret er optrykt som bilag II).

Forinden var den foreløbige rapport blevet drøftet på møder den 21. og 22. marts samt 5. april 1989 mellem direktoratet, Justitsministeriets lovfdeling og ombudsmandsinstitutionen. Under disse drøftelser opnåedes enighed om en række ændringer i den foreløbige rapport - overvejende vedrørende faktuelle spørgsmål. Direktoratets ovennævnte høringssvar skal ses på baggrund af, at der inden afgivelsen allerede var opnået enighed om foretagelse af ændring.

Statsamterne og direktoratet har i udtalelserne gjort indsigelse mod beskrivelsen af faktiske forhold, og indsigelserne er i en række tilfælde blevet taget til følge. I andre tilfælde er den oprindelige beskrivelse - efter en fornyet undersøgelse - blevet bibeholdt.

Undskyldende momenter i forbindelse med erkendte fejl er ikke blevet refereret i den endelige rapport, men er indgået i overvejelserne af, om enkelte sager burde omtales særskilt i rapporten.

Hvor statsamterne eller direktoratet har givet udtryk for en anden opfattelse af indholdet af de retlige krav end den, der blev udtrykt i den foreløbige rapport, eller gjort indsigelse mod den foreløbige rapport's bedømmelse af den konkrete retsanvendelse, er dette enten taget til følge eller blevet afvist med en gengivelse af myndighedernes afvigende standpunkt og en begrundelse for, hvorfor opfattelsen ikke har kunnet lægges til grund.

Det er ikke undersøgelsens sigte at placere et individuelt ansvar for eventuelle fejl. Ved gengivelsen af undersøgelsesresultaterne er de implicerede ansatte, de underordnede myndigheder samt sagerne derfor blevet anonymiseret. Der er til dette brug blevet anvendt nogle faste forkortelser. Den mandlige part i sagerne er benævnt M, den kvindelige part H, døtre er omtalt som P og sønner som S med talangivelse efter, hvis der er tale om søskende. Den myndighed, der har behandlet sagen i første instans kaldes statsamtet uden angivelse af, hvilket amt der er tale om, og uanset om sagen har været behandlet i Københavns Overpræsidium, af Rigsombudsmanden på Grønland eller i et af de 14 statsamter. Sagerne er identificeret med et internt journalnummer med bogstavbetegnelsen S for samværssager og B for bidragssager og med et løbenummer, der er valgt tilfældigt. Til internt brug er der udarbejdet en nøgle over de interne journalnumre og sagerne journalnumre i Familieretsdirektoratet. Nøglen er ikke medtaget som bilag til rapporten, men har naturligvis været forelagt direktoratet og statsamterne. For at opretholde denne anonymisering er statsamternes udtalelser ikke blevet optrykt som bilag.

II. Karakteristik af de udvalgte retsområder

A. Myndighederne

De administrative afgørelser i familieretlige sager træffes i første instans af landets 14 statsam-

ter, Københavns Overpræsidium og Rigsombudsmanden på Grønland.

Centralt administreres området af Justitsministeriet, der har delt de generelle opgaver mellem ministeriets departement og Familieretsdirektoratet samt henlagt behandlingen af konkrete sager til Familieretsdirektoratet. Direktoratet fungerer som klageinstans i forhold til statsamterne, Overpræsidiets og Rigsombudsmanden på Grønland og forestår den konkrete og generelle vejledning af disse myndigheder.

B. Samværsret

Reglerne om samværsret findes i kapitel 2 i myndighedsloven (lovbekendtgørelse nr. 443 af 3. oktober 1985). Lovens regler om forældremyndighed og samværsret blev revideret i juni 1985 (ved lov nr. 230 og lov nr. 231). Baggrunden for ændringslovene var bl.a. en Folketingsbeslutning af 24. maj 1984 om børns retsstilling. Beslutningen tilsigtede navnlig to ændringer i de hidtidige bestemmelser om samkvæmsret; en smidiggørelse af praksis vedrørende samværsret samt en styrkelse af hensynet til opretholdelsen af barnets forbindelse med begge forældre.

Ifølge lovens § 23 skal barnets forbindelse med begge forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har del i forældremyndigheden, har ret til samvær med barnet. Denne ret til samvær gælder for *alle forældre* og er således i modsætning til tidligere ikke afhængig af, om de har været gift.

Loven fastlægger ikke samværsrettens indhold. Dette er overladt til statsamterne, der ifølge § 24, stk. 1, efter anmodning træffer afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværsretten samt fastsætter de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed.

Statsamtet kan afslå at fastsætte samværsret og kan ændre eller ophæve en afgørelse eller aftale om samværsret, hvis hensynet til, hvad der er bedst for barnet, taler derfor. Ved disse afgørelser skal navnlig tages hensyn til den pågældendes hidtidige forbindelse med barnet, jf. § 24, stk. 2.

Statsamterne kan således træffe fire forskellige typer afgørelser om samværsret. *Afslag* på at fastsætte samværsret, afgørelser hvorved samværsretten *konkretiseres*, *ophævelse* af samværsret samt *ændring* af tidligere afgørelser eller aftaler om samværsret.

I selve lovteksten er det blot anført, at afgørelserne skal træffes under hensyn til 'hvad der er bedst for barnet'. En vis yderligere vejledning fremgår af lovens forarbejder samt af det sidste punktum i § 24, stk. 2. Den hidtidige forbindelse mellem barnet og den samværsberettigede samt den omstændighed, at parterne og barnet har indrettet sig efter en samværsordning, der har fungeret gennem nogen tid, er således fremhævet som elementer i hensynet til barnets tarv, jf. Folketingstidende 1984/85, tillæg A, sp. 581-582.

I forvaltningsretlig henseende er området karakteriseret ved, at afgørelserne i vid udstrækning er skønmæssige. Lovforslaget blev som anført udformet på baggrund af en Folketingsbeslutning fra 1984. Justitsministeriet forstod beslutningen således, at flertallet ikke ønskede omfanget af samværsret lovreguleret, men fastsat administrativt 'efter et individuelt skøn i hvert enkelt tilfælde'. Folketinget ønskede på dette punkt at forstærke en udvikling i administrativ praksis bort fra en mere standardmæssig udformning af samværsresolutioner.

Forvaltningsretligt er det endvidere et karakteristisk træk ved afgørelserne, at de angår *partstvister*. Da statsamtets indblanding kun er påkrævet, når parterne ikke kan nå frem til en aftalemæssig ordning, betyder det, at alle afgørelser vil rumme bebyrdende elementer for mindst én af parterne. De lempelser i henseende til flere af de forvaltningsretlige garantier, som gælder for begunstigende afgørelser, vil derfor ikke have praktisk relevans på dette sagsområde. Samtidig bliver skønsafvejningen anderledes i sådanne sager end i de traditionelle forvaltningssager, hvor private interesser typisk afvejes over for en række mere eller mindre specielle offentligtretlige hensyn.

Sagsbehandlingsspørgsmål er stort set ikke reguleret i *specialregler* for området. - Nogle enkelte regler findes dog:

Inden afgørelse om samværsret træffes, skal børn, der er fyldt 12 år, høres i form af en samtale med barnet, medmindre en sådan samtale må antages at være til skade for barnet eller uden nogen betydning for afgørelsen, jf. lovens § 26.

Hvis forældre er uenige om samværsretsspørgsmålet skal statsamtet tilbyde forældre og barnet en børne- og familiesagkyndig rådgivning og vejledning, jf. § 27 a. I bekendtgørelse nr. 596 af 5. september 1986 om forældremyndighed og samværsret har Justitsministeriet i

kapitel 2 fastsat nærmere regler om denne rådgivning. Af sagsbehandlingsmæssig interesse er især bestemmelsen i bekendtgørelsens § 20. Reglen tager navnlig sigte på at undtage de oplysninger, der tilvejebringes i forbindelse med rådgivningen, fra partsaktindsigt samt sikre, at de ikke uden parternes samtykke kan inddrages i samværsretssagen, i sager om forældremyndighed eller om fri proces.

Bortset fra disse og enkelte andre regler er statsamtens sagsbehandling ikke reguleret i særregler, men er alene omfattet af de almene forvaltningsprocessuelle forskrifter.

Statsamtens skøn over, om der i overensstemmelse med hovedreglen skal være samværsret - og i givet fald i hvilket omfang - beror på, hvad der er bedst for barnet. Dette generelle hensyn udfyldes i praksis med en række andre præciserende kriterier. Som eksempler på sådanne omstændigheder, der i almindelighed og med forskellig vægt inddrages i vurderingen kan nævnes barnets alder, om der er søskende, den hidtidige kontakt mellem barn og samværsberettiget, afstanden mellem forældrenes bopæle, fritidsinteresser, barnets egen holdning til samværsrøgsålet, forældrenes indbyrdes forhold, deres hidtidige overholdelse af samværsordninger, risikoen for at barnet lider overlast, samt hvorvidt parterne har indrettet sig på en etableret ordning. I mindre udstrækning, end tilfældet er i bidragssager (se side 262 og 264), er sådanne hensyn blevet udmøntet i forholdsvis præcise *interne regler*. Nogle findes dog: Udtaler et barn på 12-14 år sig bestemt imod at se den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, vil en samværsresolution ikke blive udstedt, og en gældende samværsordning vil blive ophævet. Ophæves samværsretten for et ældt barn på grund af barnets modvilje mod samvær, kan det få virkning også for yngre søskende. Udgifterne ved transport til samværsstedet skal som hovedregel betales af den samværsberettigede. Samværsret, der ønskes udøvet i udlandet uden for Norden, afslås, hvis forældremyndighedsindehaveren modsætter sig det, medmindre bistand fra de udenlandske myndigheder med sikkerhed kan påregnes, såfremt den berettigede skulle nægte at tilbagelevere barnet. Tidligere aftaler mellem forældrene om samværsret, som faktisk er blevet efterlevet, vil som udgangspunkt ikke blive fraveget, medmindre tungtvejende hensyn til barnet gør sig gældende o.s.v.

Sager om samværsret rummer i højere grad end bidragssager *rent private oplysninger*. Dette skyldes for det første, at sådanne oplysninger er nødvendige for at belyse en række af de foran omtalte kriterier. For det andet frister sagernes følelsesladede og konfliktfyldte natur ofte parterne til at fremsætte meget kritiske personlige oplysninger og vurderinger om den anden part. Sagerne vil derfor typisk være omfattet af de særligt restriktive regler i forvaltningslovens § 28, stk. 1, og § 29, om videregivelse af rent private oplysninger, ligesom de undtagelsesbestemmelser i aktindsigtsreglerne, der tager sigte på beskyttelse af privatlivets fred, har særlig aktualitet:

C. Bidrag

1) Børnebidrag

Reglerne om bidrag til underhold af børn findes i lov om børns retsstilling (lovbekendtgørelse nr. 634 af 15. september 1986). Adgangen til i henhold til lov om ægteskabets retsvirkninger § 6 under faktisk samlivsophævelse at pålægge den, der ikke bor sammen med barnet, at betale et pengebidrag, spiller ingen selvstændig rolle i forhold til reglerne om børns retsstilling.

Ifølge børnelovens § 13 er forældrene hver for sig forpligtet til at forsørge deres børn. Opfylder en af forældrene ikke forsørgelsespligten over for barnet, kan statsamtet pålægge vedkommende at udrede bidrag til barnets forsørgelse. I praksis anses den, der har barnet boende hos sig, for at opfylde sin forsørgelsespligt, mens forældre, der ikke bor sammen med barnet, normalt opfylder betingelserne for at blive pålagt bidragspligt.

Bidragspligten ophører ved barnets 18. år. Dog ophører bidrag til en datter tidligere, hvis hun indgår ægteskab, medmindre statsamtet bestemmer andet, jf. § 14, stk. 2. Bidrag til undervisning eller uddannelse kan pålægges indtil barnets 24. år, jf. § 14, stk. 3.

Begæring om fastsættelse af bidrag kan indgives af den, der afholder udgifterne ved barnets forsørgelse, såfremt vedkommende har forældremyndigheden, ved forældremyndighedens ophør havde denne eller lovligt har barnet i pleje, jf. børnelovens § 18, stk. 2, 1. pkt. Endvidere kan myndigheder, som har afholdt udgifterne til barnets forsørgelse kræve fastsættelse af bidrag, jf. børnelovens § 18, stk. 2, 2. pkt. samt lov om social bistand § 8.

Bidraget tilkommer ifølge børnelovens § 18, stk. 1, barnet (bortset fra de tilfælde, hvor offentlige myndigheder indtræder i retten).

Udmålingen af bidragspligten sker på grundlag af børnelovens §§ 14 og 15.

Bidraget fastsættes under hensyn til *barnets tarv og forældrenes økonomiske kår*, herunder deres erhvervsevne. Er begge forældre ubemidlede, fastsættes bidraget i almindelighed til det for barnets opholdssted til enhver tid gældende normalbidrag, jf. § 14, stk. 1, 1. pkt.

Er barnet avlet ved en ved dom fastslået kønsfrihedsforbrydelse, skal faderens bidrag ansættes således, at det dækker samtlige udgifter ved barnets underhold, jf. § 14, stk. 1, 2. pkt.

Bidrag erlægges halvårsvis forud, medmindre andet bestemmes, jf. § 14, stk. 4.

Ifølge § 15 kan bidrag pålægges i anledning af omkostningerne ved dåb, konfirmation, sygdom, begravelse eller i anden særlig anledning (lejlighedsbidrag).

I § 19 er der endvidere hjemmel for statsamtet til at pålægge faderen bidrag til dækning af udgifterne ved fødslen eller ved en eventuel abort. Dette bidrag tilkommer moderen.

Et bidrag bliver - bortset fra lejlighedsbidragene - fastsat indtil videre. Statsamtet kan til enhver tid ændre et bidrag, såfremt der fremkommer en grundet begæring herom. Bidrag, der er forfaldet før begæringens fremsættelse, kan dog kun ændres, når ganske særlige omstændigheder foreligger, jf. § 16, stk. 1. Kun hvis særlige grunde taler derfor, kan bidrag pålægges for mere end 1 år forud for begæringens fremsættelse, jf. § 16, stk. 2.

Eventuelle aftaler om børnebidrag er bindende for parterne, men kan tilsidesættes af statsamtet, såfremt aftalen skønnes åbenbart ubillig, eller når forholdene væsentligt har forandret sig, eller aftalen strider mod barnets tarv, jf. § 17.

Statsamternes afgørelser om børnebidrag vedrører således tre forhold: Om der er *bidragspligt*, bidragets *størrelse* samt *ændringer* i tidligere afgørelser eller aftaler.

For de løbende bidrag er afgørelsen vedrørende selve bidragspligten forholdsvis enkel, idet betingelserne herfor er ret præcist beskrevet i loven. Kun lejlighedsbidrag beror ifølge loven på statsamternes skøn.

Fastsættelsen af begyndelsestidspunktet for bidrag og (navnlig) ændringer i tidligere afgørelser eller aftaler beror i vidt omfang på en skønsmæssig vurdering.

Udmålingsbestemmelsen i § 14 er meget generel i sin udformning og lægger dermed op til et forholdsvis frit skøn. Det samme gælder ændringer i henhold til § 17 af bidragsaftaler.

Ligesom samværretssagerne har bidragssagerne karakter af tvister mellem private parter (se herom s. 260).

Bortset fra § 18 indeholder børneloven ikke regler om, hvorledes sagsbehandlingen skal foregå. Denne er således overvejende reguleret af de almene forvaltningsprocessuelle regler.

I modsætning til samværretssager vil det nødvendige oplysningsgrundlag i den enkelte bidrags sag være ret begrænset. Oplysninger om *parternes økonomi* er normalt tilstrækkeligt, mens oplysninger til belysning af personlige og sociale forhold sjældent vil være nødvendige for afgørelsen. Rent private oplysninger forekommer således mindre hyppigt i disse sager. Dette forhold har betydning for anvendelsen af aktindsigts- og tavshedspligtsreglerne.

I højere grad end i samværssager påvirkes statsamternes skøn i børnebidrags sager af *interne regler*. Der er i bidrags sagerne ganske mange - præcist og detaljeret udformede - interne regler.

Som eksempel på interne regler kan nævnes, at der så godt som aldrig udmåles bidrag, der er lavere end normalbidraget, at bidraget nedsættes takstmæssigt, når barnet har egen indtægt, og nedskrives til nul, når egenindtægten klart overstiger 2½-3 gange normalbidraget, at bidragene i henhold til § 15 til dåb og konfirmation udmåles efter en fast takst, og at ændringer i bidraget først får virkning fra første forfaldsdag efter afgørelsen. Det hyppigst forekommende skønsspørgsmål - fastsættelsen af størrelsen for de løbende bidrag i henhold til § 14, stk. 1, - sker efter en bestemt formel, hvor beløbsstørrelserne ændres hvert år i december. For 1987 (Familieretsdirektoratets cirkulærskrivelse af 9. december 1986) gjaldt følgende retningslinjer:

»Ved behandling af begæringer om fastsættelse af højere bidrag end normalbidraget er det Familieretsdirektoratets hovedsynspunkt, at der kun bør pålægges forhøjet bidrag, såfremt den, der skal betale bidraget, har en væsentlig bedre økonomisk stilling end en arbejder med gennemsnitsindtægt, jfr. herved også bekendtgørelse nr. 634 af 15. september 1986 af lov om børns retsstilling § 14, stk. 1, hvorefter bidraget, når begge forældre er ubemidlede, i alminde-

lighed fastsættes til det for barnets opholdssted til enhver tid gældende normalbidrag.

Under henvisning hertil finder Familieretsdirektoratet, at der med virkning fra den 1. januar 1987 ved fastsættelse af disse bidrag bør tages udgangspunkt i følgende retningslinier:

1 barn:

normalbidraget	+	25pct.	ca. 200.000 kr.
normalbidraget	+	50pct.	ca. 215.000 kr.
normalbidraget	+	100pct.	ca. 240.000 kr.

2 børn:

normalbidraget	+	25pct.	ca. 215.000 kr.
normalbidraget	+	50pct.	ca. 240.000 kr.
normalbidraget	+	100pct.	ca. 275.000 kr.

3 børn:

normalbidraget	+	25pct.	ca. 240.000 kr.
normalbidraget	+	50pct.	ca. 275.000 kr.
normalbidraget	+	100pct.	ca. 320.000 kr.

Ovennævnte vejledende skala anvendes såvel over for bidragspligtige fædre som mødre, således at bidraget ved indtægter som nævnt i skalaen fastsættes til normalbidraget for fædre med tillæg af den i skalaen nævnte procent.

For så vidt angår mødre bør der dog allerede ved en indtægt, der er lavere end 200.000 kr. årligt, fastsættes et bidrag, der er større end normalbidraget for mødre, og Familieretsdirektoratet vil derfor finde det hensigtsmæssigt, at bidraget for bidragspligtige mødre, hvis indtægt overstiger ca. 170.000 kr. årligt, men ikke de beløb, hvor forhøjelse bør ske efter ovenstående skala, fastsættes til normalbidraget for fædre.« (Med virkning fra 1. juli 1987 er forskellen på fædres og mødres normalbidrag blevet ophævet. Som følge heraf er det sidste afsnit nu uden praktisk betydning).

I de cirkulærskrivelser, hvori reglerne bliver meddelt til statsamterne, er det understreget, at der er tale om udgangspunkter og vejledninger. Reglernes konkrete og præcise formulering lægger dog op til en forholdsvis håndfast udøvelse af skønsebeføjelserne.

2) Ægtefællebidrag

Ægtefæller har under ægteskabet pligt til at forsure hinanden, jf. lov om ægteskabets retsvirkninger (lovbekendtgørelse nr. 628 af 15. september 1986) § 2. Forsømmelse af denne pligt kan føre til, at der pålægges den forsømmelige en pligt til at yde den anden ægtefælle et pengebidrag.

Når ægtefællerne fortsat lever sammen (eller har ophævet samlivet af andre grunde end uoverensstemmelse), er grundlaget for bidragspligten retsvirkningslovens § 5. Bidragspligt kan efter denne bestemmelse pålægges, når ægtefællen ikke opfylder sin forsørgerpligt efter § 2, og bidraget fastsættes til et »omfang, . . . der efter omstændighederne må anses for rimeligt.«

Lever ægtefællerne på grund af uoverensstemmelse ikke sammen, fortsætter forsørgelsespligten, jf. § 6, stk. 1. Opfyldes den ikke, bliver det tilskud, som den ene ægtefælle herefter skal yde til den anden, på begæring at fastsætte til et pengebidrag, jf. § 6, stk. 1, 2. pkt. En ægtefælle, som væsentligt bærer skylden for samlivets ophævelse, har dog ikke krav på bidrag til sit eget underhold, medmindre ganske særlige grunde taler derfor.

Spørgsmål om underholdsbidrag efter §§ 5 og 6 træffes af statsamtet, jf. § 8, stk. 1.

Når forholdene væsentligt har ændret sig, kan bidragsafgørelser i henhold til disse bestemmelser på begæring af en af ægtefællerne ændres til enhver tid. Kun når særlige grunde taler derfor, kan bidraget pålægges for en tid, der ligger mere end et år forud for begæringen, jf. § 8, stk. 3. Eventuelle aftaler mellem ægtefællerne om bidragspligt kan fraviges ved afgørelser i henhold til §§ 5 og 6, »hvis den skønnes åbenbart ubillig, eller hvis forholdene væsentligt har forandret sig«, jf. § 9.

Ifølge § 10 er ægtefællerne pligtige at give hinanden de oplysninger om deres økonomiske forhold, som kræves til bedømmelse af deres underholdspligt.

Også efter ægteskabets opløsning ved separation eller skilsmisse, kan forsørgelsespligten fortsætte i form af en pligt for den ene ægtefælle til at bidrage til den andens underhold. Om der skal bestå en sådan pligt, bestemmes enten ved separations-, skilsmissemidlet eller ved aftale mellem parterne, jf. lov om ægteskabsindgåelse og opløsning (lovbekendtgørelse nr. 630 af 15. september 1986), § 50, stk. 1.

Statsamtet er således ikke kompetent, for så vidt angår fastsættelse af selve pligten. Dog kontrollerer statsamtet i forbindelse med udstedelse af bevilning til separation eller skilsmisse, om parterne er enige om en eventuel bidragspligt, idet enighed bl.a. om dette spørgsmål er en betingelse for, at der kan udstedes bevilning, jf. ægteskabslovens § 42, stk. 2. Kontrollen går principielt både på, om der er fornøden enig-

hed og indholdet af eventuel aftale, idet bevilning skal nægtes, hvis det findes betænkeligt at udstede den, jf. § 42, stk. 3.

Udmålingen af bidragets størrelse henhører under statsamtet, jf. § 50, stk. 1.

Både dom om fastsættelse af pligten og statsamtets afgørelse om størrelsen sker under hensyn til, i hvilket omfang den, der ønsker bidrag, selv kan skaffe sig et efter sine livsvilkår tilstrækkeligt underhold, og hvorvidt den anden part efter sine økonomiske forhold og de øvrige omstændigheder formår at udrede bidrag. Endvidere tages der hensyn til ægteskabets varighed. Der kan tillige tages hensyn til om den, der ønsker bidrag, har behov for støtte til uddannelse el.lign., jf. § 50, stk. 2. Af lovens forarbejder fremgår, at opregningen af hensyn ikke er udtømmende, samt at den konkrete betydning af de enkelte hensyn meget vel kan tænkes at være forskellig, henholdsvis når pligten skal fastslås, og størrelsen fastsættes. Det sidste beror på, at tidsperspektivet i de to afgørelser er forskelligt, jf. betænkning nr. 369 af 1964, s. 108-109 samt Folketingstidende 1968/69, tillæg A, sp. 879.

Eventuelle aftaler om bidragspligt og bidragsstørrelse er bindende, men kan ændres ved *dom* på grund af bristende eller urigtige forudsætninger, jf. §§ 52 og 58. Betingelserne for ændring er restriktive.

En dom om bidragspligt kan ændres ved en *ny dom*, såfremt væsentligt forandrede forhold og særlige grunde i øvrigt taler herfor, jf. § 53, stk. 1.

En afgørelse om *bidragsstørrelse* kan ændres af statsamtet, såfremt omstændighederne taler derfor, jf. § 53, stk. 2. Denne bestemmelse antages i praksis også at være anvendelig i tilfælde, hvor parterne har aftalt bidragspligt »indtil videre med et bestemt beløb«. Beløbet kan ændres af statsamtet i overensstemmelse med den praksis, der er udviklet på grundlag af § 53, stk. 2.

Statsamtet træffer således følgende afgørelser om ægtefællebidrag: Om størrelsen af bidrag efter separation og skilsmisse og om ændring af tidligere afgørelser om bidragsstørrelse. Endvidere træffer statsamtet afgørelse om bidragspligt under ægteskabet, om ændring af aftaler, om bidragsstørrelse under ægteskabet og i særlige tilfælde om ændring af aftaler vedrørende bidragsstørrelse for tiden efter ægteskabet.

Kun spørgsmålet om bidragspligt under ægteskabet er præcist reguleret i loven. De øvrige afgørelsestyper beror i vidt omfang på et skøn, idet de kun delvist er normeret i loven. Dog er de relevante kriterier beskrevet mere indgående i ægteskabslovens § 50, stk. 2, end i udmålingsreglen i børnelovens § 14.

Afgørelserne rummer de samme forvaltningsretlige træk som afgørelser om børnebidrag. Der er tale om partstvist; oplysningsgrundlaget indeholder kun sjældent *rent private oplysninger*; og der er kun fastsat få regler om sagsbehandlingen.

Udover den foran omtalte regel i retsvirkningslovens § 10 kan som eksempler på de få og spredte sagsbehandlingsregler vedrørende ægtefællebidrag nævnes ægteskabslovens §§ 43 og 44 om mægling og vilkårsforhandling, samt Justitsministeriets bekendtgørelse om ægteskabsopløsning (nr. 560 af 18. december 1969 med senere ændringer) og ministeriets cirkulære om ægteskabs opløsning (cirkulære nr. 262 af 18. december 1969), hvori er indsat en række bestemmelser om indhentelse af oplysninger i sager om udmåling af bidrag, jf. § 26 i bekendtgørelsen og kapitel 5 i cirkulæret. Også på dette sagsområde spiller de almene forvaltningsretlige regler således en direkte og væsentlig rolle for sagsbehandlingen.

Skønsudøvelsen er (som ved børnebidrag) i vidt omfang reguleret ved *interne regler*. Det gælder især bidragsafgørelser vedrørende tiden efter separation eller skilsmisse: For personer med mellemindtægter fastsættes bidraget til en fjerdedel af det beløb, hvormed den bidragspligtiges regulerede bruttoindkomst (med fradrag af eventuelle underholdsforpligtelser over for børn) overstiger den bidragsberettigedes bruttoindtægt (»fjerdedelsreglen«). Yderligere anvendes en regel, der går ud på, at den bidragspligtiges samlede bidragsforpligtelser ikke må overstige en tredjedel af bruttoindkomsten (»tredjedelsreglen«). Reglerne er kun vejledende.

Indtræder den bidragsberettigede i et fast samlivsforhold, nedsættes bidraget til nul. Ønskes der på ny bidrag, påhviler bevisbyrden for, at samlivet er ophørt, den berettigede; selv når dette bevis er ført, genindføres bidraget kun under ganske særlige omstændigheder.

Ændringer i bidragsstørrelsen får normalt først virkning fra førstkommande forfalds dag efter afgørelsen. Kun hvis der foreligger ganske særlige omstændigheder - såsom at modparten

har afgivet urigtige oplysninger, eller at afgørelsen er truffet på et åbenbart urigtigt grundlag - vil ændringen blive tillagt tilbagevirkende kraft.

III. Undersøgelsens indhold

A. Forvaltningsloven m.v.

1) *Inhabilitet*

I tre sager - S-14, S-18 og S-23 - blev der rejst indsigelse om speciel inhabilitet. Indsigelserne gik i alle sagerne ud på, at en person under sagens behandling havde optrådt partisk ved at have holdt med modparten. Det blev gjort gældende, at denne fejl burde rettes ved, at den pågældende ikke deltog i sagen fremover, eller at en undersøgelse, vedkommende havde stået for, burde laves om.

I sagerne S-14 og S-18 var indsigelserne åbenbart grundløse.

I sag S-23 blev indsigelsen rettet imod en psykolog, der havde afgivet en erklæring til brug for statsamtets stillingtagen til en ansøgning fra M om, at samværsretten med hans to børn blev genoptaget. Samværsretten var nogle år tidligere blevet ophævet, da M havde forsøgt at kvæle det ældste af børnene og i den anledning var blevet idømt seks måneders fængsel. Den nævnte erklæring var blevet udfærdiget af en psykolog i den kommune, H og børnene boede i. Psykologen havde fulgt og behandlet børnene igennem længere tid, og erklæringen skulle belyse spørgsmålet, om børnene kunne tale at få besøg af M under medvirken af en børnesagkyndig. M's advokat pegede på, at psykologerklæringen ikke kunne erstatte en egentlig børnepsykiatrisk undersøgelse - hvilket heller ikke havde været statsamtets hensigt. Statsamtet afslog M's ansøgning om samværsret.

Spørgsmål vedrørende almindelig inhabilitet eller om »rene hænder« har ikke foreligget i nogen af de gennemgåede sager.

Det kan konstateres, at inhabilitet ikke udgør noget væsentligt problem inden for det undersøgte område.

2) *Repræsentation*

Som anført ovenfor s. 255, er det nu udtrykkeligt i forvaltningslovens § 8 bestemt, at en part kan lade sig repræsentere eller bistå af andre på ethvert tidspunkt af sagen. Parten kan selv vælge sin repræsentant, og hvilken måde han vil lade sig bistå på. Myndigheden har dog en be-

grænset mulighed for at nægte parten at optræde ved repræsentant.

I 38 af de undersøgte 70 sager (54 pct.) havde den ene eller begge parter på et tidspunkt bistand fra andre til varetagelse af deres partsinteresser. I 33 af sagerne optrådte advokater, i seks kommunalt ansatte, i fire private rådgivningsorganisationer og i én en pårørende som repræsentanter.

I 12 sager var kun H repræsenteret, men ikke M, mens det omvendte kun forekom i én sag.

I ét tilfælde - sag S-30 - nægtedes en part advokatbistand. M ønskede, at advokaten var til stede under en personlig samtale som et led i en børnepsykiatrisk undersøgelse. Afslaget må anses for fuldt berettiget, da hensigten med samtalen var at få et indtryk af nogle personlighedsmæssige forhold hos M.

Hypigheden af tilfælde, i hvilke der medvirker repræsentant, må anses for relativt høj. Repræsentation i form af advokatbistand benyttes forholdsvis sjældent i administrative sager, idet der dog er store variationer fra sagsområde til sagsområde. Oftest sker det i sager, der berører erhvervsinteresser samt i sager af særlig retssikkerhedsmæssig betydning f.eks. asylsager. Når de familieretlige sager viser en høj repræsentationsfrekvens, skyldes det formentlig især to forhold: Der er tale om privatretlige tvister, og parterne vil ofte i forvejen have haft advokatbistand i forbindelse med, at sagen har været forelagt domstolene til afgørelse af spørgsmål om forældremyndighed, bidragspligt, bodeling eller af selve skilsmissem.

Virkningerne af professionel bistand kan især spores i forbindelse med sagsoplysningen. Advokaterne sørger både for at tilvejebringe og bearbejde oplysninger af økonomisk art og giver dermed en god baggrund for den faste praksis i statsamtene, hvorefter sagsoplysningen primært sker gennem partsoplysning, også for så vidt angår forhold, som lige så godt kunne belyses gennem indhentelse af oplysninger fra andre myndigheder, f.eks. skattevæsenet.

Advokatindsatsen synes i de gennemgåede sager at have været mindre mærkbar i henseende til argumentationen. I en del samværssager, f.eks. sag S-30, har advokaterne dog bistået med en vis opstramning og bremset den tendens til at lade argumentationen blive meget vidtløftig, som ofte gør sig gældende i disse sager.

Derimod har gennemgangen ikke givet indtryk af en mere intensiv teknisk juridisk argu-

mentation i de sager, hvor parterne har haft advokatbistand.

I sagen B-35 f.eks. undlod M's advokat at gøre det synspunkt gældende, at den såkaldte »fjerdedelsregel« (se s. 264) slet ikke burde anvendes, da H modtog bistandshjælp, og fjerdedelsreglen kun finder direkte anvendelse på de tilfælde, hvor begge parter har mellemindtægter.

Der er ikke i undersøgelsen fundet holdpunkter for at antage, at den ulighed, der foreligger, når kun den ene part er repræsenteret af en professionel rådgiver, har sat sig afgørende spor i sagsbehandlingen eller resultatet.

3) *Vejledning*

a) *Vejledningspligt*

En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde, jf. forvaltningslovens § 7, stk. 1.

Der foreligger kun pligt til vejledning efter denne bestemmelse, hvis en person retter henvendelse til myndigheden og kun i sager, hvori der vil blive truffet afgørelse. Pligtens omfang er ikke nærmere fastlagt. Den omfatter dog i hvert fald oplysninger om de regler der gælder på området, den praksis der følges, den fremgangsmåde der skal følges for at få en sag rejst, tidsfrister, særlige sagsbehandlingsrutiner (såsom høring af en modpart) samt hvilke oplysninger, der skal tilvejebringes af borgeren som led i sagens behandling. Den, der beder om at få den forventede behandlingstid oplyst, skal også have svar herpå.

Ifølge § 7, stk. 2, har myndighederne pligt til på egen hånd at sørge for at videresende en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører myndighedens sagsområde, til rette myndighed.

Ved siden af pligterne i § 7 skal myndighederne i almindelighed sørge for at orientere den kreds af personer, der berøres af de regler, myndigheden administrerer, om reglernes hovedindhold. Denne generelle vejledningspligt vil kunne opfyldes gennem udarbejdelse af brochurer, informationsudsendelser i TV, annoncer i dagblade, udlevering af skriftlige vejledninger eventuelt kombineret med oplysnings- eller ansøgningsblanketter osv.

Repræsentanter for Foreningen Far forelagde under et møde den 16. november 1988 på mit kontor en række generelle synspunkter, for-

eningen mente havde relevans for denne undersøgelse. Bl.a. blev det gjort gældende, at statsamternes praksis i samværssager ikke i tilstrækkelig grad bringes til parternes kendskab. Foreningen foreslog, at der årligt sker en offentliggørelse af praksisdannende afgørelser, samt at den individuelle vejledning i tilknytning til behandlingen af enkeltsager styrkes.

Specielt med henblik på samværs- og forældremyndighedssager blev der i forbindelse med ændringen i 1985 af myndighedsloven gennemført en mere speciel vejledningspligt. Ifølge myndighedslovens § 27 a skal statsamtet tilbyde forældre og barnet en børne- og familiesagkyndig rådgivning og vejledning ved uenighed om forældremyndighed og samværsret. Justitsministeren har fastsat nærmere regler om denne ordning i kapitel 2 i bekendtgørelse nr. 596 af 5. september 1986 om forældremyndighed og samværsret. Der er tale om et tilbud fra det offentlige med henblik på at hjælpe parterne til en konfliktløsning. Det er derfor normalt en betingelse for rådgivningen, at begge parter ønsker at deltage, jf. § 16, stk. 1, i bekendtgørelsen. Rådgivningen skal ifølge bekendtgørelsens § 20 holdes adskilt fra statsamtets behandling af administrative sager, medmindre parterne samtykker i, at de oplysninger, der kommer frem i forbindelse med rådgivningen, inddrages. Parterne skal inden rådgivningen orienteres om indholdet i § 20, stk. 1-3, jf. § 20, stk. 4.

b) *Undersøgelsens resultater*

Gennemgangen af de konkrete sager har ikke kunnet give et systematisk indtryk af myndighedernes opfyldelse af den generelle vejledningspligt. Det har blot kunnet konstateres, at der er udarbejdet fortrykte vejledninger om principperne for fastsættelse af bidrag, og at disse vejledninger er udleveret i forbindelse med behandlingen af sagerne, samt at der for både bidrags- og samværssager er udarbejdet oplysningsblanketter, som rummer en vis almen orientering om reglerne.

Kun i to tilfælde har en af parterne bedt om svar på generelle spørgsmål. I sag B-17 bad M statsamtet om svar på nogle spørgsmål om begrundelsespligten i forvaltningslovens §§ 22 og 24 og fik det. I sag B-21 bad H direktoratet om svar på nogle spørgsmål om barnets ret til selv at bestemme opholdssted samt om betingelserne for plejetilladelse. Spørgsmålene blev besvaret af direktoratet.

I sag B-19 vejledte statsamtet på eget initiativ H om, at fastsættelse af bidrag for tiden efter en nyligt afsagt separationsdom krævede en ny ansøgning. Vejledningen blev givet i den skrivelse, der indeholdt statsamtets afgørelse om bidrag i henhold til retsvirkningslovens § 6.

I 41 tilfælde blev der givet tilbud om rådgivning i henhold til myndighedslovens § 27 a. Tilbudene blev fremsat som standardformuleringer, hvori en kort angivelse af rådgivningens formål og indhold var angivet tilligemed en orientering om indholdet af bekendtgørelsens § 20. I 12 tilfælde accepterede begge parter. I fem afslog M, og i 20 tilfælde afslog H at deltage i rådgivningen; i fire afslog begge.

I sagerne S-11, S-13, S-7 blev der ikke givet rådgivningstilbud. I sag S-9 blev tilbud kun givet i forbindelse med en af de første afgørelser om samværsret. I sag S-11 drejede tvisten sig om bagatelagte problemer vedrørende afhentningssted og -måde, hvilket kan have været forklaringen på, at tilbud ikke blev fremsat. Behovet for rådgivning var i sag S-13 mindre preserende, da parterne havde aftalt en ordning under et møde i statsamtet; H mente imidlertid, at M havde brudt aftalen og ønskede derfor resolution. I sag S-7 forelå oplysninger om H's mentale tilstand, som sandsynliggjorde, at en rådgivning ville være nyttesløs. I sag S-9 var parterne i forvejen under vejledning i henhold til bistandsloven, ligesom der havde været gennemført børnepsykiatrisk undersøgelse i forbindelse med retssag om forældremyndighed, hvilket på forhånd overflødiggjorde en rådgivning i henhold til § 27 a.

Det bemærkes, at der hverken i loven eller bekendtgørelsen er taget stilling til, om rådgivningstilbud i særlige tilfælde kan undlades.

c) *Afsluttende bemærkninger*

En del af parternes vejledningsbehov er formentlig blevet dækket af deres advokater eller mundtligt af medarbejderne i statsamterne. Disse vejledningstiltag har ikke kunnet registreres i forbindelse med gennemgangen. Af indlysende grunde har gennemgangen heller ikke kunnet give dækkende oplysninger om myndighedernes almindelige information til offentligheden om retsområdet. Registreringen af gennemført vejledning har derfor kun kunnet give et ufuldstændigt indtryk af vejledningsbehovet samt indholdet og omfanget af myndighedernes vejledningspraksis.

Heller ikke antallet af rådgivningstilbud og gennemførte rådgivninger i henhold til myndighedslovens § 27 a giver grundlag for almene slutninger om, hvorledes denne ordning fungerer. En konklusion er dog sikker: Det er forholdsvis sjældent, at begge parter har været interesseret i at tage imod tilbuddet; modstanden har været størst hos den, der har forældremyndigheden. Det ligger lige for at tro, at afvisningerne skyldes usikkerhed hos de pågældende med hensyn til, hvad rådgivningen skal bruges til.

4) Aktindsigt

a) Reglernes hovedindhold

Parterne i en afgørelsessag har ifølge kapitel 4 i forvaltningsloven ret til at forlange dokumenterne i sagen udleveret i kopi, jf. § 9 sammenholdt med § 16, stk. 3.

Der kan gøres undtagelse for visse dokumenttyper, jf. lovens § 12 og § 14. Af særlig interesse for de familieretlige sager er, at internt arbejds materiale kun i begrænset omfang er omfattet af retten til partsaktindsigt. Aktindsigt skal i det væsentlige kun meddeles, såfremt de interne dokumenter indeholder oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene er indeholdt i det interne dokument, jf. herved § 12, stk. 1 og 2. I henhold til § 15 kan endvidere bestemte oplysninger undtages, såfremt afgørende offentlige eller private interesser taler imod partsaktindsigten.

Personer uden partsstatus har ret til dokumentoffentlighed i henhold til offentlighedsloven. Retten omfatter dels dokumentindsigt, jf. lovens § 4, stk. 1, dels adgang til at modtage oplysninger om egne personlige forhold, der er indeholdt i en sags dokumenter (egen acces), jf. lovens § 4, stk. 2.

Adgangen til almindelig aktindsigt er mere begrænset end adgangen til partsaktindsigt; bl.a. omfatter den ikke enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold, jf. offentlighedslovens § 12, nr. 1. Dette indebærer, at almenheden i praksis er afskåret fra aktindsigt i sager som de foreliggende.

Adgangen til egen acces er i alt væsentligt begrænset på samme måde som parternes adgang til aktindsigt, dog med den særlige indsnævring som ligger i, at retten alene angår de oplysninger, der er optegnet om ansøgeren.

Aktindsigt afgøres af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen i den pågældende sag, jf. § 16, stk. 1, i forvaltningsloven og § 15, stk. 1, i offentlighedsloven. I klagesager betyder dette, at aktindsigt skal afgøres af klageinstansen, når klage er indgivet.

Ansøgninger om aktindsigt skal afgøres snarest. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge, jf. forvaltningslovens § 16, stk. 2.

Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne, jf. forvaltningslovens § 11, stk. 1. I visse særlige tilfælde viger denne pligt til at sætte sagen i bero for hensynet til modstående interesser, jf. § 11, stk. 2.

b) Undersøgelsens resultater

Ansøgninger om aktindsigt eller egen acces i henhold til offentlighedsloven er ikke blevet fremsat i nogen af de undersøgte sager.

I otte sager (S-3, S-10, S-18, S-22, S-33, S-35, B-3 og B-16) blev der fremsat anmodning om partsaktindsigt. Der blev truffet i alt 12 afgørelser om aktindsigt, idet der i sagerne S-3 og B-16 blev truffet to afgørelser om aktindsigt og i sag S-18 tre afgørelser.

Kun fire ansøgninger - Familieretsdirektoratets afgørelse i sag S-3, Familieretsdirektoratets to afgørelser i sag S-18 og statsamtets afgørelse i sag S-33 - blev ekspederet korrekt.

I forbindelse med de øvrige otte afgørelser forelå en eller flere fejl.

I sag B-3 søgte H om aktindsigt den 27. maj 1987. Anmodningen ses ikke at være besvaret. H vendte ikke i den efterfølgende brevveksling tilbage til spørgsmålet.

I sag B-16 søgte M's advokat om at få tilstillet eventuel korrespondance både over for statsamtet og Familieretsdirektoratet. Der var tale om en standardvending, hvilket muligvis er forklaringen på, at ansøgningerne så vidt ses blev ignoreret af begge instanser. For så vidt forelå der både i statsamtet og direktoratet tilsidesættelse af § 11 i forvaltningsloven.

Familieretsdirektoratet har i et notat om den foreløbige rapport om denne sag udtalt:

»En sådan bemærkning i en skrivelse fra en advokat er af Familieretsdirektoratet i overensstemmelse med sædvanlig praksis forstået som en anmodning til statsamtet/Familieretsdirektoratet om, at brevveksling i sagen går til advokaten og ikke til M. Familieretsdirektoratet finder ikke grundlag for at antage, at en anmodning af den nævnte art, der meget hyppigt kommer fra advokater, skal forstås som en anmodning om aktindsigt.«

Hertil bemærkes, at den anvendte formulering efter sin ordlyd omfatter såvel foreliggende korrespondance som fremtidige breve til den pågældendes klient, og at det på den baggrund forekommer betænkeligt at arbejde med en fast formodning om, at sådanne formuleringer skal forstås begrænsende. På denne baggrund må de foreløbige bemærkninger til sagen fastholdes.

Mødrehjælpen af 1982 søgte i sag S-22 for H aktindsigt i et brev af 27. februar 1987. Først den 19. marts - efter at der var blevet rykket - blev ansøgningen imødekommet. Der forelå således en overskridelse af fristen på ti dage i forvaltningslovens § 16, stk. 2.

I sag S-18 bad M den 2. december 1986 telefonisk statsamtet om at få kopi af nogle bestemte dokumenter. Den 28. december rykkede M skriftligt og udvidede anmodningen til 'aktindsigt'. Ansøgningen blev imødekommet ved brev af 21. januar 1987, dvs. efter udløbet af fristen på ti dage. M fik samtidig frist til at fremsætte bemærkninger, hvilket viser, at statsamtet var opmærksom på forvaltningslovens § 11.

Samtidig med klagen til Familieretsdirektoratet i sag S-35 bad M om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende samværssagen. Klagen blev indgivet 7. april 1987 til statsamtet og videregivet 28. april 1987 til direktoratet. S.d. gav statsamtet, hvortil ansøgningen om aktindsigt var stilet, M kopi af sagens akter. Udover overskridelsen af fristen på ti dage blev afgørelsen truffet af den forkerte myndighed, idet afgørelsen burde være truffet af direktoratet, jf. forvaltningslovens § 16, stk. 1.

Hertil har statsamtet og Familieretsdirektoratet i notat af 13. april 1989 udtalt følgende:

»Henvendelsen om aktindsigt blev stilet til statsamtet i særskilt brev herom. Fremgangsmåden, hvorefter statsamtet selv meddelte aktindsigt og ikke overlod dette til Familieretsdirektoratet, er endvidere udtrykkelig ønsket af Familieretsdirektoratet, jf. Skarrildhusberetning 1987, s. 103.

Familieretsdirektoratet finder herudover anledning til at bemærke, at spørgsmålet om, hvorvidt en begæring om aktindsigt - der fremsættes over for statsamtet i forbindelse med, at statsamtets afgørelse påklages - er en begæring om aktindsigt i Familieretsdirektoratets kommende sag eller en begæring om aktindsigt i statsamtets afsluttede sag, må bero på en fortolkning af begæringen.

I den foreliggende sag, hvor der blev påklaget ved en skrivelse til Familieretsdirektoratet og fremsat begæring om aktindsigt i en særskilt skrivelse til statsamtet, finder Familieretsdirektoratet det mest nærliggende at antage, at begæringen om aktindsigt vedrørte statsamtets afsluttede sag.«

Hertil skal jeg bemærke følgende:

Ved fortolkningen af ansøgninger om aktindsigt i henhold til kapitel 4 i forvaltningsloven må udgangspunktet tages i, at retten til at begære akterne udleveret og de hertil knyttede beføjelser i lovens § 11 (om udsættelse af sagen) og § 21 (om ret til at fremkomme med en udtalelse forinden afgørelse træffes) er tillagt parten med henblik på, at han kan varetage sine interesser under sagen. Det stemmer mindre godt overens med dette udgangspunkt i et tilfælde, hvor der foreligger tvivl med hensyn til rækkevidden af en aktindsigtsansøgning at anlægge en for ansøgeren ugunstig fortolkning. Jeg må derfor opretholde den foreløbige bedømmelse af forholdet.

M søgte i sag S-10 aktindsigt ved skrivelse af 24. marts 1987 til statsamtet, der imødekom ansøgningen ved brev af 31. marts 1987. Dog blev et dokument, der indeholdt H's adresse, undtaget, hvilket blev meddelt M i afgørelsen under henvisning til, at H's adresse var beskyttet. Undtagelsen havde klar hjemmel i forvaltningslovens § 15. I brevet burde der imidlertid have været henvist til bestemmelsen ligesom hovedhensynene bag afslaget på aktindsigt burde være anført tydeligere end sket, jf. forvaltningslovens § 24 og nedenfor under 7).

c) Afsluttende bemærkninger

Der har været meget få ansøgninger om aktindsigt i de undersøgte sager - kun 12 i alt. Det lave tal beror formentlig på, at aktindsigt i henhold til offentlighedsloven reelt er afskåret i sager som de foreliggende, og at modtagne dokumenter efter en fast tradition (som fra 1. januar 1987 desuden er lovfæstet) automatisk bliver forelagt parterne til udtalelse.

Udgangspunktet i kapitel 4 i forvaltningsloven er klart: Ansøgninger om partsaktindsigt skal imødekommes. Det er derfor ikke overraskende, at der kun i ét tilfælde er givet - delvis - afslag på partsaktindsigt.

Uanset at der er tale om formelle fejl, og selv om det samlede tal aktindsigtsansøgninger er lille, må det give anledning til betænkelighed, at 8 ud af 12 ansøgninger er blevet fejlekspederet.

5) Partshøring

a) Partshøringspligtens indhold

Med forvaltningslovens § 19 er der sket en lovfæstelse af en mangeårig ombudsmandspraksis, hvorefter forvaltningsmyndighederne antages at have pligt til at høre parten, forinden de træffer bebyrdende afgørelser. Reglen går ud på følgende: 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 parten og af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Under drøftelse den 5. april 1989 gjorde Familieretsdirektoratets og Justitsministeriets repræsentanter over for mig gældende, at betingelsen om, at parten ikke må antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af oplysningerne, ikke kan anses for opfyldt, hvis parten på forhånd - af myndigheden eller på anden måde - er blevet bekendt med, at myndigheden agter at foretage eller har foretaget et bestemt oplysningsskridt. I sådanne tilfælde må parten begære aktindsigt og benytte sig af beføjelsen i forvaltningslovens § 21 til at begære sagen udsat, indtil han har haft lejlighed til at fremkomme med en udtalelse, og der er således ikke grund til at pålægge myndigheden på eget initiativ at forelægge de pågældende oplysninger for parten.

Hertil skal jeg bemærke følgende:

I lovforslagsbemærkningerne til § 19 (FT 1985/86, tillæg A, sp. 151) er der om denne del af bestemmelsen bl.a. anført følgende:

»De oplysninger, der udløser høringspligten, kan f.eks. være sådanne, som myndigheden har modtaget fra private, fra offentlige myndigheder, fra forvaltningsgrene inden for samme

myndighed, eller oplysninger, som parten selv har meddelt den pågældende myndighed til brug i anden forbindelse, og som parten ikke er bekendt med indgår i afgørelsesgrundlaget for den sag, der nu foreligger. Der må i almindelighed antages at bestå en *vis formodning* for, at parten ikke har kendskab til, at en oplysning indgår i afgørelsesgrundlaget for en bestemt sag, medmindre parten selv har givet oplysningen til brug for behandlingen af den pågældende sag, eller det i øvrigt *klart fremgår* af omstændighederne, at oplysningerne indgår i afgørelsesgrundlaget. Er det f.eks. i en ansøgningsblanket eller lignende anført, at nærmere konkretiserede typer af oplysninger vil blive indhentet fra nærmere angivne offentlige myndigheder som grundlag for sagens afgørelse, vil der således ikke bestå nogen pligt for den kompetente myndighed til at tage initiativet til partshøring over de pågældende oplysninger. . . .«

Såvel bestemmelsens ordlyd som de citerede bemærkninger fra lovforslaget er udtryk for, at der gælder en formodning for, at enhver oplysning, hvis indhold parten ikke er bekendt med, er omfattet af § 19, stk. 1, jf. de af mig fremhævede udtalelser (»vis formodning«, »klart fremgår . . .«). Sammenholdt med det forhold, at forarbejderne i øvrigt sidestiller de sidstnævnte oplysninger med oplysninger meddelt af parten selv, vil partshøring efter min opfattelse kun kunne undlades efter § 19, stk. 1, hvis det på forhånd meget nøje er præciseret, hvilke bestemte oplysninger, der vil blive indhentet. Jeg har herved - i modsætning til Familieretsdirektoratet og Justitsministeriet - ikke fundet at kunne tillægge det afgørende betydning, at parten kan benytte sig af beføjelserne i kapitel 4 og § 21 i forvaltningsloven, idet en sådan benyttelse er afhængig ikke alene af, at parten er bekendt med, at der verserer en sag, men også at parten kender sine rettigheder efter forvaltningsloven og er i stand til at udnytte dem. Disse forudsætninger vil erfaringsmæssigt ikke sjældent svigte. I denne forbindelse skal jeg desuden henvise til, at nærværende undersøgelse har vist, at der forholdsvis sjældent søges aktindsigt i sager som de foreliggende, jf. ovenfor side 267f.

Om oplysningerne er til ugunst for parterne giver normalt ikke anledning til praktiske problemer i de familieretlige sager.

Om en oplysning er af væsentlig betydning og dermed omfattet af partshøringspligten, vil

ofte være mere tvivlsomt. Oplysninger, der faktisk bliver tillagt afgørende vægt af myndigheden i den enkelte sag, er naturligvis væsentlige. Det samme gælder oplysninger, som myndigheden er forpligtet til at tage i betragtning, fordi de angår kriterier, der er udtrykkeligt angivet i loven, og som derfor er pligtmæssige. Ligeledes må oplysninger, der er afgørende for, om en intern regel kan anvendes i den konkrete sag, anses for væsentlige.

At en oplysning ikke vedrører forhold, der er omhandlet i en intern regel, *kan* betyde, at oplysningen må anses for uvæsentlig; denne slutning er dog ikke altid berettiget, idet oplysningen kan angå et kriterium, der er omhandlet i loven, men ikke medtaget i den interne regel. Ved udmåling af ægtefællebidrag lægges i praksis (som følge af den ovenfor s. 264 omtalte »fjerdedelsregel«) hovedvægten på parternes indkomstforhold. Da ægteskabslovens § 50 mere generelt taler om den bidragspligtiges økonomiske formåen, kan oplysninger om udgiftsforhold ikke uden videre anses for uvæsentlige. Endelig kan en oplysning være uvæsentlig i den forstand, at der i forvejen er tilstrækkelige oplysninger, som belyser det pågældende forhold. I partstvister som de foreliggende spiller den fjerde betingelse - at der skal være tale om faktiske oplysninger i modsætning til myndighedens egen juridiske bedømmelse - en mindre rolle. Dette hænger sammen med, at forvaltningslovens § 19 antages at være suppleret af et ulovbestemt princip vedrørende kontradiktion i partstvister. Dette princip går ud på, at partssindlæg af væsentlig betydning skal forelægges modparten, uanset om indlægget vedrører sagens faktiske eller retlige spørgsmål.

Ifølge forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1, kan partshøring undlades, såfremt det efter oplysningernes karakter og beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse på det foreliggende grundlag. Denne bestemmelse sigter til oplysninger, der er fremskaffet eller registreret på en særligt betryggende måde, således at oplysningerne fremtræder med et autentisk præg. Oplysninger om civilstand, socialindkomst, skattepligtig indkomst (når der er foretaget endelig ligning), nationalitet, fødsel og antallet af børn vil således normalt ikke skulle sendes til partshøring. Ved bedømmelsen af, om det er ubetænkeligt at undlade partshøring, må der også tages hensyn til, hvor vidtgående en afgørelse, der bliver tale om at træffe i det pågældende tilfælde. I de her omhandlede

familieretlige sager vil en del oplysninger kunne undtages fra partshøring i henhold til denne bestemmelse. Det gælder bl.a. indkomstoplysninger, der er dokumenteret ved oplysninger fra skattemyndighederne, lønsedler fra offentlige myndigheder eller større private firmaer.

Pligten til at foretage partshøring bortfalder tillige i en række andre tilfælde, der er omtalt i forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 2-5 samt § 20. De pågældende undtagelser er imidlertid af meget ringe praktisk betydning på det her omhandlede område.

Familieretsdirektoratet har vejledt statsamtterne om partshøringsreglerne i cirkulærskrivelser af 30. december 1986 og 18. maj 1987.

b) *Undersøgelsens resultater*

Af undersøgelsen fremgår det, at partshøringsreglerne giver anledning til både retlige og praktiske problemer. I det følgende omtales først en række sager, hvor der ikke er begået partshøringsfejl, dernæst en gruppe, hvor der er sket mindre tilsidesættelser af partshøringsreglerne, og endelig sager, hvor der er begået mere graverende partshøringsfejl. Resultaterne belyses ved kortfattede referater af repræsentative sager; dog er alle de sager, hvor der er fundet grovere fejl, gengivet.

1^o) *Sager, i hvilke der ikke er begået partshøringsfejl*

Til illustration af partshøringspligtens betydning og virkemåde omtales nogle (blandt mange) sager, hvor partshøringskravet er blevet nøje overholdt.

I sag S-24 nægtedes M samvær med børnene, som han i nogle år havde haft samværsret med på aftalemæssigt grundlag. Derpå indgav M ansøgning om, at statsamtet fastsatte samværsvilkår. Ansøgningen, der blev indgivet på en fortrykt blanket, blev sendt til udtalelse hos H, som samtidig blev bedt om at udfylde et oplysningsskema. H fremsendte dette samt et modindlæg, hvori hun begærede samværsretten helt ophævet. Derpå indkaldte statsamtet begge parter til et møde, hvorunder sagen blev drøftet. Et fyldigt mødereferat blev læst op for og godkendt af parterne. En erklæring fra børnenes daginstitution blev sendt til udtalelse hos M, der telefonisk kommenterede erklæringen - og i den anledning frafaldt et krav om den samme samværs hyppighed for begge børn. Statsamtets referat af telefonsamtalen samt daginsti-

tutionserklæringen blev derpå forelagt for H, der afgav et skriftligt indlæg. Da dette blot var en fastholdelse af de tidligere synspunkter, blev det ikke sendt til partshøring hos M, inden statsamtet traf afgørelse. Afgørelsen gik ud på ophævelse af samværsretten for det ene af børnene og fastsættelse af samværsret for det andet.

Navnlig i samværsretssager kan der være behov for, at myndigheden søger at afgrænse partshøringen gennem konkret angivelse det relevante tema.

Sag S-8 er et eksempel på en sag, der gennem partshøringen blev bragt på afveje. M søgte om samværsret med en pige på knap tre år. M og H havde ikke været gift, og samlivet mellem dem blev ophævet ca. to år før ansøgningen. I statsamtet drejede sagen sig om varigheden af M og H's samliv samt om M's kontakt efter samlivsophævelsen med pigen. Ansøgningen blev sendt til høring hos H, der i et indlæg bestred M's oplysninger om samlivsperioden og kontakten med barnet. Herudover fremsatte H en række negative oplysninger om M's person: han drak, var voldelig osv. Indlægget blev sendt til høring hos M, der i et modindlæg kun strejfede det, som var væsentligt - hans kontakt med barnet - og i stedet koncentrerede sig om at tilbagevise H's beskyldninger samt fremkomme med modbeskyldninger; H drak, var hysterisk osv. Partshøringen fortsatte med yderligere et indlæg fra hver af parterne, hvori beskyldningerne gentoges og forstærkedes. Denne udvikling i argumentationen, der kan være forståelig og formentlig vanskelig helt at undgå i så følelsesbetonede sager, kunne formentlig have været begrænset, dersom statsamtet havde præciseret, hvori det væsentlige tema bestod.

Familieretsdirektoratet, der fik sag S-8 forelagt som en klage fra M, anmodede i høringskrivelsen til H udtrykkeligt om en så præcis redegørelse som muligt for M's kontakt med pigen. Herudover blev hun bedt om at fremkomme med eventuelle bemærkninger. Styningen af sagsoplysningen kan også ske (som f.eks. i sag S-24, se ovenfor) ved hjælp af oplysningskemaer eller (som i visse andre af de undersøgte sager) ved afholdelse af møder.

Sagsbehandlingen kan blokeres af en part, der ikke svarer på kontradiktionskrivelser. Dette problem er i et par af de gennemgåede sager blevet løst ved, at statsamtet har sat en svarfrist (jf. § 19, stk. 1, sidste pkt.) og samtidig meddelt, at amtet agtede at træffe en afgørelse af et

bestemt indhold, såfremt svar ikke fremkom inden fristens udløb. Denne fremgangsmåde blev eksempelvis brugt i sagerne S-13 og B-28.

Sag S-18 er et eksempel på omhyggelig partshøring i en overordentlig vanskelig sag, hvor hovedspørgsmålet var, om M havde haft et incestforhold til en steddatter, og om hans ansøgning om samværsret med fællesbarnet, en pige på seks år, derfor skulle afslås. Partsindlæg, børnepsykiatriske erklæringer samt referater af drøftelser på møder blev omhyggelig sendt til høring hos parterne. Til gengæld trak sagsbehandlingen ud, således at der gik ca. ni måneder fra første ansøgning til første afgørelse i statsamtet.

I 14 af de undersøgte sager (sagerne B-5, B-12, B-13, B-14, B-15, B-19, B-23, B-24, B-27, B-31, B-33, S-4, S-5, S-10) blev der foretaget partshøring, men ikke vedrørende alt foreliggende materiale. Fælles for disse sager er imidlertid, at unkladelsen måtte anses for berettiget, enten fordi det materiale, der ikke blev sendt til partshøring, måtte betragtes som uvæsentligt, eller fordi det måtte anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag, jf. § 19, stk. 2, nr. 1. Det må dog anføres, at det ikke af sagernes akter har kunnet ses, om unkladelsen af partshøring har været undergivet selvstændig vurdering, og om resultatet har været støttet på de nedenfor refererede synspunkter. De pågældende statsamter har i udtalelserne om den foreløbige rapport oplyst, at spørgsmålet om partshøring er blevet undergivet selvstændig vurdering i sagerne B-5, B-15, B-19, B-27, B-33 og S-4.

I sag B-5 søgte H, der havde forældremyndigheden over det pågældende barn, om højere konfirmationsbidrag af M end det takstmæssige (tre gange normalbidraget). Det oplysningskema, M indsendte, blev ikke sendt til høring hos H, forinden ansøgningen blev afslået. Oplysningskemaet rummede oplysning om, at M's indtægt bestod i førtidspension. Denne oplysning måtte betragtes som autentisk (jf. s. 270) og partshøring kunne derfor unklades i henhold til § 19, stk. 2, nr. 1. Derudover havde M oplyst om nogle mindre udgifter. Da fastsættelse af højere konfirmationsbidrag end det takstmæssige i praksis kun beslutes, hvis den bidragspligtiges indkomst er højere end gennemsnitsindkomsten for en faglært arbejder, var udgiftsoplysningerne irrelevante for bedømmelsen af ansøgningen. Der var derfor ik-

ke partshøringspligt, for så vidt angik disse oplysninger.

I sag B-23 tiltrådte Familieretsdirektoratet statsamtets afgørelse vedrørende børnebidrag, uden at M's klage forinden blev forelagt for H. Direktoratet må ved afgørelsen have lagt til grund, at klagen ikke indeholdt oplysninger af væsentlig betydning til ugunst for H.

I sag S-5 var M og H, der havde forældremyndigheden over parrets to piger på ti og seks år, uenige om samværsrettens omfang. Efter i en periode at være gået med til samværsret hver tredje weekend ønskede M den udvidet til den oprindelige ordning, hvorefter han så pigerne hver anden weekend. Statsamtet afslog denne udvidelse, og i klagen til Familieretsdirektoratet fastholdt M sit ønske om en udvidelse. Alternativt foreslog han, at han fik ét barn hver anden weekend og begge børn hver fjerde weekend. I et indlæg til Familieretsdirektoratet udtalte H sig imod denne ordning og henviste til, at børnene også havde udtalt sig imod den. Dette indlæg blev ikke forelagt M, forinden det alternative forslag blev afslået. Amtet kunne tage stilling til arrangementet på grundlag af ansøgningen, og H's og pigernes tilkendegivelse var for så vidt uden betydning.

I sag B-33 havde X kommunes socialforvaltning bedt statsamtet om at udmåle størrelsen af det bidrag, som M som vilkår for en skilsmissebevilling havde påtaget sig at betale til H. Begge parter udfyldte oplysningsskemaer. M opgav, at han alene havde indtægter i form af sygedagpenge, og sendte som dokumentation herfor afregningssedler fra Sygesikringen. Samtidig vedlagde han slutopgørelser fra de seneste år, der viste en betydelig højere indkomst end sygedagpengene, samt at han havde haft både lønindkomst og indkomst som selvstændig. Statsamtet traf - uden at sende oplysningerne til kontradiktion - afgørelse om ikke at udmåle bidrag. Både *størrelsen* af M's aktuelle og hidtidige indkomst og *årsagen* til, at M's aktuelle indkomst for tiden var væsentligt lavere, end den havde været inden skilsmissen, må anses for autentiske oplysninger.

I visse tilfælde har partshøring kunnet undlades vedrørende en oplysning, der måtte anses for uvæsentlig, fordi den vedrørte et forhold, der i forvejen var grundigt belyst i sagen, eller fordi oplysningen konkret bedømt ikke var tilstrækkeligt overbevisende.

Sag S-10 angik M's ansøgning om samværsret med to børn på henholdsvis fire og tre år. M,

der havde været straffet eller tiltalt mange gange for politivedtægtsovertrædelser, spirituskørsel og vold, havde tilhold om ikke at opsøge H. H påberåbte sig forfølgelse som grundlag for, at der ikke blev fastsat samværsvilkår. Parternes konfliktfyldte forhold var belyst gennem partsindlæg fra denne og tidligere sager samt gennem en udskrift fra kriminalregisteret. I den statsamte traf afgørelse, indhentede det en erklæring fra social- og sundhedsforvaltningen i den pågældende kommune. Erklæringen var meget kort og neutral og gik blot ud på, at forvaltningen vidste, at M og H havde et konfliktfyldt forhold, og bemærkede, at dette forhold 'naturligvis kunne påvirke et eventuelt samvær'. Erklæringen blev ikke sendt til partshøring hos M, forinden statsamtet traf afgørelse om ikke at fastsætte samværsret. Erklæringen måtte anses for uvæsentlig i den forstand, at den angik et forhold, der i forvejen var tilstrækkeligt belyst.

Sag B-24 angik fastsættelse af bidrag i henhold til retsvirkningslovens § 6. Statsamtet afslog en ansøgning fra H om at fastsætte bidrag under henvisning til, at M alene oppebar arbejdsløshedsunderstøttelse. I klagen til Familieretsdirektoratet blev det gjort gældende af vedkommende kommunes social- og sundhedsforvaltning, at H (som var udlænding og ikke kunne dansk) ville være uhyre ringe stillet efter samlivsophævelsen, og at bidrag derfor burde pålægges, selv om M for tiden havde en lav indkomst. Denne argumentation kunne ikke på forhånd afvises som uvæsentlig, og var naturligvis til skade for M. Da direktoratet stadfæstede statsamtets afgørelse, har man øjensynligt ikke fundet argumentationen tilstrækkelig overbevisende til at ændre resultatet og dermed ej heller haft anledning til at forelægge den for M.

2^o) Sager, i hvilke der er sket mindre partshøringsfejl

I 12 sager er der begået partshøringsfejl af mindre graverende karakter. Nedenfor er omtalt fem af disse sager.

I sagen B-3 søgte M om, at det bidrag, det påhvilede ham at betale til H, blev nedsat til nul under henvisning til, at H havde et økonomisk og personligt fællesskab med en anden mand, T. I den anledning blev der optaget politirapport på grundlag af besøg, en politiassistent havde aflagt i H's og T's boliger. Rapporten in-

deholdt en lang række oplysninger af bevismæssig betydning vedrørende et eventuelt økonomisk fællesskab mellem H og T; oplysninger om indholdet af køleskab, tøj, pasning af have, tilstedeværelse af den anden part ved besøget osv. M blev partshørt på den måde, at han selv ringede til politiassistenten, og at denne under samtalen fortalte dels, at H og T benægtede et økonomisk fællesskab, dels oplyste, at begge lejligheder var gennemført, og at der intet tegn var på, at der var noget økonomisk interessefællesskab. Da der ikke var givet mere indgående oplysninger om politiundersøgelsens indhold, burde han have haft rapporten forelagt til udtalelse med henblik på at kunne kommentere de konkrete bevisligheder og ikke blot politiets samlede vurdering heraf.

I sag B-4 havde statsamtet den 3. december 1986 pålagt M i henhold til retsvirkningslovens § 6 med virkning fra den 1. november 1986 og indtil videre at betale 3.000 kr. månedlig til H. Den 22. december anmodede M's advokat statsamtet om at ændre afgørelsen. Denne skrivelse blev forelagt H's advokat, som i et brev af 6. januar 1987 fremsatte bemærkninger til anmodningen. Bl.a. tilbageviste H's advokat, at det kunne tillægges betydning, at H foretog træk på en kassekredit, samt bestred at H skulle have ladet sin forretnings omsætning gå uden om kassekrediten. Samtidig bekræftede han, at H havde betalt forskellige kreditter, men at der havde været tale om betaling af varegæld. Selv om bemærkningerne var relaterede til nogle af M's advokat fremsatte synspunkter – som i praksis har mindre betydning for bidrags-spørgsmål – kunne det dog ikke udelukkes, at oplysningerne kunne være tillagt betydning for statsamtets stillingtagen til anmodningen om at ophæve den første afgørelse. Statsamtet fandt da også anledning til at gengive oplysningerne, i brevet af 6. januar 1987, i deres helhed i afgørelsen af 5. marts 1987, som gik ud på at afslå anmodningen og således opretholde afgørelsen af 3. december 1986.

I sag B-6 sendte statsamtet H kopi af det hvide ansøgningsskema, M havde indgivet den 25. januar 1987 om nedsættelse af et aftalt børnebidrag, men ikke det gule oplysningsskema, hvori M's begrundelse for at ansøge mere udførligt var angivet.

Statsamtet har i udtalelsen om den foreløbige rapport henvist til, at M's begrundelse var summarisk gengivet på det hvide ansøgningsskema, og at statsamtet derfor ikke fandt

grundlag for tillige at fremsende kopi af det fire sider lange oplysningsskema. Da der ikke kan bortses fra, at begrundelsen i sin helhed - bl.a. et anbringende fra M om, at skattereformen kostede ham 10.000 kr. årligt, - kunne have betydning for H's udformning af sit modindlæg, forelå der på dette punkt en (mindre betydende) fejl.

H søgte i sag B-11 om forhøjelse af børnebidrag. Det oplysningsskema, som i den anledning blev indhentet fra M blev ikke forelagt for H, inden der blev truffet afgørelse om ikke at imødekomme ansøgningen. Blandt de oplysninger, der herefter ikke blev forelagt H, var en oplysning om, at M's forretning var lukket den 1. juli 1987.

Statsamtet traf i sag B-20 afgørelse uden forinden at have forelagt M's ansøgning om nedsættelse af ægtefællebidrag eller det oplysningsskema, M udfyldte, for H og uden at have forelagt H's oplysningsskema for M. De nævnte dokumenter indeholdt både autentiske og andre oplysninger.

I en del tilfælde blev partshøringen gennemført ved afholdelse af et møde, hvori begge parter deltog og havde lejlighed til at udveksle synspunkter og oplysninger. I sagerne S-33 og S-35 blev denne fremgangsmåde benyttet. Statsamterne udarbejdede i begge sager referat af mødet, men undlod at sikre, at parterne kunne godkende referatet, og den manglende godkendelse var i begge sager med til at skabe usikkerhed hos en af parterne med hensyn til mødets betydning for behandlingen af sagen, se i øvrigt s. 288f.

I sagen S-11 måtte statsamtet løbende træffe afgørelser mellem M og H om samværsrettens omfang og udøvelse. På et tidspunkt bad M statsamtet undersøge H's bopælsforhold, idet han mente, at hun ikke længere beboede den adresse, som i samværsresolutionen var afhentningssted. Meningen med M's henvendelse var uklar, men måtte mest nærliggende forstås som en anmodning om, at afhentningsstedet blev ændret. Statsamtet forelagde hans brev for H, hvis advokat fremkom med en skriftlig forklaring om bopælsforholdene, som statsamtet fandt tilfredsstillende. Herefter meddelte statsamtet M, at det ikke foretog sig videre, og sendte samtidig en kopi af advokatens brev til orientering. Advokatens brev burde have været sendt til partshøring, forinden statsamtet traf afgørelsen, som formelt var et afslag på at ændre samværsvilkårene. Sagens forløb og hen-

vendelsens uklare formulering taget i betragtning er denne undladelse dog forståelig.

3^o) *Sager, i hvilke der er begået betydelige parts-høringsfejl*

I de nedenfor refererede fem sager forelå mere graverende partshøringsfejl.

I sagen B-32 undlod statsamtet at sende oplysningskemaer, der var tilvejebragt i forbindelse med en ansøgning fra H om forhøjelse af et ægtefællebidrag, til kontradiktion. Oplysningerne i det oplysningskema, M havde udfyldt, vedrørte indkomstens størrelse, men var ikke dokumenteret i form af lønsedler el.lign. For H's vedkommende viste oplysningerne en indtægtsnedgang, fordi hun havde påbegyndt en uddannelse og alene havde uddannelsesstøtte (SU) som indkomst. Oplysningerne, der utvivlsomt var omfattet af partshøringspligten i forvaltningslovens § 19, udgjorde hele bedømmelsesgrundlaget.

Statsamtet har om sag B-32 bemærket, at det kan ses af bidragsafgørelsens referat af oplysningerne om M's indkomst i en bestemt periode sammenholdt med skrivelsens afsluttende bemærkning om tilbagesendelse af bilag til M, at oplysningerne havde været behørigt dokumenteret ved bilag fremsendt af M. Statsamtet har dog beklaget, at det ikke ved afkrydsning på oplysningskemaet var markeret, hvilken dokumentation, der havde været indsendt. Statsamtet mente ikke, at der forelå partshøringspligt, da »parterne i nærværende sag (ikke) - ca. 1½ år efter separationen - . . . kunne antages at være i stand til at supplere eller korrigerende modpartens oplysninger, ligesom indholdet af oplysningskemaerne ikke gav særlig grund til at foretage kontradiktion.«

Udgangspunktet efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, er, at der foreligger partshøringspligt, medmindre der er klare holdepunkter for at anse undtagelsesbetingelserne i stk. 2 - i dette tilfælde nr. 1 - for opfyldt. Der skal således ikke, når betingelserne i § 19, stk. 1, er opfyldt, foreligge særlig grund til at foretage partshøring. Da der ikke, som sagen nu foreligger oplyst, er dokumentation for, at § 19, stk. 2, nr. 1, kunne anvendes, og M's henvendelse desuden indeholdt ikke-autoritativt dokumenterede oplysninger bl.a. om, at M var blevet forsørgelsespligtig over for endnu et barn, samt at nogle oplysninger fra en arbejdsgiver indeholdt fejl, må

det fastholdes, at der i denne sag skete en tilsidesættelse af § 19.

Sag S-9 angik et fraskilt ægtepar, hvor M havde fået forældremyndigheden over to drenge, og H forældremyndigheden over en pige. Parterne lå i konstant strid om samværsretten. Uenigheden gjaldt navnlig praktiske detaljer om betaling for transport, børnenes adgang til at rejse alene, tidspunkter for samvær osv. Både M og H gjorde et noget ubehjælpsomt indtryk. Formentlig derfor gennemførtes partshøringen ved afholdelse af et stort antal møder med parterne, henholdsvis sammen og hver for sig. På et tidspunkt anmodede H om, at M's samværsret med pigen blev ophævet. Under et møde i statsamtet erklærede pigen, som da var knap 16 år, at hun modsatte sig samvær med M, ikke på grund af modvilje mod ham, men mod hans nye samlever og dennes barn. Denne udtalelse førte til, at statsamtet ophævede samværsretten uden forinden at have forelagt pigens erklæring for M. Selv om statsamtets behandling af den pågældende sag som helhed var præget af en omhyggelig iagttagelse af partshøringspligten, og selv om der uafsladeligt skulle træffes afgørelser i sagen, må fejlen betragtes som væsentlig.

I anledning af omtalen af sag S-9 henviste statsamtet til, at barnets oplysninger til statsamtet efter en konkret vurdering var blevet undtaget fra partshøring i henhold til forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 4, sammenholdt med forvaltningslovens § 15.

Ifølge § 19, stk. 2, nr. 4, gælder stk. 1 (om partshøring) ikke, hvis parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger. Efter forvaltningslovens § 15 kan retten til aktindsigt bl.a. begrænses »i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private interesser . . .«. Bestemmelsen åbner en snæver adgang til at undtage oplysninger fra parter ret til aktindsigt. I det konkrete tilfælde forelå ikke holdepunkter for at antage, at hensynet til barnet på afgørende måde talte for at begrænse M's interesse i at få udleveret oplysning om barnets forklaring om sit syn på samværsretten. Ifølge referatet havde pigen forklaret, at hun 'egentlig godt ville besøge manden og brødrene . . . nemlig hvis de havde boet alene. Men så længe manden boede sammen med (en ny samlever), så ville hun ikke besøge manden.« Det er vanskeligt at se, at oplysning om denne sam-

tale i højere grad ville belaste forholdet mellem barnet og M end henvisningen i statsamtets oplysningsafgørelse til, at barnet under samtalen i statsamtet havde givet udtryk for, »at hun ikke ønskede samværsret fastsat . . .«. Herefter må det fastholdes, at § 19, stk. 1, er blevet tilsidesat.

I sagen B-9 gjorde M gældende, at der forelå et økonomisk og personligt interessefællesskab mellem H og en anden mand T. Der blev taget stilling til dette spørgsmål to gange af statsamtet og optaget i alt fire politirapporter til brug for statsamtets afgørelser. Forud for den første afgørelse blev der optaget to rapporter. Rapporterne blev ikke forelagt M inden afgørelsen, der gik ud på at opretholde bidraget. M søgte i øvrigt dagen efter afgørelsen aktindsigt i rapporterne og kritiserede efter at have modtaget og gennemlæst dem i en klage til Familieretsdirektoratet både statsamtets bedømmelse af rapportoplysningerne og politiets afhøring.

I sag B-1 blev H, som havde forældremyndigheden over datteren P, pålagt at betale børnebidrag til M, da både M og P oplyste til statsamtet, at P nu boede hos ham. Denne oplysning modtog H inden afgørelsen. Hun gjorde over for Familieretsdirektoratet indsigelse mod, at oplysningen blev lagt til grund. Mens sagen verserede i Familieretsdirektoratet, fremsendte H's advokat til statsamtet en erklæring, underskrevet af P. Af erklæringen fremgik det, at oplysningen om, at P boede hos M, var usand. Derpå ophævede statsamtet bidragsafgørelsen med tilbagevirkende kraft og pålagde M bidragspligt - uden forinden at forelægge erklæringen for M.

I sagen S-7 havde M forældremyndigheden over en dreng, som på det tidspunkt, da H søgte samværsret, var knap to år. Fra en familieplejer og H's læge modtog statsamtet oplysning om, at H af helbredsmæssige og psykiske grunde ikke var i stand til at tage sig af barnet på forsvarlig måde. Herefter fik H samværsret 2 gange 3 timer om måneden, betinget af, at besøget fandt sted hos M, og at han var til stede. Afgørelsen blev truffet, uden at H havde haft lejlighed til at udtale sig om oplysningerne. Heller ikke Familieretsdirektoratet, hvortil H klagede, forelagde de utvivlsomt væsentlige og negative oplysninger om H's helbredsforhold for hende, forinden samværsafgørelsen blev stadfæstet. Det kan ikke udelukkes, at oplysningerne efter omstændighederne kunne have været undtaget fra partshøring i henhold til forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 4, jf. § 15, hvorefter partshøring

kan begrænses eller bortfalde, såfremt udlevering af oplysningerne ville stride mod afgørende private eller offentlige hensyn. Spørgsmålet ses imidlertid ikke at have været overvejet af myndighederne.

c) Afsluttende bemærkninger

Som det fremgår, er der i undersøgelsen konstateret 13 tilfælde af tilsidesættelse af partshøringsreglerne. Tallet skal sammenholdes med, at undersøgelsen omfatter 70 sager, og at der i hver sag typisk er truffet afgørelser både i statsamtet og Familieretsdirektoratet, samt at der i nogle af sagerne er truffet flere afgørelser af samme instans. Det må heroverfor tages i betragtning, at der ikke har været partshøringspligt forud for alle afgørelserne, jf. ovenfor under 1^o). Bedømt ud fra disse forudsætninger forekommer antallet af partshøringsfejl at være relativt stort.

En forklaring herpå kunne være, at der er tale om sager fra første halvdel af 1987, dvs. tiden umiddelbart efter forvaltningslovens ikrafttræden, og at en kontradiktorisk sagsbehandling endnu ikke har været indarbejdet på dette tidspunkt. En sådan forklaring er dog næppe holdbar, idet der inden for det familieretlige område i mange år har været tilstræbt en praksis, hvorefter en parts oplysninger og synspunkter, som har betydning for sagen, er blevet forelagt for den anden part, forinden afgørelse er blevet truffet, jf. herved Folketingets Ombudsmands Beretning for 1974, s. 311 og 1982, s. 121 samt Amtsjuristernes Årsberetning for 1974, s. 72-75. Gennemgangen af sagerne har da også vist, at flere af statsamtterne - men ikke alle - gennem udfærdigelse af fortrykte kontradiktionsblanketter og lignende har tilrettelagt faste rutiner, der kan sikre, at partshøringsreglerne bliver iagttaget.

Stort set alle fejlene er begået i forbindelse med statsamtternes behandling af sagerne, dvs. i første instans. Heri er der ikke noget overraskende. Den grundlæggende tilvejebringelse af sagens faktiske oplysninger foretages her, ligesom der er en tendens til, at parterne afgiver flere indlæg på dette tidspunkt af sagsbehandlingen end under behandlingen i anden instans. Pligten til partshøring vil derfor i praksis også være mere omfattende og risikoen for fejltagelser tilsvarende større end i forbindelse med Familieretsdirektoratets behandling af sagen.

Familieretsdirektoratet har så vidt ses ikke i noget tilfælde påtalt partshøringsfejl i statsamterne eller reageret ved hjemvisning af sagen til fornyet behandling. I en del tilfælde er den manglende partshøring blevet rettet ved, at direktoratet i forbindelse med sin behandling har sørget for kontradiktion. Idet jeg i øvrigt henviser til bemærkningerne nedenfor under afsnit V, E), skal jeg i denne forbindelse konstatere, at direktoratet synes at begrænse sin opgave i disse sager til en stillingtagen til det, der er påberåbt i klagen, og kun sjældent på eget initiativ undersøger og reagerer over for sagsbehandlingsfejl.

Uanset det relativt høje antal af konstaterede fejl efterlader gennemgangen dog det helhedsindtryk, at partshøring er et indarbejdet element i behandlingen af de familieretlige sager. Det forekommer imidlertid, som om beslutningen om, hvorvidt der skal gives kontradiktion, i højere grad bygger på en bred vurdering af, om parten kan forventes at fremkomme med væsentligt nyt i forbindelse med kontradiktion, end på en omhyggelig anvendelse af forvaltningslovens § 19. Denne vurderingsmåde er ikke - som det fremgår - altid tilstrækkelig til at sikre overholdelsen af den lovbestemte pligt til partshøring.

6) Klagevejledning

Efter forvaltningslovens § 25 skal afgørelser, der kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåde ved indgivelse af klage. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen giver den pågældende fuldt ud medhold.

Statsamternes afgørelser i de undersøgte sagstyper kan påklages af parterne til Familieretsdirektoratet som et led i det over- og underordningsforhold, der er etableret mellem dette og statsamterne. Familieretsdirektoratet har bestemt, at klager skal indgives til statsamtet, hvorfra sagen videresendes med akterne og statsamtets eventuelle bemærkninger til direktoratet.

Det følger af forvaltningslovens § 25, at statsamterne skal vejlede om klagemuligheden samt om, at klagen indgives gennem statsamtet.

Familieretsdirektoratets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Direktoratet har således ikke klagevejledningspligt i henhold til § 25.

I tre sager - S-11, B-12 og B-31 - blev der ikke givet klagevejledning af statsamtet i overensstemmelse med ovenstående retningslinjer. Disse tre tilfælde fremtræder som undtagelser.

Det pågældende statsamt har om sagerne B-12 og B-31 oplyst, at klagevejledning må anses for givet ved, at 'bidragsafgørelserne formentlig har været vedlagt et eksemplar af blanket JU 98' (der bl.a. indeholder klagevejledning). Da det ikke af sagerne kan ses, at den nævnte blanket er blevet udleveret, må det fastholdes, at klagevejledning ikke kan anses for meddelt i disse sager.

7) Begrundelse

a) Begrundelsespligtens indhold

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

I sager, der som de undersøgte involverer to parter og nærmest undtagelsesfrit meddeles skriftligt, vil der praktisk taget altid være begrundelsespligt.

Ifølge § 24 skal en begrundelse for en afgørelse indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke, afgørelsen er truffet. Reglen gælder naturligvis ikke for de tilfælde, hvor afgørelsen træffes på ulovbestemt grundlag. Da de heromhandlede afgørelser altid vil have et lovgrundlag, skal begrundelserne undtagelsesfrit indeholde henvisning til en eller flere paragraffer i lov eller bekendtgørelse. Beror anvendelsen af reglen på en særlig fortolkning, skal der redegøres herfor.

I det omfang, afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt. Såvel samværs- som bidragsafgørelser beror i vid udstrækning på skønsudøvelse. Afgørelserne skal således ofte indeholde en angivelse af de kriterier, der har været inddraget, og som har haft afgørende betydning for afgørelsens resultat. Dette gælder for så vidt både kriterier, der taler for, og kriterier, der taler imod resultatet; men almindeligvis vil kun de hensyn, der understøtter udfaldet, have været bestemmende og dermed være omfattet af begrundelsespligten.

Beror skønsudøvelsen på anvendelsen af en intern regel - hvad enten det er en fast praksis, retningslinier, der er fastsat i cirkulærer el.lign. - skal begrundelsen indeholde en redegørelse for reglens indhold, og hvis den er offentliggjort, oplysning om offentliggørelsesstedet. Det familieretlige område er som nævnt ovenfor under afsnit IV præget af mange interne regler; ofte indebærer begrundelsespligten derfor, at der skal redegøres for indholdet af en sådan regel og for, hvorledes, den er blevet anvendt i det konkrete tilfælde.

Forvaltningslovens § 24 pålægger ikke myndighederne udtrykkeligt at tage stilling til alt, hvad parterne har gjort gældende, herunder anbringender, som ikke vedrører hovedhensynerne bag skønsudøvelsen.

Om fornødent skal begrundelsen indeholde en »kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen«, jf. § 24, stk. 2. Denne pligt til en kort sagsfremstilling gælder kun, når der er et behov herfor. Dette vil ikke være tilfældet, hvis parten i forvejen kender hele oplysningsgrundlaget f.eks. gennem partshøring eller partsaktindsigt, og oplysningerne bevismæssigt er afklaret. Er de centrale oplysninger i sagen omtvistede, kan en redegørelse derimod være påkrævet med henblik på, at det klargøres over for den pågældende part, hvad myndigheden har lagt til grund.

Det siger sig selv, at begrundelsen skal være rigtig. Det betyder, at de hovedhensyn, der angives som bestemmende, også faktisk skal have været det, samt at henvisningen til og omtalen af afgørelsens retlige grundlag skal være korrekt. Begrundelsen må heller ikke være misvisende ved f.eks. at medtage visse, men ikke alle hovedhensyn, eller gengive fejlagtige oplysninger.

Begrundelsens indhold kan begrænses i det omfang, partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. forvaltningslovens § 15. Det må antages, at sådanne modhensyn kun i ekstraordinære situationer vil medføre en begrænsning af begrundelsespligten.

Loven foreskriver ikke, i hvilken form begrundelsen skal meddeles. Almindeligvis vil den fremtræde som et led i afgørelsesskrivelsen i form af en kort argumentation for afgørelsens resultat. Den kan også gives i form af en for-

trykt vejledning om praksis eller en standardformulering. Sådanne forhåndsformuleringer skal dog normalt suppleres med de konkrete forhold, der har været tillagt betydning i den foreliggende sag.

Den 3. december 1986 udsendte Familieretsdirektoratet til statsamterne en cirkulærskrivelse om begrundelser i henhold til forvaltningsloven. Med skrivelsen fulgte en lang række eksempler på, hvorledes begrundelse kan udformes i de forskellige typer af sager, hvori statsamterne og Familieretsdirektoratet træffer afgørelse. I skrivelsen anmodede direktoratet statsamterne om, at statsamternes skriftlige begrundelser i henhold til forvaltningslovens § 22 indeholder tilsvarende oplysninger som de af direktoratet udarbejdede eksempler på begrundelser. Samtidig blev det understreget, »at den sproglige formulering i de udarbejdede begrundelseskoncepter på ingen måde er bindende for statsamterne.«

b) *Undersøgelsens resultater*

1^o) *Tilfredsstillende begrundelser*

I langt den overvejende del af de undersøgte sager er afgørelserne ledsaget af en begrundelse, der opfylder kravene i § 24.

Den (tætte) forekomst af interne regler letter opfyldelsen af begrundelsespligten, idet der for en lang række sagstyper kunne udfærdiges standardformuleringer, der kan bruges som hovedbestanddel af den ledsagende begrundelse. Standardformuleringen skal herefter blot suppleres med nogle kortfattede bemærkninger møntet på den konkrete sag.

Et eksempel herpå er statsamtets begrundelse i sag B-18 for ikke at nedsætte et aftalt børnebidrag:

» . . .

Afgørelsen er truffet i medfør af børnelovens § 17, hvorefter aftalen om børnebidrag kan tilsidesættes, såfremt aftalen skønnes åbenbart ubillig, eller når forholdene væsentligt har forandret sig, eller aftalen strider mod barnets tarv.

For Deres vedkommende har statsamtet lagt til grund, at De på tidspunktet for aftalens indgåelse havde en årlig indtægt på 165.000 kr. brutto.

Man har endvidere lagt vægt på, at De nu har en årlig indtægt på 203.000 kr. brutto.

For (H's) vedkommende har man lagt til

grund, at hun har en årlig indtægt på 174.000 kr. brutto.

Statsamtet har ved afgørelsen lagt vægt på disse forhold.«

Begrundelsen er acceptabel, selv om forbindelsen mellem indkomstoplysningerne og det relevante led i § 17 - den manglende ændring af forholdene - kunne have været gjort tydeligere.

I adskillige sager, bl.a. sag B-3, har begrundelsen for fastsættelse af størrelsen af et ægtefællebidrag kunnet formuleres som en redegørelse for 'fjerdedelsreglen' suppleret med oplysning om, hvilke indkomster statsamtet havde lagt til grund i det konkrete tilfælde:

»Efter at have gennemgået sagen bestemmer Statsamtet, at bidraget med virkning fra 1. marts 1987 og indtil videre nedsættes til 1.200 kr. månedlig.

Afgørelsen er truffet i medfør af ægteskabslovens § 50. Bidragets størrelse fastsættes under hensyn til, i hvilket omfang den, der ønsker bidrag, selv kan skaffe sig et efter sine livsvilkår tilstrækkeligt underhold, og hvorvidt den anden part efter sine økonomiske forhold og de øvrige omstændigheder formår at udrede bidrag. Der tages endvidere hensyn til ægteskabets varighed.

Ved bidragsudmålingen lægger man som vejledende princip hovedvægten på parternes bruttoindkomst, herunder arbejdsløshedsunderstøttelse, eller efter omstændighederne den indtægt, de kunne have, hvis de udnyttede deres erhvervsevne og øvrige indtægtsmuligheder, mens udgifterne spiller en mindre rolle, bortset fra de underholdsforpligtelser, som parterne har over for børn. Er der tale om »mellemindtægter«, vil udgangspunktet ved fastsættelsen af bidragets størrelse være et beløb svarende til 1/4 af forskellen mellem den bidragsberettigedes og den bidragspligtiges indtægter. En ægtefælles samlede underholdsforpligtelser vil dog i reglen ikke komme til at overstige 1/3 af indtægten. For Deres vedkommende har Statsamtet lagt til grund, at De i forbindelse med aftalen om hustrubidraget oplyste, at De tjente ca. 15.000 kr. månedlig, og at De nu ifølge indsendte lønsedler tjener ca. 15.200 kr. månedlig.

For Deres tidligere hustrus vedkommende har man lagt til grund, at hun i forbindelse med aftalen om hustrubidraget oplyste, at hun tjente ca. 9.000 kr. månedlig, og at hun nu efter indsendte lønsedler tjener ca. 10.100 kr. månedlig.

Statsamtet har ved afgørelsen lagt vægt på disse forhold.«

Samværsagerne kan være vanskeligere at begrunde på denne måde. Begrundelseskravet er i tre sager blevet opfyldt ved en opregning af lovens hovedhensyn og en angivelse af det eller de kriterier, der har været udslagsgivende i den konkrete sag. Sag S-33 indeholder et eksempel herpå:

M søgte om fastsættelse af en ret omfattende samværsordning, mens H, der havde forældremyndigheden, ønskede en mindre vidtgående samværsordning. Statsamtet imødekom M's ønske og begrundede afgørelsen således:

»Ifølge myndighedslovens § 23 skal et barns forbindelse med begge forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har del i forældremyndigheden, har ret til samvær med barnet. Statsamtet træffer jævnfør lovens § 24, efter anmodning afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværsretten og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Ved afgørelsen tages navnlig hensyn til den pågældendes hidtidige forbindelse med barnet.

Statsamtets afgørelse om samværsret træffes efter en konkret vurdering af sagens omstændigheder. Der tages herved navnlig hensyn til barnets alder, forældrenes hidtidige forbindelse med barnet og afstanden mellem forældrenes bopæl.

Det fremgår af sagen, at samværet hidtil har været udøvet i ulige weekender fra fredag aften til tirsdag morgen samt at (H) er indforstået med, at De får samvær fra 2. juledag til dagen før første normale skoledag, 14 dage i sommerferien, påsken i lige år og efterårsferien i ulige år gående fra sidste skoledags eftermiddag til dagen før første skoledag.

Statsamtet har ved afgørelsen lagt vægt på disse forhold.«

Navnlig i klageinstansen kan der være behov for en mere indgående redegørelse for, hvorledes den foreliggende sags bevisligheder er blevet bedømt i forhold til den praksis, der følges vedrørende det omstridte punkt. Dette behov er blevet imødekommet i en række af de undersøgte sager.

I sag S-25 begrundede Familieretsdirektoratet en afgørelse om fastsættelse af en samværsordning, der var væsentligt videregående end normalt, således:

»Afgørelsen er truffet efter de i Statsamtets skrivelse anførte bestemmelser.

Der har udviklet sig en praksis med hensyn til omfanget af samværsretten, når forældrene ikke er enige herom. Ifølge denne praksis fastsættes samvær med overnatning til hver anden eller tredje weekend fra fredag aften til søndag aften, nogle dage i julen og i påsken samt 2 uger i sommerferien. Dette udelukker dog ikke, at der i særlige tilfælde kan gøres undtagelser herfra, således at der fastsættes samvær i større eller mindre udstrækning end anført.

Det følger videre af administrativ praksis, at der ikke fastsættes samvær i efterårsferien, når forældremyndighedsindehaveren protesterer. Det samme gør sig gældende for så vidt angår samvær juleaften, idet denne praksis hviler på det synspunkt, at det i almindelighed vil være bedst stemmende med barnets interesse at tilbringe juleaften i sit hjemlige miljø.

Familieretsdirektoratet har ved afgørelsen om at tillægge Dem samvær hver anden weekend lagt vægt på den hidtidige kontakt mellem Dem og (P), idet De har anført, at De fra august 1985 til august 1986 havde samvær hver anden weekend, mens (H) har oplyst, at De i august 1985 havde samvær 1 gang, at De i perioden september til december 1985 havde samvær 2 gange 1 nat, og i øvrigt så (P) ca. en halv dag hveranden uge. (H) har videre oplyst, at De i julen 1985 holdt juleaften og nytårsaften med hende og (P), at De i perioden januar til marts 1986 var sammen med (P) 2 eller 3 dage med overnatning, og at De i april-maj 1986 havde samvær med (P) hver anden weekend fra torsdag til mandag. Man har endvidere lagt vægt på, at De havde samvær 2 uger i sommeren 1986.

Det følger videre af sagen, at der ikke har været udøvet samvær på hverdage i et sådant omfang, at man har fundet grundlag for at fravige den ovenfor beskrevne praksis i Deres sag og fastsætte hverdagssamvær.

Med hensyn til Deres ønske om samvær med (P) i 3 uger om sommeren har Familieretsdirektoratet ikke fundet anledning til at fastsætte yderligere én uge, da den hidtil præciserede ordning har fungeret med 2 ugers sommerferie og for så vidt angår jule-, påske- og efterårsferien, har Familieretsdirektoratet ikke mod forældremyndighedsindehaverens protest fundet anledning til at fravige sædvanlig praksis.

Endelig har Familieretsdirektoratet for så vidt angår (H's) anmodning om, at sommerfe-

riesamværet fastsættes som 2 gange 1 uge, ikke fundet grundlag for at fravige praksis, hvorefter sommerferien afholdes samlet af hensyn til (M's) mulighed for at planlægge sommerferien med (P).«

I sag B-7 skulle Familieretsdirektoratet tage stilling til, om et uddannelsesbidrag burde ophæves med tilbagevirkende kraft. Statsamtet havde ladet bidraget bortfalde fra den førstkommande forfaldsdag efter statsamtets afgørelse, dvs. 1. februar 1987. Familieretsdirektoratet ændrede afgørelsen og lod bidraget bortfalde med virkning fra 1. november 1986. Direktoratet begrundede afgørelsen på denne måde:

»Afgørelsen er truffet efter de bestemmelser og retningslinier og på grundlag af de økonomiske forhold, der er angivet i Statsamtets skrivelser af 28. januar 1987 og 10. marts 1987.

Til Deres orientering kan Familieretsdirektoratet oplyse, at det i sager om bidragsfastsættelse, hvori der er grundlag for at ændre et fastsat bidrag, er statsamternes og Familieretsdirektoratets praksis, at en ændring normalt tidligst tillægges virkning fra førstkommande forfaldsdag efter den trufne afgørelse. Det gælder både ved forhøjelse, nedsættelse eller bortfald af bidraget.

Fravigelse herfra vil navnlig kunne ske i tilfælde, 1) hvor en part har givet bevidst urigtige oplysninger, 2) hvor den påklagede afgørelse efter Familieretsdirektoratets opfattelse er åbenbart urigtig, eller 3) hvor sagsbehandlingen på grund af forhold, der kan lægges den bidragsfastsættende myndighed eller en af sagens parter til last, har trukket urimeligt længe ud.

Den nævnte praksis hviler på det synspunkt, at der kun bør ske en ændring af *forfaldne* bidrag, såfremt der foreligger ganske særlige omstændigheder. Dette gælder, uanset om bidraget er forfaldet før indgivelsen af en ansøgning om ændring af bidraget, eller bidraget forfalder mellem tidspunkterne for ansøgningens indgivelse og afgørelsen.

Familieretsdirektoratet har ved afgørelsen om at ophæve Statsamtets afgørelse af 12. november 1986 fundet, at De ved oprettelsen og indbetalingen på (S's) børneopsparingskonto, der er udbetalt med ca. 84.000 kr. den 8. november 1986, har opfyldt Deres forpligtelse til at bidrage til (D's) fortsatte uddannelse.«

2°) *Manglende eller mangelfuld begrundelse*

aa) *Manglende begrundelse*

I fem tilfælde var den trufne afgørelse slet ikke ledsaget af en begrundelse:

Sag B-12 (statsamtets afgørelse af 6. marts 1987),

sag B-31 (statsamtets afgørelse af 16. marts 1987),

sag S-10 (statsamtets afgørelse af 31. marts 1987 om delvis afslag på aktindsigt),

sag S-11 (statsamtets afgørelse af 5. august 1987),

sag S-12 (statsamtets afgørelse af 10. februar 1987).

I sag B-31 blev sagen af Familieretsdirektoratet hjemvist med henblik på, at statsamtet gav en begrundelse. I sag S-11 fik M på begæring en begrundelse af statsamtet to dage efter afgørelsen.

I sag B-12 blev den manglende begrundelse påtalt af Familieretsdirektoratet. Det overvejedes endvidere at hjemvise sagen, men direktoratet valgte under hensyn til den tid, der var medgået, i stedet selv at give en begrundelse. I sag S-12 bemærkede Familieretsdirektoratet i det interne referatark, at der ikke var givet begrundelse og meddelte derpå selv parterne begrundelsen. Den manglende begrundelse i sag S-10 blev ikke konstateret af Familieretsdirektoratet, da klagen blev tilbagekaldt, inden direktoratet havde realitetsbehandlet sagen.

bb) *Manglende lovhenvi sning*

I fire tilfælde var der ikke i begrundelsen givet henvisning til den anvendte lovbestemmelse.

I sag B-1 (statsamtets afgørelser af 18. marts 1987 og 16. juni 1987), sag B-3 (statsamtets afgørelse af 16. juli 1987) og sag S-18 (statsamtets afgørelse af 19. marts 1987).

Det pågældende statsamt har erkendt, at der i sag B-3 manglede henvisning til de relevante lovbestemmelser i afgørelsen af 16. juli 1987, men samtidig anført, at der i denne afgørelse blev henvist til en tidligere afgørelse af 16. juni 1987, og at denne afgørelse indeholdt den pligtige lovhenvi sning.

Efter min mening er det rigtigst at forstå kravet i forvaltningslovens § 24 således, at henvisningen til den relevante bestemmelse skal være indeholdt i hver enkelt af de skrivelser, hvorved der meddeles parten en afgørelse om sagens realitet. Det må derfor fastholdes, at der i denne

sag foreligger en - mindre - tilsidesættelse af begrundelsespligten.

Den manglende henvisning til den relevante lovbestemmelse har i intet af tilfældene haft betydning for parternes mulighed for at varetage deres interesser, bl.a. fordi der var tale om sager, hvor statsamtet tidligere havde truffet afgørelse i forhold til parterne og i den forbindelse oplyst om regelgrundlaget.

cc) *Manglende angivelse af hovedhensyn eller sagsfremstilling*

I 13 tilfælde har begrundelserne manglet henvisning til de forhold af retlig og faktisk karakter, der har været bestemmende for sagens udfald.

Sag S-5 (statsamtets afgørelse af 19. marts 1987), sag S-18 (statsamtets afgørelse af 19. marts 1987), sag S-27 (statsamtets afgørelse af 19. marts 1987), sag B-2 (statsamtets afgørelse af 20. februar 1987), sag B-12 (Familieretsdirektoratets afgørelse af 10. juni 1987), sag B-11 (statsamtets afgørelse af 17. marts 1987 og Familieretsdirektoratets afgørelse af 24. april 1987), sag B-17 (statsamtets afgørelse af 19. marts 1987 og Familieretsdirektoratets afgørelse af 29. juni 1987), sag B-26 (statsamtets afgørelse af 27. marts 1987), sag B-27 (statsamtets afgørelse af 25. marts 1987 og Familieretsdirektoratets afgørelse af 19. juni 1987) samt sag B-30 (statsamtets afgørelse af 12. marts 1987).

I sag S-5 fik M ikke samvær, i det omfang han havde søgt. Statsamtet begrundede afgørelsen således:

»Ifølge myndighedslovens § 23 skal et barns forbindelse med begge forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har del i forældremyndigheden, har ret til samvær med barnet. Statsamtet træffer, jfr. lovens § 24, efter anmodning afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværsretten og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Ved afgørelsen tages navnlig hensyn til den pågældendes hidtidige forbindelse med barnet.

Afgørelsen træffes efter en konkret vurdering af sagens omstændigheder. Der tages herved navnlig hensyn til barnets alder, forældrenes hidtidige forbindelse med barnet og afstanden mellem forældrenes bopæle.«

I sag S-18 afslø statsamtet en ansøgning fra M om fastsættelse af samvær under henvisning til, »at der (ikke) er indtrådt sådanne nye om-

stændigheder i sagen, der for øjeblikket kan begrunde en ændring af statsamtets afgørelse af 7. august 1986.«

Statsamtet har til sag S-18 gjort gældende, at den omtalte afgørelse drejede sig om genoptagelse af en omfangsrig sag, og at skrivelsen »ikke nødvendigvis, efter statsamtets opfattelse på det tidspunkt, behøvede at indeholde en fuldstændig henvisning til de (i øvrigt) relevante retlige og faktiske forhold.« Dette synspunkt savner holdepunkt i § 24 og kan derfor ikke give grundlag for en ændret bedømmelse.

I sag S-27 fik M en samværsordning, der var væsentligt mere restriktiv, end han havde ansøgt om - tre timer hver anden lørdag i stedet for hver anden weekend fra fredag aften til søndag aften. Afgørelsen var begrundet således:

»Ifølge myndighedslovens § 23 skal et barns forbindelse med begge forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har del i forældremyndigheden, har ret til samvær med barnet. Statsamtet træffer, jævnfør lovens § 24, efter anmodning afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværsretten og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Ved afgørelsen tages navnlig hensyn til den pågældendes hidtidige forbindelse med barnet.

Statsamtets afgørelse om samværsret træffes efter en konkret vurdering af sagens omstændigheder. Der tages herved navnlig hensyn til barnets alder, forældrenes hidtidige forbindelse med barnet og afstanden mellem forældrenes bopæl.

Det fremgår af sagen, at forældrene har boet sammen fra barnets fødsel til 1. juli 1986, og at faderen har søgt samvær fastsat den 16. september 1986.

Statsamtet har ved afgørelsen lagt vægt på disse forhold.«

Det burde i afgørelsen være præciseret, hvilken betydning for udfaldet de anførte oplysninger havde samt tydeliggjort, hvilket blandt de foran opregnede hensyn, der i denne sag havde ført til en så væsentlig afvigelse fra normalt samværsomfang.

Sagerne B-11, B-17 og B-27 drejede sig om udmåling af højere børnebidrag end normalbidraget på grundlag af de retningslinier som fastsættes i Justitsministeriets årlige cirkulære, jf. ovenfor under afsnit IV, C). Det fremgår, at der er tale om en meget præcis regel med faste takster knyttet til bestemte indkomstgrænser og forsørgerbyrder. I de heromhandlede sager blev denne praksis refereret væsentlig mere

summarisk i begrundelsen for afgørelsen. De benyttede formuleringer var i alt væsentligt ens. Som eksempel kan nævnes statsamtets beskrivelse af praksis i sagen B-27:

»Det er statsamternes og Familieretsdirektoratets praksis at pålægge en bidragspligtig at betale et forhøjet bidrag, såfremt den bidragspligtige har en væsentlig bedre økonomisk stilling end en arbejder med gennemsnitsindtægt. Som udgangspunkt forhøjes normalbidraget med 25 pct., 50 pct. og 100 pct. eller i særlige tilfælde mere under hensyn til parternes indtægtsforhold og omfanget af de bidragsforpligtelser over for børn, som i øvrigt påhviler dem. Bortset fra underholdsforpligtelserne tillægges parternes udgifter mindre betydning ved bidragsfastsættelsen end indtægterne, men oplysningerne om udgifter indgår dog i det samlede skøn, der ligger til grund for afgørelsen.«

Den anførte formulering dækker kun hovedprincipperne, mens formuleringen i det årlige cirkulære giver parterne mulighed for direkte at aflæse resultatet. Det er da også betegnende, at M i sag B-17 bad om en uddybende begrundelse og i den anledning fik det dagældende cirkulære udleveret.

I anledning af disse bemærkninger anførte det statsamt, der behandlede sag B-17, »at afgørelsen blev begrundet i overensstemmelse med sædvanlig praksis ved herværende statsamt og med Familieretsdirektoratets direktiver til statsamterne i forbindelse med forvaltningslovens ikrafttræden. Der henvises herved til Familieretsdirektoratets standardkoncept Abb.3.

Det tilføjes, at statsamtet ikke finder det hensigtsmæssigt at udsende Familieretsdirektoratets cirkulærskrivelse om forhøjet børnebidrag i alle sager om fastsættelse af højere børnebidrag end normalbidraget.

Statsamtets afgørelse om størrelsen af børnebidrag er skønsmæssig, jf. lov om børns retsstilling § 14, og selv om der findes en række interne retningslinier for statsamternes behandling af disse sager, udøves et konkret skøn i hvert enkelt tilfælde og særligt i sager, der befinder sig i »grænseområder«.

Hvis de vejledende satser udsendes til parterne i alle sager om forhøjet børnebidrag, kan det frygtes, at det gennem klientpres vil medvirke til, at satserne i endnu højere grad, end det er tilfældet nu, vil få karakter af faste regler.

En forøgelse af det materiale, der skal udsen-

des fra statsamterne, vil endvidere være resourcekrævende.«

Hertil skal jeg udtale:

Mine bemærkninger om de her nævnte sager sigter alene på de tilfælde, hvor afgørelsen er truffet på grundlag af det omtalte cirkulære. I sådanne tilfælde må kravet i § 24 om en angivelse af hovedhensyn føre til, at den benyttede interne regel gengives præcist og ikke i en form som den citerede. Det tilføjes, at en udlevering eller et mere udførligt referat af cirkulæret ikke ses at påføre statsamterne nævneværdigt større besvær end den anvendte formulering samt, at risikoen for, at en orientering om reglens indhold skaber klientpres, må kunne afværges på anden måde end en summarisk gengivelse af reglen.

I sagerne B-2 og B-12 blev Familieretsdirektoratets afgørelser truffet på grundlag af en praksis, hvorefter der regnes med en maksimumsgrænse for den bidragsberettigedes forsørgelsesbehov på dengang ca. 160.000 kr. I almindelighed vil der ikke blive udmålt et bidrag, der bevirker, at den berettigedes indtægter overstiger denne grænse. Anvendelsen af denne praksis kom i begge sager til udtryk i direktoratets begrundelser i form af en henvisning til, »at De er i stand til samt bør kunne forsørge Dem selv.« At dette udsagn byggede på en ret håndfast praksis, fremgik imidlertid ikke af formuleringen.

I sagerne B-26, B-30 og som et delspørgsmål i sag B-17 blev det afgjort, om M skulle betale konfirmationsbidrag og i bekræftende fald med hvilket beløb. Familieretsdirektoratets afgørelse i sag B-30, som gengives nedenfor, er et eksempel på en udmærket beskrivelse af praksis og dens baggrund:

»Afgørelsen er truffet i medfør af børnelovens § 15, stk. 1, hvorefter særligt bidrag bl.a. kan pålægges i anledning af omkostningerne ved barnets konfirmation.

I tilfælde, hvor der ansøges om fastsættelse af sædvanligt konfirmationsbidrag, vil der som udgangspunkt ikke blive søgt indhentet oplysninger om den bidragspligtiges og den bidragsberettigedes personlige og økonomiske forhold.

Baggrunden herfor er, at konfirmationsbidraget må betragtes som et led i den almindelige bidragsforpligtelse over for børn, forstået således, at der uanset den bidragspligtiges personlige og økonomiske forhold fastsættes sæd-

vanligt konfirmationsbidrag, når der i forvejen betales bidrag til et barns underhold.

Størrelsen af det sædvanlige konfirmationsbidrag, der er beregnet til delvis dækning af udgifterne ved konfirmation, fastsættes ifølge praksis til 3 gange det ved årets begyndelse gældende normalbidrag, medmindre bidragspligtige er pålagt at betale normalbidrag med tillæg af 50 pct. eller derover.«

Statsamtet havde i samme sag blot henvist til, at »Afgørelsen er truffet i medfør af børnelovens § 15, stk. 1, hvorefter særligt bidrag bl.a. kan pålægges i anledning af omkostningerne ved barnets konfirmation.«

I sag B-17 blev der henvist til en vejledning, der tilsvarende summarisk omtalte muligheden for at pålægge konfirmationsbidrag.

I sag B-26 henviste statsamtet i afgørelseskrivelsen til den kontradiktionsskrivelse, der var blevet sendt til M, og som indeholdt følgende fremstilling af retsgrundlaget for konfirmationsbidrag:

»Efter børnelovens § 15 skal De betale konfirmationsbidraget, hvis De ikke allerede har betalt det, eventuelt gennem betaling af præmier på en konfirmationsforsikring.« Familieretsdirektoratet gav i sin tiltrædelse af statsamtets afgørelse en udførlig begrundelse svarende til den ovenfor citerede i sag B-30.

dd) *Urigtige eller misvisende begrundelser*

I fire sager er der givet urigtige eller misvisende begrundelser.

I tre af sagerne blev ikke alle de synspunkter, der havde været bestemmende for afgørelsen, nævnt i begrundelsen. I den fjerde sag blev en intern regel gengivet forkert.

I sag S-21 henviste statsamtet som begrundelse for at afslå samværsret til oplysningerne om M's samliv med barnet. Af Familieretsdirektoratets interne referatark ses, at statsamtet telefonisk havde oplyst direktoratet om, at der også var lagt vægt på »den udokumenterede vold«.

Familieretsdirektoratet tiltrådte i sag S-26 statsamtets afgørelse vedrørende omfanget af M's samværsret med en pige og en dreng; direktoratet tiltrådte samtidig statsamtets begrundelse. Statsamtet havde i sin begrundelse for afgørelsen henvist til parternes oplysninger om, i hvilket omfang der hidtil havde været samvær. Af direktoratets interne referatark fremgår, at direktoratet udover oplysningerne

om det hidtidige samvær - som var usikre - havde lagt vægt på barnets alder og på, at M havde samvær med barnet en hverdag om ugen.

Af Familieretsdirektoratets interne referatark i sag S-27 ses, at statsamtets afgørelse om at fastsætte en ordning med meget lidt samvær ikke blot som angivet i statsamtets grundlæggelse beroede på oplysningerne om kontakten mellem M og barnet, men også på, at H ikke havde nogen konkret begrundelse for at nægte ham samvær, samt at hun havde trukket sagen ud.

Statsamtet har i sin udtalelse vedrørende sagen oplyst, at »de i referatarket omtalte oplysninger ikke har influeret på afgørelsen, der, hvis de havde været tillagt betydning, muligvis kunne være blevet mere gunstig for faderen«.

I direktoratets referatark er det anført, at den pågældende medarbejder i statsamtet under en telefonsamtale havde oplyst, »at man har lagt vægt på, at der har været samliv i over 1 år efter b.s fødsel, at BM har trukket sagen, og at BM ikke har nogen konkret begrundelse for at nægte sr. (Samværsret, min bemærkning).«

På denne baggrund må det lægges til grund, at de i referatarket anførte forhold har været inddraget i den skønsafvejning, der gik forud for afgørelsen, og at der var tale om hovedhensyn, der burde have været anført som et led i begrundelsen for afgørelsen.

I sag B-25 blev »fjerdedelsreglen« ukorrekt gengivet. Som et korrektiv til hovedreglen om, at bidraget sættes til 1/4 af forskellen mellem parternes indkomster gælder, at den bidragspligtiges samlede underholdsforpligtelser ikke må overstige 1/3 af indtægten, jf. s. 264). I begrundelsen blev denne brøk oplyst som 1/4.

c) Afsluttende bemærkninger

I undersøgelsen er der konstateret 29 tilfælde af begrundelsesfejl. I 5 tilfælde har fejlen bestået i, at begrundelse helt mangler. Den overvejende del af fejlene består i afvigelser fra de krav med hensyn til begrundelsernes indhold, der følger af forvaltningslovens § 24.

Tallene må sammenholdes med, at undersøgelsen omfatter et væsentligt større antal afgørelser end 70, da hver sag typisk rummer to eller flere afgørelser. I modsætning til partshøringspligten (jf. s. 270) har der ikke forud for forvaltningslovens ikrafttræden været tradition for udformning af samtidige begrundelser på det familieretlige område. På baggrund heraf og i betragtning af fejlenes art giver undersøgelses-

resultatet ikke anledning til alvorlig betænkelighed og kritik.

Ligesom partshøringsfejlene er hovedparten af begrundelsesfejlene begået i statsamtterne.

Familieretsdirektoratet har i de undersøgte sager viet begrundelsesfejl betydelig opmærksomhed. I to tilfælde er der reageret over for undladt begrundelse med hjemvisning eller påtale, og begrundelser er i en del tilfælde blevet rettet af direktoratet. Der er dog ikke udtalt egentlig kritik over for mangelfulde begrundelser, formentlig ud fra den opfattelse, at sådanne fejl sjældent vil påvirke den påklagede afgørelses udfald. Derimod kunne der være anledning til for direktoratet at overveje en ny generel vejledning over for statsamtterne om begrundelsespligtens betydning for de familieretlige sager som en opfølgning af direktoratets cirkulærskrivelse af 3. december 1986 samt den vejledning om pligtens indhold, direktoratet gav på amtsjuristernes årsmøde i oktober 1987 (s. 106-108 i Skarrildhusrapporten 1987).

8) Tavshedspligt m.v.

a) Reglerne om tavshedspligt

Reglerne i forvaltningslovens kapitel 8 om tavshedspligt m.v. gælder for al forvaltningsvirksomhed og ikke blot - som hovedparten af lovens bestemmelser - for sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. s. 255. En del af reglerne (§§ 28-32) angår myndighedernes udveksling af fortrolige oplysninger og griber dermed direkte ind i den del af sagsbehandlingsrutinerne, der består i myndighedernes indhentelse af oplysninger hos hverandre.

Ifølge § 28, stk. 1, må oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af narkotika og lignende ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Statsamtterne, Familieretsdirektoratet, politiet samt kommunale og amtskommunale myndigheder er indbyrdes forskellige myndigheder og kan derfor som udgangspunkt ikke udveksle de anførte oplysningstyper. Forbudet gælder bl.a. oplysninger om alvorligere familiære problemer, mens rent økonomiske oplysninger og lignende falder udenfor. I ganske mange af de gennemgåede sager - især samværsager - er

størstedelen af oplysningerne omfattet af bestemmelsen.

Videregivelse af rent private oplysninger kan dog ske,

a) hvis den, oplysningen angår, har givet samtykke hertil, jf. § 28, stk. 2, nr. 1; samtykket skal som hovedregel være skriftligt og altid være specificeret, dvs. indeholde oplysning om hvilke typer af oplysninger, der må videregives, til hvem oplysningen må videregives, og til hvilket formål, jf. § 28, stk. 4;

b) hvis videregivelsen følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, jf. § 28, stk. 2, nr. 2;

c) hvis videregivelse sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundes hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, jf. § 28, stk. 2, nr. 3;

d) hvis videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver, jf. § 28, stk. 2, nr. 4.

Der er i enkelte tilfælde pålagt statsamterne pligt til at afgive oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder, f.eks. (i medfør af bistandslovens § 19) underretning til det sociale udvalg om, at børn eller unge under 18 år har behov for social bistand, jf. Socialministeriets bekendtgørelse nr. 889 af 11. december 1986. Der ses ikke at være regler om oplysningspligt for andre myndigheder i forhold til statsamterne i sager som de undersøgte. Undtagelsesbestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 2, har dermed ringe praktisk betydning for statsamternes oplysning af sagerne.

De strenge betingelser i § 28, stk. 2, nr. 3, vil kun i sjældne tilfælde være opfyldt og muliggøre videregivelse af rent private oplysninger.

En videregivelse af rent private oplysninger kan være nødvendig, hvor statsamtet er nødsaget til at inddrage en anden myndighed enten med henblik på indhentelse af en sagkyndig erklæring eller for at låne den anden myndigheds akter. Forudsætningen er dog, at inddragelsen af den anden myndighed har en tvingende karakter, samt at videregivelsen ikke omfatter flere oplysninger, end formålet tilsiger. I denne begrænsede udstrækning er videregivelse tilladt i henhold til § 28, stk. 2, nr. 4, 1. led. Disse betingelser vil ofte være opfyldt, når der videregives oplysninger fra Familieretsdirektoratet til statsamtet, f.eks. til udfærdigelse af bidragsresolution.

Videregivelse fra et statsamt til Familieretsdirektoratet til brug for direktoratets behandling af klagesager eller sager, som direktoratet har optaget til behandling som et led i sin tilsynsvirksomhed, er hjemlet i § 28, stk. 2, nr. 4, 2. led.

I praksis vil udveksling af rent private oplysninger dog normalt skulle ske på grundlag af samtykke efter § 28, stk. 2, nr. 1.

Andre fortrolige oplysninger end de rent private må ud over i de tilfælde, der er omhandlet i § 28, stk. 2, videregives, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe, jf. § 28, stk. 3.

I lang tid er statsamternes sager blevet oplyst ved politiets bistand i form af rapportoptagelse. Denne fremgangsmåde bør dog så vidt muligt undgås, jf. cirkulære nr. 262 af 18. december 1969 om ægteskabs opløsning, § 23 og Skarrildhusberetningen 1969, s. 48, 1972 s. 18, 1982 s. 9 og 1983 s. 3. Det følger af § 28, at videregivelse af rent private oplysninger til politiet enten derved, at sagens akter overlades til politiet, eller ved at der gives politiet en orientering om sagen, som udgangspunkt kræver den pågældendes samtykke. I den udstrækning, politiets medvirken må anses for nødvendig, og videregivelsen er påkrævet i den forbindelse, er samtykke dog uforløst. En sådan videregivelse må forudsætte, at der foretages en konkret vurdering både af, om inddragelsen af politiet er nødvendig, og hvilke oplysninger politiet i den forbindelse har brug for.

I sager, der rejses ved ansøgning må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 29, stk. 1. Bestemmelsen gælder dog ikke i tilfælde af, at ansøgeren har givet samtykke hertil, at andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, eller at særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes, jf. § 29, stk. 2.

For de familieretlige sager betyder denne regel, at den, der har rejst sagen i første instans ved en ansøgning - f.eks. om nedsættelse af ægtefællebidrag - i almindelighed skal samtykke heri, dersom statsamtet eller Familieretsdirektoratet ønsker at indhente rent private oplysninger om ansøgeren fra andre forvaltningsmyndigheder. Statsamterne indhenter dog hovedsagelig sagsoplysning gennem forespørgs-

ler til parterne og har forholdsvis sjældent brug for at rekvirere rent private oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. § 29 spiller derfor ikke nogen særlig rolle for sagsbehandlingen i første instans.

Direktoratets behandling af klager sker hovedsagelig på grundlag af akter, der rekvireres fra statsamtet. Hverken praktiske hensyn eller betragtninger på baggrund af formålet med § 29 taler for at anse direktoratets modtagelse af statsamtets akter for en »indhentelse« i den forstand, § 29 anvender udtrykket. Konsekvensen af denne opfattelse er, at § 29 alene er relevant for direktoratet i de tilfælde, hvor direktoratet indhenter supplerende oplysninger fra andre end første instansen.

Som anført kan hensynet til den pågældende selv eller tredjemand i begrænset udstrækning berettige til indhentelse af rent private oplysninger uden samtykke. Undtagelsen vil bl.a. kunne benyttes i partstvister for at modvirke, at en part ved at nægte samtykke hindrer sagens oplysning.

For samværs- og forældremyndighedssager gælder en specialbestemmelse om indhentelse og videregivelse af oplysninger. Ifølge § 20, stk. 1-3, i bekendtgørelse nr. 596 af 5. september 1986 må der ikke til brug for statsamtets afgørelse af en sag om samværsret, forældremyndighed eller fri proces, indhentes oplysninger, som parterne har givet under rådgivning i henhold til myndighedslovens § 27 a. Sådanne oplysninger må heller ikke af rådgiveren videregives til brug for afgørelsen. Internt arbejdsmateriale vedrørende sådanne oplysninger må heller ikke udleveres til parterne. Ovennævnte gælder dog ikke, hvis parterne har givet samtykke til, at oplysningerne indhentes eller videregives.

Statsamtets jurist kan anmodes om at deltage i rådgivningen. En sådan anmodning virker som samtykke til inddragelse af oplysningerne i den administrative sag, idet det er bestemt, at såfremt juristen deltager - og der mundtligt under denne del af rådgivningen meddeles oplysninger vedrørende faktiske omstændigheder, der er af betydning for statsamtets afgørelse om samværsret, forældremyndighed eller fri proces - skal der gøres notat herom på en sådan måde, at oplysningerne kan anvendes til brug ved sagens afgørelse og meddeles parterne i overensstemmelse med den forvaltningsretlige lovgivning.

Reglen er mere restriktiv end forvaltningslovens kapitel 8, idet forbudet gælder alle oplysninger (uanset om de vedrører rent private forhold) og gælder for al videregivelse - ikke blot videregivelse mellem selvstændige myndigheder. Desuden er der kun hjemlet undtagelse i den situation, hvor parterne indvilliger i indhentelsen/videregivelsen.

b) *Undersøgelsens resultater*

1^o) I hovedparten af sagerne er der sket videregivelse af fortrolige oplysningerne fra statsamtet til Familieretsdirektoratet til brug for direktoratets behandling af klagen over statsamtets afgørelse. Denne videregivelse kan ske uden samtykke i henhold til forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4, for så vidt angår rent private oplysninger, og i henhold til § 28, stk. 3, for så vidt angår andre fortrolige oplysninger.

I et stort antal sager er der sket videregivelse fra Familieretsdirektoratet til statsamtet i forbindelse med, at sagen er blevet tilbagesendt til statsamtet, efter at klagen er blevet færdigbehandlet. Det drejer sig om oplysninger, som først er blevet tilvejebragt af direktoratet i forbindelse med behandlingen af klagesagen. Også denne videregivelse må antages at være omfattet af § 28, stk. 2, nr. 4, og § 28, stk. 3, og er således berettiget uden samtykke.

2^o) I en del tilfælde er der sket videregivelse af tavshedsbelagte oplysninger fra statsamtet til andre myndigheder end Familieretsdirektoratet.

I to sager skete der i forbindelse med sådan videregivelse nogle formelle tilsidesættelser af § 28.

I sagerne S-28 og S-30 blev der indhentet en sagkyndig psykiatrisk eller psykologisk erklæring til brug for statsamtets afgørelse af samværrsspørgsmål. I den forbindelse overlod statsamtet sagens akter - usorterede - til den myndighed, der skulle udfærdige den sagkyndige erklæring. Da både M og H i begge sager havde givet deres principielle tilslutning til at deltage i den undersøgelse, som skulle danne grundlag for erklæringens udfærdigelse, måtte de antages i princippet at have tilsluttet sig, at også rent private oplysninger fra samværrssagen blev videregivet til den erklæringsafgivende myndighed. Strengt taget krævede videregivelsen dog skriftligt og specificeret samtykke i henhold til § 28, stk. 2, nr. 1, jf. stk. 4.

I tre sager forelå klare overtrædelser af § 28.

I sagerne B-3 og B-9 videregav statsamtet sagens akter til politiet med henblik på undersøgelse af M's påstand om, at H havde et økonomisk og personligt fællesskab med en tredje mand. Der ses ikke i nogen af sagerne at have foreligget samtykke til en usorteret videregivelse. En sådan videregivelse kunne heller ikke anses for et nødvendigt led i sagens behandling, jf. ovenfor under a).

I sag S-10 sendte statsamtet akterne 'vedrørende ansøgning fra (M) om samværsret' til kommunens socialforvaltning for at få en udtalelse. Fremsendelsen omfattede utvivlsomt oplysninger af rent privat karakter. Der forelå ikke samtykke til fremsendelse; dog var overladelse af visse oplysninger hjemlet i § 28, stk. 2, nr. 4 - men ikke den helt usorterede videregivelse af akterne til kommunen.

3^o) Således som sagsbehandlingen er lagt til rette i statsamtet og Familieretsdirektoratet, er *indhentelse* af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder eller dele af en forvaltningsmyndighed sjældent forekommende. Dermed opstår kun få spørgsmål om overholdelse af reglen i forvaltningslovens § 29 om ansøgnings-sager.

I en del tilfælde har der foreligget indhentelse af andre end rent private oplysninger, typisk om økonomi eller bopælsforhold. Disse situationer falder uden for § 29, der kun gælder oplysninger om rent private forhold.

I to sager er der sket helt formelle tilsidesættelser af § 29:

I sag S-10 indhentede statsamtet en udtalelse om forholdet mellem M og H og dets betydning for en eventuel samværsret fra social- og sundhedsforvaltningen i den kommune, hvor parterne boede. Rent faktisk fremkom der ikke derved nye oplysninger om M's rent private forhold, men det beroede på, at kommunen valgte at svare meget kortfattet og neutralt. Statsamtets anmodning kunne have udløst, at en række oplysninger af rent privat karakter blev afgivet til statsamtet. Da der ikke forelå samtykke til indhentelsen, forelå der en tilsidesættelse af § 29.

I sagen S-30 indhentede statsamtet en erklæring fra amtskommunens børnerådgivning vedrørende M's ansøgning om samværsret. Erklæringen indeholdt oplysninger af rent privat karakter om M's forhold - disse oplysninger havde amtskommunen i forvejen i sin besiddelse - samt oplysninger, som parterne afgav under samtaler med børnerådgivningen. Formelt fo-

relå en tilsidesættelse af § 29 derved, at M ikke havde givet udtrykkeligt samtykke til indhentelsen af oplysninger fra amtskommunen. Da både han og H frivilligt havde medvirket til undersøgelsen, må det dog anses for sandsynligt, at et sådant samtykke ville være blevet givet.

Det pågældende statsamt har om sag S-10 bemærket, at den sagkyndige tilvejebragte en erklæring fra M's tidligere ægteskabssag »med mandens udtrykkelige omend ikke skriftlige samtykke.«

Som anført i bemærkningerne om sagen, fremgik det klart af situationen, at *statsamtet* i kraft af parternes frivillige medvirken - herunder M's samtykke til, at den sagkyndige indhentede den nævnte erklæring - kunne gå ud fra, at den indhentelse, der forelå i kraft af statsamtets beslutning om at lade en børnepsykiatrisk undersøgelse foretage, ville være blevet accepteret, hvis parterne var blevet spurgt.

I tre sager er der foretaget sagsekspeditioner, som er så nært beslægtede med den i § 29 beskrevne situation, at det kunne overvejes, om tilsvarende regler burde finde anvendelse.

I sag S-7 modtog statsamtet telefonisk en række oplysninger om H's helbredsforhold fra bl.a. en familievejleder. Det fremgår ikke af telefonnotatet, hvem der havde taget initiativet til opringningen og dermed heller ikke, om der var tale om indhentelse af rent private oplysninger i strid med § 29.

I to sager, B-24 og B-35, indtrådte social- og sundhedsforvaltningen i H's ret til ægtfællebidrag og førte sagen over for de familieretlige myndigheder. I begge sager videregav kommunerne en række private oplysninger om H til statsamtet/Familieretsdirektoratet til dels på myndighedernes anmodning. Kommunernes adgang til at indtræde i retten til at kræve bidrag fastsat er hjemlet i bistandslovens § 8 og tilkommer kommunerne som en selvstændig beføjelse. Under hensyn hertil må det antages, at særreglen i § 29 ikke omfatter de her omtalte situationer. Sagerne illustrerer imidlertid, at de sociale myndigheders indtræden i private retigheder kan være problematisk, idet de kan inddrage oplysninger vedrørende private forhold i sagen, som parten selv i henhold til § 29 kunne hindre blev brugt i denne sammenhæng.

Gennemgangen har vist, at det skriftlige materiale om rådgivning i henhold til myndighedslovens § 27 a gennemgående er sparsomt og i øvrigt meget forskelligt fra sag til sag. Det har derfor været vanskeligt i forbindelse med

gennemgangen at skaffe sikre oplysninger om eventuel videregivelse af oplysninger, der er fremkommet i forbindelse med rådgivningen. Der kan f.eks. være videregivet oplysninger mundtligt fra rådgiveren til statsamtets sagsbehandler, uden at det kan ses af sagens akter.

Det har dog kunnet konstateres, at der i tre sager - S-2, S-12 og S-32 - forelå skriftligt referat fra rådgivningsmøder i henhold til myndighedslovens § 27 a. I alle sagerne var statsamtets jurist til stede under rådgivningen, og optagelse af referat til brug for samværssagen var således hjemlet i forældremyndighedsbekendtgørelsens (bekendtgørelse nr. 596 af 5. september 1986) § 20.

Til sikring af bevis for, at de specielle regler i kapitel 2 i bekendtgørelse nr. 596 er iagttaget, kan det formentlig være nyttigt at anvende et afkrydsningsskema, som lægges ved sagen. Et sådant skema blev bl.a. anvendt i sag S-25. Dette skema indeholdt oplysning om følgende: Uenighedens art, datoerne for rådgivningens start og afslutning, antallet af afholdte møder, mødernes samlede varighed, møderesultat (enighed/enighed ikke opnået), om statsamtets jurist havde deltaget, om der havde været notatpligt under mødet, om rådgiverens udtalelse var vedlagt i sagen, samt om udleverede bilag var leveret tilbage fra rådgivningsafdelingen. Et skema som dette suppleret med oplysning om, hvorvidt samtykke til udveksling af oplysninger foreligger, kunne med fordel anvendes generelt i samværssagerne.

c) Afsluttende bemærkninger

Antallet af fejl (fem tilfælde af videregivelse i strid med forvaltningslovens § 28 og ét tilfælde af indhentelse af oplysninger i strid med forvaltningslovens § 29), og fejlenes karakter (formelle og/eller ubetydelige krænkelser af de interesser, videregivelsesreglerne tilsigter at beskytte) viser, at tavshedspligtsproblemerne er meget beskedne inden for det undersøgte område. Denne vurdering skal ses på baggrund af, at reglerne er forholdsvis komplicerede, samt at der er tale om sagstyper, der rummer mange oplysninger om rent private forhold.

Den lave fejlprocent har formentlig en vis sammenhæng med den måde, hvorpå sagsoplysningen er lagt til rette i de familieretlige sager, idet der i udstrakt grad gøres brug af indhentelse af oplysninger gennem parterne selv.

B. Andre formelle krav

1) *Officialprincippet*

a) *Princippet's hovedindhold*

I den udstrækning, der ikke er fastsat udtrykkelige regler om sagsoplysningen, gælder det såkaldte officialprincip, hvorefter myndigheden har ansvaret for, at der sker en forsvarlig oplysning af sagen, forinden der træffes afgørelse. Som anført ovenfor (s. 256f) er der kun få udtrykkelige regler om indhentelse af oplysninger i de familieretlige sager. Disse regler er samtidig fragmentariske, idet de blot virker som punktvisse præciseringer af det generelle officialprincip.

Til et forsvarligt oplysningsgrundlag hører for det første, at de forhold, som er af betydning i forhold til det anvendte retsgrundlag er relevante, bliver belyst. Er retsgrundlaget - som i de familieretlige sager - mindre detaljeret formuleret, bliver afgrænsningen af de relevante oplysningstyper tilsvarende usikker. En vis præcisering kan ske gennem udvikling af interne regler; idet det almindeligvis vil være tilstrækkeligt, at der foreligger oplysninger, som viser, at sagen ligger inden for den interne regels område, og som dermed giver grundlag for at anvende reglen. Dette gælder dog ikke, hvis der er tvivl om, hvilke af flere mulige bestemmelser i loven eller anordningen, der skal anvendes; ej heller hvis der foreligger momenter, som tyder på, at den interne regel ikke kan anvendes, og som myndigheden må forfølge nærmere, enten fordi de er blevet udtrykkeligt påberåbt af en af parterne, eller fordi de foreligger underbygget i de allerede modtagne oplysninger.

Også i bevismæssig henseende skal oplysningsgrundlaget være forsvarligt, dvs. det skal være både sammenhængende og troværdigt. Selv om det ikke kan forlanges, at sagen skal være fuldstændig oplyst, kræves det dog, at løse ender, indbyrdes modstridende, utroværdige udsagn og lignende er afklaret, forinden oplysningerne bliver lagt til grund.

Hvorvidt der foreligger et forsvarligt oplysningsgrundlag beror således på en skønsom vurdering, der bygger på oplysningernes art og mængde, afgørelsens art samt det anvendte retsgrundlags mere eller mindre detaljerede karakter.

Tilvejebringelsen af oplysningerne vil i sager som de familieretlige navnlig ske gennem indhentelse af oplysninger fra parterne. Da der træffes et stort antal ensartede afgørelser, vil

der med fordel kunne benyttes fortrykte blanketter som grundlag for parternes afgivelse af oplysninger. I sager, hvor der optræder flere parter, kan det endvidere være nyttigt at lade en del af sagsoplysningen ske gennem afholdelse af møder. Det er ikke ganske afklaret, i hvilken udstrækning parten uden udtrykkelig hjemmel kan pålægges at bidrage til sagsoplysningen. Parten må i hvert fald kunne pålægges at afgive oplysninger, der i forvejen er i hans besiddelse, eller som parten uden uforholdsmæssigt besvær eller omkostninger kan fremskaffe. Manglende medvirken fra partens side kan tillægges processuel skadevirkning, dvs. at et for parten ugunstigt faktum lægges til grund på det pågældende punkt.

Hypptigt vil relevante oplysninger kunne rekvireres fra andre myndigheder. I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden imødekomme en sådan begæring om udlevering af oplysninger, hvis den er af betydning for den anmodende myndigheds virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, jf. forvaltningslovens § 31, stk. 1. Dette gælder dog ikke, hvis videregivelsen påfører myndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, den anden myndighed har i at få oplysningerne, jf. § 31, stk. 2.

I sagens oplysning vil ofte indgå sagkyndige erklæringer fra andre myndigheder. Der er ikke en almindelig regel (svarende til § 31) i forvaltningsloven om de øvrige myndigheders pligt til at bistå på denne måde. En sådan pligt følger i visse tilfælde af specialregler og i andre af instrukser fra overordnede myndigheder. I praksis vil der desuden være en flydende overgang mellem anmodninger om henholdsvis sagkyndige udtalelser og faktiske oplysninger. Endelig er det kutyme, at myndighederne - medmindre andre regler er til hinder herfor - bistår hvedrænde.

Det kan i visse tilfælde blive aktuelt i familieretlige sager at indhente oplysninger og/eller udtalelser fra private virksomheder eller enkeltpersoner. Oftest vil parten blive bedt om selv at fremskaffe sådant materiale, men myndigheden kan vælge selv at kontakte den private. I så fald må myndigheden sørge for, at en henvendelse ikke indebærer en røbelse af fortrolige oplysninger over for uvedkommende.

Især i de såkaldte tredjemandssager kan det være nødvendigt, at myndigheden foretager særlige undersøgelser, f.eks. i form af husun-

dersøgelser. Sådanne oplysningsskridt kræver enten særlig hjemmel eller samtykke fra den pågældende. Da denne oplysningsmåde er uomtalt i den familieretlige lovgivning, forudsættes i disse sager parternes frivillige medvirken hertil. Det samme gælder personundersøgelser, der især kan komme på tale i samværssager.

b) *Undersøgelsens resultater*

Sagsgennemgangen har ikke vist eksempler på, at sagsoplysningen eller bevisbedømmelsen har været uforvarselig.

Langt den overvejende del af sagsoplysningen er i de undersøgte sager foregået ved, at myndighederne har anmodet parterne om at fremkomme med nærmere bestemte oplysninger. I en del af sagerne - navnlig samværssagerne - har der været holdt møder med parterne, hvorunder de har afgivet oplysninger og fået lejlighed til at fremsætte deres synspunkter. Denne oplysningsmetode, der ofte samtidig har fungeret som mæglingsforsøg, har især været benyttet i særlig konfliktfyldte samværssager. Oplysningsmetoden forudsætter, at der udarbejdes et referat af, hvad der er passeret på mødet, og normalt at referatet forelægges parterne til godkendelse. I sagerne S-33 og S-35 var referatet ikke blevet godkendt, og den manglende godkendelse var i begge sager med til at skabe usikkerhed hos en af parterne med hensyn til mødets betydning for myndighedens behandling af sagen, sammenhold i øvrigt s. 273.

I sager om udmåling af ægtefællebidrag anvendes en oplysningsblanket (JU 96), som er udarbejdet af Justitsministeriet. Blanketten består af fire sider. De første tre indeholder rubrikker, hvis udfyldelse sikrer, at der tilvejebringes identifikationsoplysninger, oplysninger om husstandens størrelse, ægteskabelig status, oplysninger om forsørgerpligter samt om parternes indkomstmæssige forhold. Herudover stilles spørgsmål om skattemæssige forhold samt oplysninger om større faste udgifter. Den sidste side indeholder en rubrik for særlige bemærkninger. Blanketten sikrer en række nødvendige grundoplysninger og giver samtidig parterne en vis orientering om, hvilke forhold der især er relevante i denne sagstype. Spørgsmålene om skattemæssige og udgiftsmæssige forhold kan dog give anledning til misforståelser, idet det vil være nærliggende for

parterne at gå ud fra, at disse oplysninger har samme betydning for sagens udfald som de øvrige oplysninger. Da udmålingen af ægtefællebidrag i langt de fleste sager foretages på grundlag af den s. 264 beskrevne 'fjerdedelsregel' - ifølge hvilken alene oplysninger om parternes bruttoindkomster samt udgifter til forsørgelse af børn er relevante - kan blanketten på visse punkter virke vildledende. Det må samtidig erkendes, at praksis ikke er så fast, at udgifter og skatteforhold helt er afskåret fra at komme i betragtning ved skønsudøvelsen. Dette informationsproblem kunne muligvis løses ved, at 'fjerdedelsreglen' og andre udmålingsregler blev gengivet på blanketten.

Nogle, som ikke alle statsamter, har udarbejdet blanketter til brug ved behandlingen af ansøgninger om samværsret. Blanketterne er stort set ens og begrænser sig til de nødvendige grundoplysninger, såsom forældremyndighed, tidligere samværsresolutioner, det hidtidige samværs faktiske omfang osv. Blankettens anden side indeholder partens forslag til samværets omfang opdelt på tre forskellige forslagsmodeller for månedligt samvær og afkrydningsmuligheder for samværshyppigheder i helligdage og ferier. Denne oplysningsblanket repræsenterer en rimelig afbalancering af på den ene side hensynet til, at der sikres tilvejebringelse af et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag, og på den anden hensynet til, at der ikke bibringes parterne et fejlagtigt indtryk af, hvilke kriterier der indgår i afgørelsen, og hvilken vægt der i praksis tillægges dem.

I fire af de undersøgte samværssager blev der foretaget personundersøgelse. Undersøgelserne er blevet foretaget i sager, hvor der har foreligget indicier for, at samværet kunne være skadeligt for barnet. Undersøgelser har typisk været gennemført som samtaler med forældrene og børnene samt observation af børnene. Det er forskelligt, hvem der har foretaget undersøgelserne; de er blevet udført af psykologer eller psykiatere med tilknytning til amtskommunale institutioner, af en speciallæge eller en privat praktiserende psykolog. Indikationen for at foranstalte en personundersøgelse har i de omtalte fire sager været ydre tegn på, at samværet kunne være risikabelt for barnet (sag S-23, vold over for børnene; sag S-18, incest med en stedatter; sag S-32 trusler mod H; sag S-28, en særlig intens strid mellem M og H).

I de sager, hvor M har påberåbt sig, at H har etableret økonomisk og personligt fællesskab

med en anden mand (sagerne B-3 og B-9) blev der foretaget husundersøgelse. I nogle af de sager, hvori der er foretaget personundersøgelse, har der til brug for den sagkyndige erklæring været foretaget observation af børnene i hjemmet, bl.a. med henblik på at vurdere børnene i de vant omgivelser. Tilsyneladende har der ikke i de undersøgte sager været rejst spørgsmål om, hvorvidt parterne er forpligtet til at medvirke til undersøgelsen.

I et mindre antal sager har statsamtet og/eller Familieretsdirektoratet anmodet myndigheder uden for den familieretlige sektor om oplysninger eller udtalelser. De myndigheder, der på denne måde er blevet inddraget, er det kommunale Folkeregister (sagerne S-8, S-10, S-17, S-21 og B-14), anklagemyndigheden (sag S-21), social- og sundhedsforvaltningen i en af parternes hjemkommune (sagerne S-10, B-16 og B-35) samt skatteforvaltningen (sag B-31). Der har overvejende været tale om telefonisk indhentelse af faktiske oplysninger; kun sjældent er der blevet indhentet sagkyndige udtalelser, bortset fra de situationer, hvor en anden myndighed har gennemført en personundersøgelse.

I nogle af sagerne har myndighederne afslået anmodninger fra parterne om høring af andre myndigheder. I sag S-21 foreslog både H og M således, at en række voldsomme episoder blev belyst gennem afhøring af navngivne vidner.

Indhentelse af oplysninger eller udtalelser fra private virksomheder eller private enkeltpersoner ses ikke at være sket i de undersøgte sager. I sag S-7 fremsatte en privat praktiserende læge ganske vist oplysninger om H, men tilsyneladende på lægens eget initiativ.

c) Afsluttende bemærkninger

Sagsoplysningen er i høj grad præget af tendensen til at lade sagerne faktiske bedømmelsesgrundlag tilvejebringe gennem partsoplysninger. Dette træk ved sagsbehandlingen indebærer en styrkelse af parternes indflydelse på sagsforløbet og nedsætter samtidig risikoen for, at der sker en spredning af sagerne ofte meget følsomme personoplysninger. Når en bestemt oplysningsmetode i den grad dominerer sagsoplysningen fremkalder det imidlertid en risiko for, at sagsoplysningen bliver mindre fuldstændig.

2) *Behandlingstid*

a) *Normer for behandlingstid*

Bortset fra enkelte særregler som f.eks. forvaltningslovens § 16, stk. 2, er der ikke i lovgivningen fastlagt normer for, hvor længe myndighederne må være om at behandle sagerne.

Hvad der er acceptabel behandlingstid, må vurderes konkret under hensyn til, hvor mange ekspeditioner en forsvarlig oplysning af sagen kræver, om der foreligger faktiske hindringer for ekspeditionerne, om særligt tidskrævende undersøgelser er påkrævede, om sagen efter sin art er hastende samt forholdet mellem myndighedens ressourcer og arbejdsopgaver.

Ved vurdering af ekspeditionstiden i de foreliggende sager er udgangspunktet taget i, at fire måneder må anses for »normalt«, således at forstå, at kortere behandlingstider ikke påkalder sig særlig interesse. Perioden er valgt under indtryk dels af, hvad der er normalt på det her omhandlede område, dels de behandlingstider, ombudsmandsinstitutionen har erfaring med fra andre områder.

Det siger sig selv, at en sådan norm ikke kan bruges som egentlig målestok for, om der er grundlag for at kritisere behandlingstiden i den enkelte sag, idet behandlingstider udover fire måneder kan være forklaret i særlige forhold, ligesom kortere sagsbehandlingstider konkret vurderet efter omstændighederne kan anses for kritisable. Normen er i denne undersøgelse brugt til at udskille nogle sager til mere indgående bedømmelse.

b) *Undersøgelsens resultater*

a) Langt hovedparten af de afgørelser, der er indeholdt i de undersøgte sager, er behandlet inden for en periode af 4 måneder og har således ikke givet anledning til særlige bemærkninger.

Der er fundet 23 tilfælde af behandlingstider på 4 måneder eller derover.

I sagerne S-33, S-30, S-17, S-21, S-27, S-25, S-18, S-32, S-10 og S-9 forelå der behandlingstider på henholdsvis lidt over 5 måneder (statsamtet), 7 måneder (statsamtet), 6½ måned (statsamtet), 5 måneder (statsamtet), 6 måneder (statsamtet), lidt over 5 måneder (statsamtet), 6 måneder (statsamtet), 15 måneder (statsamtet), 6 måneder (statsamtet) samt 5 måneder (statsamtet). I alle tilfælde må den længere behandlingstid anses for begrundet i enten, at der var foretaget mange og/eller tidskrævende ekspe-

ditioner eller mere komplicerede interne undersøgelser.

I sag B-19 var statsamtet 7½ måned om at behandle sagen. I sag B-34 gik der lidt over 4 måneder til Familieretsdirektoratets sagsbehandling. I begge tilfælde beroede behandlingstiden på, at en af parterne var sen til at sende oplysninger.

I sag B-23 medgik der 19 måneder til statsamtets behandling af sagen. I en stor del af denne tid beroede sagen på afklaring af faderskabet til barnet.

I de nedenfor kort refererede sager synes der ikke at være nogen tilfredsstillende forklaring på den forholdsvis lange sagsbehandlingstid.

I sag B-7 medgik der lidt over 5 måneder til Familieretsdirektoratets afgørelse af en sag om børnebidrag. Da sagen ikke frembød særlige tvivlsspørgsmål, kan den længere behandlingstid vanskeligt forklares med forhold, der udspringer af sagen. Afgørelsen gik ud på, at et børnebidrag blev ophævet med tilbagevirkende kraft fra 1. december 1986. Behandlingstiden fik således ikke økonomisk skadevirkning for M, der var klager.

Familieretsdirektoratet var i sag B-15 7½ måned om at træffe afgørelse. Der blev ikke foretaget andre ekspeditioner end modtagelsen af klagen samt lavet notat om to telefonsamtaler. Sagen var hverken faktisk eller retligt set indviklet. Da direktoratet tiltrådte statsamtets afgørelse betød den lange behandlingstid ikke tab for klageren.

Statsamtet var i sag S-15 lidt over 5 måneder om at behandle ansøgninger om samværsret, uden at der ses at have været særlige forhold, der kunne begrunde, at sagerne trak ud.

Sag S-1 havde ét hovedproblem: Om barnets erklæring mod samvær var oprigtigt ment. Dette spørgsmål koncentrerede Familieretsdirektoratet sig om at afklare. Det skete ved, at direktoratet bad statsamtet indkalde pigen til ny samtale. Klagen blev modtaget i april 1987, men først den 29. oktober 1987 blev samtalen holdt. Selv om der gik nogen tid med at få H, der havde forældremyndigheden, overtalt til at lade pigen udtale sig på ny, er det vanskeligt at finde en forklaring på, at den centrale ekspedition i sagen blev foretaget så sent.

I sag S-25 forelå en række vanskelige spørgsmål, som krævede en ret omfattende sagsoplysning. Dette kunne begrunde, at statsamtet var ca. 5 måneder om sagen. For Familieretsdirektoratet skete der derimod ikke nogen nævne-

værdig ny sagsoplysning; ikke desto mindre var direktoratet lidt over 5 måneder om at behandle sagen.

Statsamtets sagsbehandling tog i sag S-29 ca. 5 måneder, så vidt ses fordi der blev brugt lidt længere tid til hver af de foretagne ekspeditioner end normalt. En vis forklaring kan ligge i, at behandlingstiden omfattede december måned, der har færre arbejdsdage end de øvrige måneder.

Der gik i sag S-6 5½ måned, fra M klagede, til direktoratet traf afgørelse. Sagsoplysningen var tilendebragt to måneder før direktoratets afgørelse. Da sagen angik juleferiesamvær, og afgørelsen blev truffet flere måneder før jul, var skaden ved den længere behandlingstid ikke stor.

Familieretsdirektoratet var over 6 måneder om at behandle sag B-20. Hovedparten af tiden kan forklares med, at direktoratet måtte indhente lønoplysninger fra parterne. En del af behandlingstiden skyldtes dog, at klagen først blev sendt til kontradiktion 1½ måned efter dens modtagelse.

I sag B-22 medgik der 5½ måned til Familieretsdirektoratets behandling. Sagen var klar til realitetsbehandling 2½ måned før afgørelsen blev afsendt.

I sag S-8 klagede M 26. marts 1987 over et afslag på samværsret. Klagen blev sendt til kontradiktion 18. august dvs. knap 5 måneder efter dens modtagelse. Kontradiktionssvaret forelå et par dage senere. Alligevel blev den endelige afgørelse først truffet i skrivelse af 11. november 1987, hvilket betød en samlet behandlingstid i direktoratet på ca. 8 måneder.

c) Afsluttende bemærkninger

Hovedparten af de undersøgte sager er blevet ekspederet på under 4 måneder; og det almindelige tidsforbrug i forbindelse med afgørelserne har været lavere; 2 til 3 måneder. Dette må anses for tilfredsstillende.

I 23 tilfælde var behandlingstiden længere end den opstillede norm på 4 måneder. Heraf vedrørte 13 af tilfældene forhold, der rummede en plausibel begrundelse for, at sagerne trak ud. De sidste ti tilfælde kan ikke uden videre forklares med forhold, som udspringer af den enkelte sag.

At der blandt de ca. 150 afgørelser, der er indeholdt i de gennemgåede sager, er fundet ti tilfælde af lang behandlingstid, bekræfter for så vidt indtrykket af en tilfredsstillende hurtig ek-

spedition af sagerne. Dog er der grund til at hæfte sig ved, at de 7 af de 10 tilfælde stammer fra Familieretsdirektoratets behandling af sagerne.

3) *Skrivelsernes læsbarhed*

Både retlige og praktiske grunde taler for, at de breve, der sendes til borgerne af offentlige myndigheder, formuleres i et sprog, der er let at læse og forstå og samtidig virker venligt og hensynsfuldt, jf. herved pkt. 214-217 i Vejledning om Forvaltningsloven.

I undersøgelsen har opmærksomheden været rettet mod den sproglige udformning af især de breve, der indeholder myndighedernes afgørelser.

Helhedsindtrykket er, at brevene er formuleret klart og forståeligt. Dette er selvsagt ikke ensbetydende med, at brevene er formuleret i et sprog, som uden videre er letlæseligt. Det er imidlertid en del af en mere generel problemstilling, der falder uden for undersøgelsens formål.

4) *Fejltagelser m.v.*

Hensigten med at registrere fejl, der kan henregnes til denne lidt uklare kategori er som anført foran under afsnit III, A, at skaffe overblik over, om de pågældende fejltagelser vidner om systemfejl i forbindelse med myndighedernes tilrettelæggelse af sagsbehandlingen.

Der er noteret nogle få (og meget forskelligartede) forhold, som kan henregnes til denne gruppe. De fleste forhold er enkeltstående fejl, såsom fejlskrift (eksempelvis i sagerne B-3, B-25 og B-35) og forglemmelser (sagerne B-16, S-3 og S-30), der lod sig rette.

Fejltagelser med muligt vidererækkende konsekvenser er fundet i fire sager.

I direktoratets interne referatark i sag B-31 ses, at sagsbehandleren i statsamtet forklarede den manglende begrundelse for statsamtets afgørelse med, at der var tale om en førstegangs fastsættelse af bidrag, og at afgørelsen således ikke gik nogen af parterne imod. Betragtningen dækker over en alvorlig misforståelse af bestemmelsen i forvaltningslovens § 22. Generelt er der dog i de undersøgte sager givet begrundelse også i disse tilfælde.

I tre sager (B-2, B-6 og B-17) var det på oplysningsskemaerne oplyst, at den pågældende part måtte påregne, at modparten ville blive gjort bekendt med de oplysninger, der blev af-

givet til sagen, og som forklaring herpå henvist til 'offentlighedslovens § 10'. Da skemaerne i alle tre sager blev udsendt efter 1. januar 1987 var der tale om en fejlhenviisning, idet offentlighedsloven på dette tidspunkt var blevet afløst af forvaltningsloven, og den korrekte henvisning måtte herefter være forvaltningslovens § 19 sammenholdt med § 9. Den fortrykte eller påstemplede information burde derfor være rettet, forinden skemaet blev afsendt. Problemet blev behandlet på Amtsjuristernes møde 1987 og henstillet løst ved, at der blev rettet i påskriften, indtil et nyt skema forelå, jf. Skarildhusberetningen 1987, s. 106.

De anførte tilfælde tyder ikke på, at der generelt udvises manglende omhu i sagsbehandlingen. Tværtimod må antallet af denne type fejl anses for at være lavt i betragtning af, at både statsamterne og Familieretsdirektoratet behandler et meget stort antal sager og udfører et tilsvarende stort antal enkelt ekspeditioner.

5) Meddelelse

Den afgørelse, myndigheden træffer, skal for at blive gyldig meddeles adressaten. Hvis ikke der er fastsat udtrykkelige regler, kræves det blot, at meddelelse om afgørelsens indhold kommer frem til den pågældende. Der er ikke i den familieretlige lovgivning fastsat regler om bekendtgørelsesmåden. Da såvel samværs- som bidragsafgørelser kan tvangsfuldbyrdes umiddelbart, skal de som følge heraf være skriftlige.

Meddelelse om afgørelsen skal gives til de personer, der har retlig interesse i sagen, dvs. de personer, der ved afgørelsen bliver tillagt rettigheder eller pålagt pligter. Er en part repræsenteret af en advokat eller en anden person, skal bekendtgørelsen ske til denne person, ligesom meddelelse til denne vil være tilstrækkelig til at opfylde kravet om bekendtgørelse.

Det fremgår af undersøgelsen, at afgørelserne næsten undtagelsesfrit meddeles skriftligt, og at meddelelse om afgørelsen gives til parternes repræsentanter, når der foreligger repræsentation.

I en enkelt sag, sag B-25, er der sket mundtlig bekendtgørelse, idet Familieretsdirektoratet telefonisk afsløg en anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning. En efterfølgende skriftlig bekræftelse af afgørelsen ville have været både hensynsfuld over for parten og have haft en bevissikrende funktion.

Statsamtets afgørelse i sag B-4 om det bidrag, som M skulle betale til H's underhold, blev alene meddelt M og ikke den advokat, der repræsenterede M over for statsamtet. Der er tale om en formel fejl uden betydning for afgørelsens gyldighed.

Det almindelige indtryk af undersøgelsen er, at bekendtgørelse ikke i praksis udgør noget problem i forbindelse med de undersøgte sags typer.

C. Hjemmelskrav

1) Hjemmelskravenes hovedindhold

Forvaltningens konkrete afgørelsesvirksomhed er underlagt en række almene retlige begrænsninger. Den vigtigste er legalitetsprincippet, som kort går ud på, at afgørelser, der pålægger borgerne byrder eller tillægger dem rettigheder, skal have hjemmel typisk i lov eller bekendtgørelse.

I den udstrækning afgørelsernes retlige forudsætninger eller deres indhold ikke er beskrevet i hjemmelsgrundlaget, er det overladt til forvaltningen selv at fastlægge de relevante kriterier og foretage afvejningen samt udforme afgørelsens indhold. Denne udfyldende eller skønsmæssige virksomhed er styret af nogle grundprincipper, der navnlig er udviklet i domstolens og ombudsmandens praksis. Som eksempel kan nævnes forbudet mod, at der lægges vægt på uvedkommende hensyn, kravet om ligelig behandling af ensartede tilfælde, kravet om, at afgørelsen skal have en vis bestemthed samt proportionalitetsgrundsætningen (dvs. kravet om, at retsfølgen ikke gøres mere byrdefuld end formålet tilsiger). Skønseudøvelsen kan tillige være reguleret af almindelige lovregler, f.eks. ligestillingsloven, samt specielle lovbestemmelser, der udpeger bestemte hensyn som obligatoriske og særligt tungtvejende. Endelig følger visse begrænsninger af grundlovens bestemmelser om frihedsrettigheder samt af internationale konventioner, f.eks. Den europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det er tidligere omtalt, at den familieretlige lovgivning indeholder en del mindre præcise bestemmelser, og at afgørelserne derfor i tilsvarende grad beror på forvaltningens skønseudøvelse. I forbindelse med sagsgennemgangen er det undersøgt, om skønseudøvelsen er foregået inden for de ovennævnte retlige rammer.

2) *Undersøgelsens resultater*

a) *Anvendelse af kriterier*

I tre sager er der holdepunkter for at antage, at der har været inddraget ulovlige kriterier i skønsafvejningen.

I sag B-19 lagde statsamtet vægt på, at M ikke ligningsmæssigt kunne fradrage ægtefællebidraget i sin indkomst for 1986 og fastsatte derfor et lavere bidrag i henhold til retsvirkningslovens § 6 end normale udmålingsprincipper ville have ført til. Dette kriterium tog Familieretsdirektoratet afstand fra; men fejlen gav dog ikke 'grundlag for at nedsætte bidragene.'

I sagerne S-16 og S-17 fremgår det af Familieretsdirektoratets interne referatark, at det ved afgørelsen af, om M skulle have samværsret, blev tillagt betydning, at der var tale om et barn født uden for ægteskab. Efter ændringen i 1985 af myndighedsloven, hvor den tidligere retlige skelnen mellem børn født i og uden for ægteskab blev afskaffet, må dette kriterium i sig selv anses for ulovligt. I begge sager var afgørelsens udfald dog tilstrækkeligt begrundet i andre - klart lovlige hensyn - nemlig oplysningerne om den hidtidige forbindelse mellem barnet og M.

Nedenfor omtales otte tilfælde af kriterieanvendelse (hvorom der må antages at herske retlig tvivl), men som dog efter omstændighederne må anses for berettiget.

I sagerne B-3 og B-9 blev det af statsamtene og Familieretsdirektoratet lagt til grund, at et økonomisk og personligt fællesskab mellem H og en tredjemand måtte føre til, at ægtefællebidraget blev nedsat til nul. I ingen af sagerne blev denne konsekvens draget, fordi der ikke forelå tilstrækkeligt bevis for et sådant fællesskab.

Det anvendte kriterium, økonomisk og personligt fællesskab, som indgår i en fast praksis, har ikke uden videre dækning i ægteskabsloven. Ifølge ægteskabslovens § 50 skal bidrag fastsættes under hensyn til, om den, der ønsker bidrag, selv kan skaffe sig et efter sine livsvilkår tilstrækkeligt underhold. At den berettigede har økonomisk fællesskab med en anden kan være ensbetydende med, at der ikke længere er et bidragsbehov; men det gælder kun de økonomiske fællesskaber, der indebærer besparelser for den pågældende eller ligefrem en forsørgelse. Det økonomiske fællesskab rummer imidlertid langt fra altid sådanne økonomiske

fordele; tværtimod kan det være økonomisk tabgivende. Om fællesskabet virker på den ene eller anden måde undersøges imidlertid ikke i disse sager, som afgøres på grundlag af en bredere rimelighedsbetragtning, hvorefter den tidligere ægtefælle ikke skal betale til den bidragsberettigedes nye samlever. Et sådant hensyn kan ikke udledes af § 50. Da det udtrykkeligt i lovens § 51 er bestemt, at bidragspligten bortfalder, hvis den berettigede indgår nyt ægteskab, er der i tilfælde af papirløst samliv for så vidt tale om et valg mellem en analogi-slutning fra denne bestemmelse - således som det er sket i praksis - eller en modsætningslutning.

Den omhandlede praksis er imidlertid af ældre dato og har flere gange været forelagt domstolene og ombudsmanden uden i den forbindelse at være blevet underkendt som ulovlig. På den baggrund må kriteriet anerkendes som lovligt. Lovens ordlyd giver imidlertid ikke utvetydigt støtte for kriteriet; en lovgivningsmæssig stillingtagen til praksis i forbindelse med en kommende lovrevision kunne derfor være ønskelig med henblik på at klargøre retstilstanden.

I sag B-35 fraveg statsamtet en fast praksis, hvorefter der pålægges bidrag i henhold til retsvirkningslovens § 6 med virkning fra samlivsophævelsen, såfremt ansøgningen om bidrag er fremsat inden tre måneder efter, at parterne er flyttet fra hinanden, og pålagde M bidrag længere tilbage end tre måneder før ansøgningen. Statsamtet lagde herved bl.a. vægt på, 'at hustruen fra samlivets ophævelse fra (x) kommune har oppebåret bistandshjælp . . .'. «. Hvis der herved sigtedes til, at bidragsfastsættelsen tjente til at dække en offentlig udgift dækker bemærkningen over et ulovligt finansielt hensyn. Hvis vendingen i stedet udtrykker den opfattelse, at M - som af kommunen var blevet orienteret om, at H fik bistandshjælp, og at kommunen indtrådte i bidraget i henhold til bistandslovens § 8 - var blevet behørigt varslet og derfor havde kunnet indrette sig på at skulle betale til H's forsørgelse, er der tale om benyttelse af et lovligt kriterium, jf. nedenfor s. 296 om samme sag. Det pågældende statsamt har oplyst, at den sidste forståelse er korrekt.

Som begrundelse for ikke at tillægge M samværsret henviste statsamtet i sag S-15 til, at M først havde anerkendt faderskabet ca. ni måneder efter barnets fødsel. Som selvstændigt kriterium måtte dette forhold anses for ulovligt. Henvisningen kan imidlertid også læses som et

bevisdatum til underbyggelse af H's påstand om, at der havde været ringe kontakt mellem M og barnet. - Statsamtet har oplyst, at henvisningen skal forstås som et bevisdatum.

I sag S-32 tillagdes det betydning, at M var udlænding, og at han havde taget ophold her i landet for at kunne være sammen med børnene, som H havde taget med fra Frankrig, hvor parret havde boet indtil samlivsophævelsen. At en af parterne er udlænding er ved vurdering af spørgsmålet om samværsret ikke i sig selv et lovligt kriterium, men det kan lovligt tillægges betydning for statsamtets vurdering af, om der foreligger risiko for bortførelse. Der kan derfor ikke indvendes noget imod, at M's samværsret blev betinget af, at han onsdagen inden hvert weekendsamvær skulle deponere sit pas i statsamtet.

M blev i sag S-21 nægtet samvær med sin datter på fire år. Af det interne referatark i Familieretsdirektoratet fremgår, at statsamtet bl.a. havde lagt vægt på den »udokumenterede vold.« Det er klart, at risiko for vold mod barnet er et lovligt kriterium ved vurderingen af spørgsmålet om samværsret, men at en personligheds-vurdering af M, der bygger på rene postulater herom, ikke kan inddrages. Afslaget på samværsret kunne i øvrigt støttes på manglende kontakt med barnet, og resultatet er dermed ukritisabelt.

I sag S-27 havde M haft ringe kontakt med barnet, som var ca. to år. M fik tillagt samværsret. Statsamtet, men ikke Familieretsdirektoratet lagde vægt på, at H havde forhalet sagen. Umiddelbart harmonerer dette kriterium ikke med det centrale hensyn i samværsagerne: Barnets tarv. Kriteriet kan dog efter omstændighederne tillægges en vis vægt ud fra almene håndhævelses- og konsekvensbetragtninger, såfremt det ikke fører til afgørelser i strid med barnets tarv, se i øvrigt s. 283.

Statsamtet fastsatte i sag B-15 bidrag i henhold til retsvirkningens § 6 i retsvirkningsloven for en periode på fire måneder og afslog at forlænge bidraget i tre måneder, dvs. indtil der faldt separationsdom. Der blev herved lagt vægt på to forhold, dels at der var tale om et kortvarigt ægteskab, og at der følgelig næppe ville blive tale om bidragspligt efter separationen, dels at H's advokat havde accepteret et tilbud fra M om at betale 1.500 kr. i de første fire måneder. Afgørelserne bygger dermed på ønsket om at opnå en forligsmæssig ordning mellem parterne. Kriteriet er usædvanligt og ikke

uden retlige betænkeligheder; det må formentlig accepteres som lovligt, navnlig da det i denne sag blev brugt i kombination med et utvivlsomt lovligt kriterium, ægteskabets varighed.

b) *Vilkår*

I langt de fleste af de gennemgåede sager har der været fastsat vilkår, som har haft sikker støtte i lovgivningen. Der er typisk tale om forfaldstider i forbindelse med bidragsafgørelser og bestemmelser om afhentnings- og afleveringsforholdene i forbindelse med samværsafgørelser. I enkelte sager er der benyttet vilkår, der må betragtes som retligt set tvivlsomme:

I sag S-18 nægtedes M samværsret med sin datter på seks år under henvisning til, at det fandtes godtgjort, at han havde haft et seksuelt forhold til en ældre steddatter. Afslaget blev meddelt »for tiden« med bemærkning om, at sagen ville kunne tages op til fornyet vurdering »hvis De hos kvalificeret psykolog/psykiater gennemfører et behandlingsforløb . . . idet det i så fald ikke kan udelukkes, at samvær med Dem vil være positivt for (barnet).« Bemærkningen må forstås som en minimumsbetingelse, der skulle være opfyldt for, at en fornyet ansøgning om samvær ville blive optaget til realitetsbehandling. Det må anses for tvivlsomt, i hvilken udstrækning der kan knyttes behandlingsmæssige vilkår til samværsafgørelser, men det her nævnte vilkår må i hvert fald anses for ulovligt, idet dets indhold var for ubestemt og dets tidsmæssige udstrækning for omfattende.

I sag S-32 stillede statsamtet som vilkår for M's samværsret med tre børn, at han deponerede sit pas i statsamtet senest om onsdagen før weekendsamværet. Vilkåret er som type lovligt. I den foreliggende sag angik tvivlen, om der var faktisk belæg for at stille det. Der sås ikke at være godtgjort en konkret risiko for, at M skulle bortføre børnene. Derimod rummede selve situationen elementer, som erfaringsmæssigt kan indeholde en mere almindelig bortførelsesrisiko, idet M var udenlandsk statsborger. M tog kun ophold her i landet for at være i nærheden af børnene, men havde i øvrigt ikke særlig tilknytning hertil. På denne baggrund må vilkåret anses for lovligt.

c) *Fortolkning*

I undersøgelsen er der stort set ikke fundet eksempler på egentlige fortolkningsproblemer.

Et enkelt fortolkningsmæssigt tvivlsspørgsmål er dog fremkommet. I sag B-10 ansøgte H om fastsættelse af »beklædningsbidrag«, dvs. bidrag, som i henhold til børnelovens § 15 ydes i stedet for et egentligt konfirmationsbidrag til børn, der ikke skal konfirmeres. Ifølge § 15, stk. 2, skal ansøgning om et sådant bidrag fremsættes for statsamtet »inden 3 måneder efter udgiftens afholdelse.« Statsamtet afslog ansøgningen under henvisning til, at ansøgningen var indgivet for sent. I denne forbindelse oplystes det, at reglen i praksis fortolkes på den måde, at fristen regnes fra det tidspunkt, hvor venner og klassekammerater bliver konfirmeret. I den konkrete sag kunne der imidlertid rejses tvivl om, hvorvidt fristen var overskredet, idet sønnen på ansøgningstidspunktet var 15 år og gik i 8. klasse.

3) Afsluttende bemærkninger

I undersøgelsen er der fundet 14 tilfælde af hjemmelsproblemer. Et af de fundne hjemmelsproblemer indeholder et mere principielt aspekt: Benyttelsen af økonomisk og personligt fællesskab med tredjemand som kriterium for afgørelser om ægtefællebidrag (sagerne B-3 og B-9).

Resultaterne tyder på, at hjemmelsproblemerne er relativt få inden for de undersøgte sagsområder og knyttet til atypiske sager. Der er grund til at tro, at dette forhold har sammenhæng med den intense styring af rets anvendelsen gennem interne regler. Som påpeget nedenfor under D) er anvendelsen af interne regler forbundet med en vis risiko for, at bedømmelsen af enkelttilfælde bliver stereotyp. Til gengæld peger resultaterne i dette afsnit på, at der samtidig opnås en høj grad af sikkerhed i rets anvendelsen netop i de typiske tilfælde.

D. Anvendelse af interne regler

1) Retlige problemer i forbindelse med anvendelsen af interne regler

Skønsudøvelsen har i hovedparten af de undersøgte sager været foretaget på grundlag af interne regler, dvs. en fastlagt praksis. Ovenfor afsnit II, B) og C) er gengivet en række af de praktisk mest betydningsfulde interne regler på de undersøgte sagsområder.

Anvendelsen af sådanne faste normer for skønsafvejningen rejser forskellige retlige problemer. For det første må den interne regel ikke stride mod den lovbestemmelse eller bekendt-

gørelse, som udgør hjemmelsgrundlaget for den afgørelse, der skal træffes. En sådan normstrid vil bl.a. foreligge, hvis loven må forstås således, at afgørelsen skal træffes på grundlag af en individuel bedømmelse af det foreliggende tilfælde, og den interne regel helt afskærer en sådan bedømmelse eller dog begrænser den meget betydeligt. De skønsmæssige beføjelser i henhold til den familieretlige lovgivning kan ikke lovligt erstattes af faste regler, der på den beskrevne måde afskærer eller væsentligt indsnævrer skønsudøvelsen.

Ofte vil interne regler få en anvendelse, der går ud over deres eget indhold. En blot vejledende regel vil i praksis ofte blive benyttet som en egentlig afskæringsregel. En sådan situation vil f.eks. foreligge, såfremt den tidligere omtalte »fjerdedelsregel« stort set aldrig fraviges. Sådant anvendelse af interne regler kan resultere i en fejlagtig afvejning af de foreliggende kriterier.

Hvor der foreligger en intern regel af nogenlunde præcis indhold, er anvendelsen af reglen i en vis udstrækning obligatorisk, idet en vilkårlig undladelse af at benytte den vil indebære et brud på den almindelige lighedssætningsgrundlag. Derimod vil en sagligt begrundet fravigelse være berettiget, og som anført i visse tilfælde ligefrem pligtmæssig.

2) Undersøgelsens resultater

Undersøgelsen giver ikke grundlag for at antage, at der skulle være opstillet interne regler, som afskærer eller indsnævrer skønsudøvelsen i strid med lovgivningens forudsætninger herom.

I langt den største del af de undersøgte sager har afgørelsen kunnet træffes direkte på grundlag af en praksisregel, uden at der kan rejses tvivl om berettigelsen heraf. Der har med andre ord været tale om netop de typetilfælde, som praksis og den interne regel er udformet med henblik på. Til denne kategori er henregnet ikke alene sager, der er omfattet af den interne regulerings hovedregel, men også sager, der er blevet henført til de undtagelser, som er beskrevet i den interne regulering. I nogle sager er eksempelvis et børnebidrag blevet ændret med virkning forud for statsamtets ændringsafgørelse, fordi der var handlet svigagtigt af den bidragsberettigede. Dette er en fravigelse af hovedreglen, men svarer til en af de faste undtagelser, der er etableret i praksis.

I fem sager har statsamtet/Familieretsdirektoratet undladt at benytte interne regler, uanset at sagerne for så vidt var omfattet af sådanne regler.

Sag B-35 angik ægtefællebidrag efter retsvirkningslovens § 6. I praksis pålægges bidrag fra samlivsophævelsen, forudsat at ansøgningen er fremsat inden tre måneder. I dette tilfælde pålagdes bidrag fra samlivsophævelsen, uanset at ansøgningen var indgivet senere end tre måneder efter, at parterne var flyttet fra hinanden. Fravigelsen var begrundet i, at H, som var bidragsmodtager, fra samlivsophævelsen havde modtaget kontanthjælp fra kommunen, at kommunen var indtrådt i hendes krav på bidrag, og at M på et tidligt tidspunkt var blevet underrettet af kommunen herom. Familieretsdirektoratet har om sag B-35 bemærket, »at praksis, hvorefter bidrag som hovedregel kun fastsættes fra samlivsophævelsen, hvis ansøgning indsendes en kortere tid efter denne, er begrundet i den bidragspligtiges forventning til bidragsspørgsmålet. I den foreliggende sag er det imidlertid fundet rigtigt at fravige praksis, idet ansøgning om fastsættelse af hustrubidrag blev indgivet tre dage efter samlivsophævelsen, og idet M af kommunen fik underretning om, at ansøgning var indgivet. M måtte på baggrund af denne underretning og situationen iøvrigt, navnlig parternes indtægtsforhold, være forberedt på at skulle betale bidrag. Familieretsdirektoratet har på denne baggrund ikke bemærkninger til, at bidraget blev fastsat med virkning fra samlivsophævelsen.« (Se i øvrigt s. 293).- Denne opfattelse giver mig ikke grundlag for bemærkninger.

I sag B-14 påhvilede det H at betale børnebidrag til M, hos hvem datteren P boede. Den 1. januar 1987 flyttede P ind hos H. Herefter blev M pålagt at betale bidrag fra 1. januar 1987, i overensstemmelse med fast praksis. Samtidig ophævedes - ligeledes med virkning fra 1. januar - det bidrag, H skulle betale til M. Der var tale om en fravigelse af praksis, hvorefter ændringer normalt først gennemføres med virkning fra førstkommande forfaldsdag efter afgørelsen. Fravigelsen forekommer velbegrundet, idet M, når P var flyttet og blev forsørget af H, måtte påregne både at skulle betale bidrag og affinde sig med ikke at få bidrag og eventuelt tilbagebetale et allerede modtaget bidrag.

I sag S-28 ophævede statsamtet M's samværsret med tre børn på 11, otte og tre år. Indtil ophævelsen i december 1987 havde M haft

samværsret hver anden week-end. Ophævelsen var begrundet med, at en børnepsykiatrisk erklæring havde konkluderet, »at ingen af børnene bør have samkvem med faderen. Der eksisterer fortsat en massiv og meget negativ og følelsesladet stemning mellem forældrene, hvilket sammenholdt med børnenes afstandtagen fra faderen gør udsigten til et positivt samvær til en utopi. Vi har overvejet mulighederne for et begrænset samkvem eller et overvåget samkvem, men vi har ingen tro på, at børnene vil få noget positivt ud af dette.« Ophævelsen repræsenterer et klart brud på den almindelige praksis, hvorefter en sådan afgørelse forudsætter, at der foreligger klare holdepunkter for, at samværsretten vil være skadelig for børnene. Afgørelsen er siden - i maj 1988 - blevet ændret af Familieretsdirektoratet, for så vidt angår de to yngste børn. Ophævelsen opretholdtes vedrørende det ældste barn, som var fyldt 12 år og erklærede sig imod samværsretten.

Statsamtet fastsatte i sag S-25 kun én uges sommerferiesamvær; normalt fastsættes der to til tre uger. Fravigelsen skete under henvisning til »uro omkring barnet«. Fravigelsen virker ikke overbevisende begrundet, og afgørelsen blev da også ændret af Familieretsdirektoratet til samvær i to uger.

I sag S-30 fastsatte statsamtet samværsret én lørdag om måneden for M. Denne betydelige afvigelse fra almindelig praksis, var begrundet med en børnepsykiatrisk erklæring, der anbefalede begrænsningen, bl.a. under henvisning til M's »nuværende følelsesmæssige anspændte situation.« Ligesom i den ovennævnte sag S-28 blev samværsretten reelt henskudt til de sagkyndige, der foretog den børnepsykiatriske undersøgelse, og som naturligt nok ikke tog udgangspunkt i statsamtets faste praksis. Fravigelsen forekommer ikke velbegrundet.

I adskillige af de undersøgte sager har statsamtet/Familieretsdirektoratet brugt en intern regel, uanset at parterne har påberåbt sig synspunkter, der falder uden for den interne regels anvendelsesområde. I hovedparten af disse sager, har sådanne partsanbringender kunnet afvises enten som irrelevante ifølge loven, som faktisk helt uunderbyggede eller som ulovlige kriterier. I de nedennævnte fem sager forelå der imidlertid omstændigheder, som ikke uden videre kunne affærdiges på denne måde, og hvor det derfor alene har været den vejledende interne regel, der har ført til en afskæring af parternes særlige synspunkter.

I sag B-29 betalte M et børnebidrag svarende til normalbidraget med tillæg af 25 pct.. Statsamtet traf beslutning om nedsættelse fra 15. juli 1987. M ønskede imidlertid at nedsættelsen blev gennemført med virkning fra 1. marts 1987, selv om hans ansøgning først var indgivet senere, og afgørelsen således ligeledes truffet på et senere tidspunkt. M's begrundelse for, at ændringen skete med tilbagevirkende kraft, var, at han fra 1. marts havde mistet sit arbejde og fra denne dato modtog kontanthjælp. Kontanthjælpen dækker - hævdede M - kun normalbidraget og således ikke de overskydende 25 pct. Når han ikke kunne få hjælp til at dække udgiften, fandt han en fravigelse fra praksis velbegrunderet. Af det interne referatark i Familieretsdirektoratets sag ses, at dette synspunkt ikke blev taget under overvejelse, idet det blot blev gengivet som et ønske fra M om ændring med tilbagevirkende kraft, »idet M pr. 1. marts 1987 er arbejdsledig u/ret til dagpenge.«

I sag B-13 søgte M om bortfald af børnebidrag til sønnen S. Ansøgningen blev indgivet i januar 1987, men gjaldt tiden efter 26. oktober 1986, da S var flyttet ind hos ham. Samtidig bad han om, at H blev pålagt bidraget fra den 26. oktober 1986. Statsamtet pålagde H en moders normalbidrag med virkning fra 26. oktober 1986 og ophævede i overensstemmelse med almindelig praksis det M påhvilende bidrag fra 1. april 1987. Den 1. april flyttede S tilbage til H, som derpå søgte om og fik pålagt M bidrag fra 1. april. M's begrundelse for ophævelsen af det bidrag, det påhvilede ham at betale for perioden oktober - april, var dels, at han faktisk forsørgede S, dels at han også havde haft S boende fra 1. maj 1986 til 19. september 1986. Fastholdelsen af praksis medførte et urimeligt resultat; en fravigelse havde kunnet begrundes på samme måde som ændringen med tilbagevirkende kraft i den ovennævnte sag B-14 (se. s. 296): at H ikke kunne regne med at beholde et bidrag, når hun ikke forsørgede S.

Familieretsdirektoratet har i notat af 13. april 1989 på baggrund af omtalen af sagerne B-13, B-14 og B-29 meddelt følgende:

»Praksis i disse sager er, at en ændring normalt tidligst tillægges virkning fra førstkommande forfaldsdag efter den trufne afgørelse eller eventuelt varslingen. Det gælder både ved forhøjelse, nedsættelse eller bortfald af bidraget.

Fravigelse herfra vil navnlig kunne ske i tilfælde, 1) hvor en part har givet bevidst urigtig oplysninger, 2) hvor den påklagede afgørelse

efter Familieretsdirektoratets opfattelse er åbenbar urigtig, eller 3) hvor sagsbehandlingen på grund af forhold, der kan lægges den bidragsfastsættende myndighed eller en af sagens parter til last, har trukket urimeligt længe ud. Den nævnte praksis hviler på det synspunkt, at der kun bør ske ændring af *forfaldne* bidrag, såfremt der foreligger ganske særlige omstændigheder. Dette gælder, uanset om bidraget er forfaldet før indgivelsen af en ansøgning om ændring af bidraget, eller bidraget forfalder mellem tidspunkterne for ansøgningens indgivelse og afgørelsen eller eventuelt varslingen.

Begrundelsen for denne praksis er en afvejning af de hensyn, der gør sig gældende for så vidt angår den bidragsberettigede henholdsvis den bidragspligtige.

Navnlig i tilfælde, hvor bidraget er betalt, tilsiger hensynet til den, der har modtaget beløbet - ud fra tilsvarende synspunkter som læren om *condictio indebiti* vedrørende beløb, der er modtaget i god tro til forsørgelse - at man i videst muligt omfang undgår at ændre bidrag med tilbagevirkende kraft.

Tilsvarende synspunkter gør sig imidlertid også gældende, hvis beløbet ikke er betalt ved forfaldstid.

Hertil kommer, at nok vedrører børnebidrag en bestemt periode, men en del af udgifterne til et barns forsørgelse afholdes ikke jævnt over en periode, men har karakter af lidt større enkeltudgifter. Såfremt der f.eks. ved et barns flytning fra den ene forælder til den anden i almindelighed burde ske ændring af et allerede forfaldent bidrag med virkning fra indflytningdagen, måtte man formentlig i hvert enkelt tilfælde nøje skulle undersøge, hvorvidt den oprindelige bidragsberettigede havde anvendt beløbet eller en del heraf til lidt større enkeltudgifter ved barnets forsørgelse. I praksis ville det næppe være muligt at tilvejebringe sådanne oplysninger, der er nødvendige for at administrere en sådan ordning.«

Til bemærkningerne om sag B-29 anførte Familieretsdirektoratet i notatet af 13. april 1989 følgende:

»Det bemærkes hertil, at bidraget til børnenes underhold forfaldt halvårsvis forud hver den 15. januar og 15. juli, og at M søgte »midlertidigt bortfald« i skrivelse af 24. februar 1987.

De reale grunde bag den interne regel fører efter Familieretsdirektoratets opfattelse til, at der i den konkrete sag ikke kunne være anledning til særlig overvejelse. (I den konkrete sag

fremgår det forøvrigt yderligere af akterne, at M den 24. november 1986 skriftligt var opsagt til fratrædelse med udgangen af februar 1987, hvorfor han blot kunne have søgt før den 15. januar 1987.)«

Hertil bemærkes:

Praksis går som anført af direktoratet ud på, at der i almindelighed ikke sker ændring af forfaldne bidrag, men at sådanne ændringer i praksis kan ske, hvis der foreligger særlige omstændigheder. De forhold, der kan begrunde en fravigelse, er ikke udtømmende opregnet i praksisbeskrivelsen, jf. udtrykket »navnlig«. Praksis afskærer således ikke andre synspunkter fra at komme i betragtning, og det må derfor fastholdes, at M's anbringende i sag B-29 til støtte for en ændring burde være inddraget i overvejelserne, inden der blev truffet afgørelse om ændringstidspunktet. Det tilføjes, at der ikke hermed er taget stilling til, om inddragelsen burde have ført til, at M's ansøgning blev imødekommet.

Vedrørende sag B-13 anførte direktoratet, »at H i B-13 på forfaldstidspunktet den 1. oktober 1986 forsørgede S - bidraget var da også af kommunen forskudsvis udbetalt til H for perioden fra den 1. oktober 1986 til den 1. april 1987. Bidraget, der bl.a. vedrører perioden fra den 1. maj 1986 til den 19. september 1986, forfaldt den 1. april 1986, hvor S boede hos H, hvorfor H også for dette bidrags vedkommende på forfaldstidspunktet kunne regne med at beholde bidraget.«

Jeg er enig med direktoratet i, at afgørelsen stemte overens med den almindelige praksis, men må fortsat mene, at sagens særlige forløb og især den endelige fordeling af forsørgerbyrden mellem M og H kunne tale for en fravigelse af praksis.

M var i sag B-20 blevet pålagt et månedligt bidrag på 4.500 kr. til H. Han fandt en lavere udmåling berettiget, idet han havde tegnet skibsanparter, som havde vist sig at påføre ham betydelige udgifter. Synspunktet - som for så vidt blot er en variant af det ofte forekommende synspunkt, at udgifter som den bidragspligtige ikke uden videre kan frigøre sig fra, lige så vel som bruttoindkomsten, er relevant ved bedømmelsen af vedkommendes betalingsevne - blev ifølge Familieretsdirektoratets begrundelse for afgørelsen ikke tillagt betydning.

M var i sag B-35 af statsamtet pålagt et månedligt bidrag på 6.000 kr. i henhold til retsvirkningslovens § 6. Der var tale om et kortvarigt

ægteskab, og H kunne derfor ikke påregne at få bidrag efter separation eller skilsmisse. Parret ophævede samlivet den 7. februar 1986 og blev separeret ved dom af 3. september 1986. Bidraget blev udmålt på grundlag af »fjerdedelsreglen«, selv om H ikke havde indtægter, men modtog kontanthjælp. M's advokat gjorde i klagen til Familieretsdirektoratet bl.a. gældende, at H havde forhalet separationssagen med henblik på at opnå bidrag efter § 6 så længe som muligt. Bidraget burde derfor nedsættes eller bortfalde. Dette synspunkt ses ikke at være bedømt af direktoratet i forbindelse med afgørelsen, der stadfæstede statsamtets afgørelse. I det interne referatark gengives advokatens standpunkt alene som et argument for, at bidraget skulle bortfalde på et tidligere tidspunkt end separationsdommen.

I sag B-4 gjorde M gældende, at H efter samlivsophævelsen brugte af en kassekredit, og at dette burde føre til en lavere udmåling af bidrag i henhold til retsvirkningslovens § 6. Statsamtet henviste til, at H's brug af kassekredit alene kunne tillægges betydning for bodelingen. Da bodelingen endnu ikke var foretaget, og da kassekrediten for så vidt kunne betragtes som forbrug af formuen og dermed også M's andel af formuen, forekommer det rimeligt at sidestille forbruget med, at M på denne måde medvirkede til H's forsørgelse.

3) Afsluttende bemærkninger

De mange interne regler inden for de undersøgte sagsområder indebærer, at afgørelserne er betydeligt mere regelbundne, end lovens ordlyd synes at forudsætte.

Til fordel for denne regulering af skønnet taler to tungtvejende synspunkter. Administrationen af området forenkles væsentligt gennem opstillingen af centralt koordinerede retningslinjer, hvorved der opnås betydelige ressourcibesparelser. Dertil kommer, at fastsættelsen af interne regler med henblik på typetilfælde sikrer en ligeartet behandling af nogenlunde ensartede tilfælde.

På den anden side må lovens forudsætninger om en vis individualisering i bedømmelsen også søges tilgodeset. Dette sker i praksis ved, at de interne regler blot er formuleret som vejledende udgangspunkter, samt at størsteparten af reglerne rummer en vis elasticitet. Det må dog fremhæves, at de vigtigste regler om udmåling af bidrag - for ægtefællebidrags vedkommende,

»fjerdedelsreglen«, og for børnebidrags vedkommende det årlige cirkulære om udmåling af højere bidrag end normalbidraget - er ret faste i deres afgrænsning og afvejning af de kriterier, afgørelserne bør bygge på.

Gennemgangen har vist flere eksempler på, at de interne regler bliver brugt i overensstemmelse med forudsætningen om, at der uanset reguleringen skal være plads for individuelle bedømmelser og resultater, der afviger fra den almindelige praksis. Samtidig må det nævnes, at eksemplerne på sådanne fravigelser fra praksis har været få.

Ved gennemgangen er der også fundet eksempler på, at de interne reglers eksistens kan bevirke, at relevante atypiske forhold overses eller ignoreres. Risikoen herfor synes at være størst i bidragssagerne, hvilket må ses i sammenhæng med, at de interne regler på dette område har fået en mere kategorisk formulering end praksis på samværsområdet. Især rummer udmålingsreglerne en fare for, at hensynet til parternes faste udgifter, bortset fra udgifter til forsørgelse af børn, helt afskæres fra at komme i betragtning. En sådan total afskæring forekommer ikke vel forenelig med lovgrundlaget.

E. Familieretsdirektoratets varetagelse af opgaven som klageinstans og tilsynsmyndighed

1) Familieretsdirektoratets retlige status

Familieretsdirektoratet blev med virkning fra 1. oktober 1982 oprettet ved beslutning truffet af justitsministeren.

Direktøren har i visse sager umiddelbart referat til ministeren og er i andre underlagt Justitsministeriets departement. Den nærmere opdeling af sagerne er foretaget i en skrivelse af 27. september 1982 fra Justitsministeriet til direktoratet:

»Direktøren for Familieretsdirektoratet står i sit embede i nedenfor anførte omfang under justitsministeren.

1. Afgørelse af konkrete og generelle sager vedrørende familie-, adoptions- og navneret samt vedrørende svangerskabsafbrydelse, sterilisation og kastration. Endvidere afgørelse af konkrete og generelle sager vedrørende tilsyn og kontrol med umyndiges midler, vedrørende båndlagt arv, lenskontrol og tilsyn med og revision af eksekutorboer i København. Undtaget er dog udfærdigelse af generelle forskrifter samt andre afgørelser, der har større principiel betydning, eller

som må antages at medføre ikke uvæsentlige økonomiske konsekvenser, eller som i øvrigt stiller krav om en samlet vurdering, i hvilken der i væsentlig omfang skal inddrages synspunkter og hensyn, der normalt varetages af andre myndigheder end familieretsdirektoratet.

2. Afgørelse af personalesager vedrørende uddannelse og intern rokering samt vedrørende ansættelse af kontoruddannet personale i stillinger i lønramme 7 eller hertil svarende stillinger reguleret ved overenskomst. Undtaget er dog sager, hvis afgørelser må antages at indebære ikke uvæsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser eller i øvrigt bør samordnes med tilsvarende sager indenfor andre områder af justitsministeriet. Alle dekoreringssager forelægges justitsministeriets departementschef.

I andre sager samt de i punkt 1 og 2 nævnte undtagelsestilfælde står direktøren for familieretsdirektoratet i sit embede under justitsministeriets departementschef.«

En af de vigtigste konsekvenser af denne indplacering af direktoratet er, at direktoratets afgørelser i sager som de undersøgte ikke kan påklages til Justitsministeriets departement.

Forholdet mellem statsamterne og direktoratet er hverken reguleret i loven eller ved administrative beslutninger. Det følger imidlertid af den ovenfor beskrevne opgavetildeling, at direktoratet har overtaget de beføjelser som overordnet myndighed, der tidligere tilkom Justitsministeriets familieretskontor. Statsamternes afgørelser kan derfor på ulovbestemt grundlag påklages til direktoratet, ligesom direktoratet på eget initiativ kan omgøre konkrete afgørelser; endvidere kan direktoratet udstede generelle og konkrete tjenestebefalinger både vedrørende statsamternes sagsbehandling og vedrørende indholdet af de afgørelser, statsamterne træffer.

Adgangen til at indgive klage tilkommer parterne dvs. de personer, der har en individuel retlig interesse i sagernes udfald.

I mangel af lovbestemmelser om klageordningen må det antages, at de almindelige ulovfæstede principper om rekurs gælder. Dette indebærer bl.a., at der ikke gælder egentlige klagefrister, at direktoratets prøvelse af de påklagede afgørelser omfatter både retlige spørgsmål og rene hensigtsmæssighedsspørgsmål, at der i udstrakt grad kan inddrages nyt processtof under sagens behandling i klageinstansen, samt at

direktoratet kan reagere med stadfæstelse, omgørelse, hjemvisning samt afvisning.

2) *Undersøgelsens resultater*

a) *Rene stadfæstelser*

I 43 af de gennemgaaede sager endte Familieretsdirektoratets behandling af sagen med, at direktoratet tiltrådte statsamtets afgørelse uden at tage forbehold over for de præmisser, som lå til grund for afgørelsen.

I de fleste af disse sager blev tiltrædelsen af såvel præmisser som resultat udtrykkeligt tilkendegivet. I en del tilfælde blev afgørelsen tiltrådt samtidig med, at direktoratet fremkom med uddybende bemærkninger eller begrundelser for resultatet. Der synes ikke i disse bemærkninger at ligge en afstandtagen fra de overvejelser, der havde ført statsamtet til samme resultat (se dog herved nedenfor, afsnit b). Årsagen til, at direktoratet har givet mere indgående redegørelser, har i nogle af sagerne været et ønske om at give parterne en bedre og mere individuelt betonet forklaring på sagens udfald. I andre tilfælde har der været tale om præciserende bemærkninger i relation til nye oplysninger, der er fremkommet under sagens behandling i direktoratet. Endelig retter bemærkningerne i enkelte sager sig mod mere specielle anbringender fra en af parterne, som direktoratet - uanset at de ikke har ført til en ændring af den påklagede afgørelse - dog har ment at måtte tage udtrykkelig stilling til

b) *Stadfæstelser med ændret begrundelse*

Fem af sagerne indeholder en underkendelse af statsamtets begrundelse, i form af enten en fuldstændig forkastelse eller en supplerig af præmisserne for førsteinstansafgørelsen. De nævnte fem sager er klare eksempler; det kan imidlertid ikke udelukkes, at der blandt de under a) nævnte 43 sager er tilfælde, som burde henregnes til denne gruppe, men hvor der har manglet tilstrækkeligt sikre holdepunkter for at antage, at direktoratet har lagt afstand til den anvendte begrundelse i underinstansen.

M blev i sag B-20 pålagt at betale 4.500 kr. månedligt til H. Statsamtet tog ved denne afgørelse udgangspunkt i »fjerdedelsreglen«, men udmålte bidraget en anelse lavere, under hensyn til, at M havde en særlig høj indkomst og dermed ikke hørte til mellemindtægtsområdet. Udover til »fjerdedelsreglen« henviste direktoratet i sin begrundelse til, at H's behov for for-

sørgelse måtte anses for dækket af det fastsatte (lavere) bidrag og hendes egne indtægter.

I sag S-28 tiltrådte Familieretsdirektoratet, at M ikke fik samværsret med det ældste barn, der var 12 år. I modsætning til statsamtet lagde direktoratet ikke vægt på, at ophævelsen var anbefalet i en børnepsykiatrisk erklæring, men på, at drengen havde erklæret sig imod samværet.

Statsamtet ophævede i sag S-1 M's samvær med to døtre, fordi begge pigerne havde udtalt sig imod samværet. Da den yngste pige kun var 11 år gammel, skete der herved en fravigelse af praksis. Direktoratet stadfæstede ophævelsen for begge piger, men for den yngstes vedkommende med henvisning til den ringe aldersforskel på børnene og samhørigheden mellem dem.

I sag B-19 tog Familieretsdirektoratet udtrykkelig afstand fra, at statsamtet ved fastsættelsen af ægtefællebidrag i henhold til retsvirkningslovens § 6 havde lagt vægt på, at M ikke kunne trække bidraget fra i skat. I øvrigt blev udmålingen tiltrådt.

Et afslag på bidrag under samlivsophævelse blev i sag B-15 tiltrådt med en tilføjelse om, at direktoratet udover det, statsamtet havde lagt vægt på, havde tillagt det betydning, at H's advokat havde accepteret et tilbud om et månedligt bidrag på 1.500 kr. for en periode på fire måneder efter samlivsophævelsen.

c) *Hjemvisning*

I ti tilfælde har direktoratet helt eller delvis hjemvist de indbragte sager.

Hjemvisningssagerne fordeler sig efter deres begrundelse i tre grupper.

To sager (S-2 og S-19) blev hjemvist, fordi der var gået mere end tre måneder fra statsamtets afgørelse til klagen blev indgivet. Hjemvisningen stemmer med en almindelig praksis, hvorefter klageinstansen skal tage stilling på samme grundlag, som forelå på tidspunktet for den påklagede afgørelse. I sager som de foreliggende indtræffer der løbende nye omstændigheder, og selve tidsfaktoren må derfor tillægges betydning ved bedømmelsen af, om der foreligger en ny sag.

I fem sager skete der hjemvisning, fordi der forelå enten nye oplysninger eller nye anbringender.

I sag S-17 tiltrådte direktoratet statsamtets fastsættelse af omfanget af M's samværsret. Da

H, mens sagen verserede i direktoratet, var flyttet til en anden del af landet, hjemviste direktoratet sagen til ny behandling i statsamtet, med henblik på at statsamtet tog stilling til, om denne nye oplysning kunne føre til den indskrænkning af samværets omfang, som H havde ønsket.

Direktoratet tiltrådte i sag S-7 en meget restriktiv samværsordning for H med hendes to år gamle søn. Da der forelå nye oplysninger om H's sindstilstand, hjemviste direktoratet sagen til ny behandling i statsamtet.

M klagede i sag S-11 over flere afgørelser vedrørende hans samværsret, bl.a. en afgørelse, hvorved statsamtet afslog at forlænge week-endsamværet fra søndag kl. 17.00 til kl. 19.00. Da M i et senere indlæg ytrede ønske om en udvidelse i weekendens begyndelse, således at barnet kunne hentes fredag kl. 17.00 i stedet for lørdag kl. 8.30, hjemviste direktoratet hele sagen til ny behandling, uden at direktoratet forinden tog stilling til klagen. Den manglende stillingtagen til de indbragte klager adskiller denne sag fra både sag S-17 og sag S-7.

M klagede i sag B-3 over størrelsen af det bidrag, han af statsamtet var blevet pålagt at betale til H. I klagen anførte han bl.a., at H havde etableret et økonomisk og personligt fællesskab med en anden mand. Dette nye anbringende førte direktoratet til at hjemvise hele sagen. Denne øjeblikkelige hjemvisning var velbegrundet, idet anbringendet, hvis det blev fulgt, ville føre til en nedsættelse af bidraget til nul, og en forhaling af sagen kunne påføre M et økonomisk tab.

M's begæring om en børnepsykiatrisk undersøgelse førte i sag S-23 til hjemvisning, idet en sådan begæring ikke havde været fremsat over for statsamtet.

I de resterende tre hjemvisningssager var årsagen til hjemvisningen, at der efter direktoratets opfattelse var begået en fejl i underinstansen. Hjemvisningsreaktionen var således udtryk for, at direktoratet ikke selv rettede fejlene.

I sag B-31 pålagde statsamtet M at betale 1.500 kr. månedligt til H's underhold. Afgørelsen var imidlertid ikke som foreskrevet i forvaltningslovens § 22 ledsaget af en begrundelse. I stedet for selv at træffe afgørelsen og give en begrundelse, hjemviste direktoratet sagen til statsamtet, som derpå gav den pligtige begrundelse. M's fornyede klage førte til en nedsættelse, men først fra førstkommende forfaldsdag efter direktoratets afgørelse. Statsamtets tilside-

sættelse af begrundelsespligten i forhold til M blev således sanktioneret på en måde, der påførte M et økonomisk tab. Sagen bør sammenholdes med den nedenfor under e) omtalte sag B-12.

Statsamtet nægtede i sag S-28 M samværsret under hensyn til, at en børnepsykiatrisk erklæring havde konkluderet, at børnene ikke kunne påregne at få noget positivt ud af samværet. Der forelå en klar tilsidesættelse af almindelig praksis, og afgørelsen blev da også ophævet af direktoratet for så vidt angik de to yngste børn. Direktoratet hjemviste derpå sagen til statsamtet med henblik på, at omfanget af samværsretten blev fastsat. At direktoratet nøjedes med at tage stilling til det grundlæggende spørgsmål om samværsret, mens detailudformningen blev overladt til statsamtet, forsinkede ikke den sidste ekspedition og var hensigtsmæssig i den forstand, at den fornødne yderligere sagsoplysning formentlig mere effektivt kunne foretages af statsamtet.

Familieretsdirektoratet blev i sag S-9 opmærksom på, at det barn, samværsretten omfattede, var fyldt 12 år og derfor burde have været hørt, jf. myndighedslovens § 26. Herefter hjemvistest sagen på den særlige måde, at direktoratet tog initiativ til, at det blev aftalt med klagerens advokat, at sagen blev sendt til statsamtet til fornyet behandling.

d) Omgørelse

I nedennævnte 11 sager ændrede Familieretsdirektoratet statsamtets afgørelse. Kun i én af sagerne var omgørelsen begrundet i, at sagen havde ændret karakter i direktoratet. Ændringerne beroede således i de øvrige ti tilfælde på, at direktoratet vurderede sagen anderledes end statsamtet.

I fem af sagerne må direktoratets afgørelser forstås således, at statsamtets afgørelse var fejlagtig som stridende mod loven eller en intern regel.

M's samværsret med tre børn var i sag S-28 blevet ophævet af statsamtet på grundlag af konklusionen i en psykiatrisk erklæring. Da erklæringen var afgivet uden hensyntagen til den almindelige praksis, hvorefter der skal særligt tungtvejende grunde til for at ophæve en samværsordning, der har været praktiseret nogen tid, var også statsamtets afgørelse i strid med denne praksis. Direktoratet ophævede afgørelsen for så vidt angik de to yngste børn. For det

ældste barn kunne afgørelsen opretholdes, fordi barnet havde afgivet en erklæring imod samværet.

I sag S-24 ændrede Familieretsdirektoratet en afgørelse, som gik ud på, at M fik samværsret med sønnen på otte år, men ikke med datteren på fire. Statsamtet havde lagt vægt på den ringe kontakt mellem M og barnet. Direktoratet tillagde det betydning, at der dog havde været nogen kontakt. Endvidere henvistes der til, at der ikke forelå forhold, som talte imod samværsret, og M fik samværsret også med pigen.

M blev i sag B-7 af statsamtet pålagt at betale uddannelsesbidrag, selv om det var oplyst, at M havde medvirket til oprettelse af og indbetaling på en børneopsparingskonto, og at der seks dage før statsamtets afgørelse var hævet 84.000 kr. til barnet. Disse oplysninger førte direktoratet til at ophæve bidraget under henvisning til, at M havde opfyldt sin pligt til at deltage i uddannelsen af barnet.

Familieretsdirektoratet nedsatte i sag B-32 et ægtefællebidrag fra 1.500 kr. til 700 kr. Direktoratet fandt, at M's indkomst var for lav til, at »fjerdedelsreglen« kunne benyttes direkte.

M blev i sag B-28 af statsamtet fritaget for et børnebidrag med virkning fra 8. juni 1987. Direktoratet lagde vægt på, at begæringen til statsamtet var indgivet og bekendtgjort for den bidragsberettigede før forfaldsdagen den 8. december 1986, og at bidraget derfor i overensstemmelse med praksis burde ændres allerede fra denne dato.

Ændringen i de seks øvrige sager skyldtes så vidt ses, at direktoratet bedømte sagens faktum anderledes end statsamtet, men efter samme retningslinjer, som var benyttet af statsamtet.

I sag S-22 ændrede direktoratet en samværsresolution, der bl.a. gav H ret til juleferiesamvær hvert år fra den 26. december kl. 9.00 til 29. december til kl. 19.00, til at samværet hvert andet år skulle strække sig fra den 29. december kl. 9.00 til 1. januar kl. 19.00. Ændringen dækkede så vidt ses over en anden måde at afbalancere parternes indbyrdes modstridende ønsker på.

I sag B-31 nedsatte Familieretsdirektoratet ægtefællebidraget fra 1.500 kr. månedlig til 1.000 kr., fordi direktoratet tolkede de foreliggende oplysninger om parternes indkomstforhold anderledes end statsamtet.

I sag S-25 ændrede direktoratet en samværsordning, fordi direktoratet bedømte oplysnin-

gerne om det hidtidige samvær mellem M og børnene anderledes end statsamtet.

Direktoratet ændrede nogle detaljer i en samværsordning i sag S-3 - så vidt ses, fordi direktoratet bedømte oplysningerne om den frivillige ordning anderledes end statsamtet. På et punkt forelå en ny oplysning, nemlig at pigen ikke havde vinterferie fra skolen. Denne oplysning bevirkede, at direktoratet ophævede et fastsat vinterferiesamvær.

I modsætning til statsamtet fandt direktoratet i sag S-29, at oplysningerne om M's kontakt med barnet burde føre til en ophævelse af samværsretten i stedet for den begrænsede samværsret, statsamtet havde tillagt ham.

I sag S-18 fandt statsamtet, at samværsret burde nægtes, fordi der var bestyrket mistanke om, at M havde haft et seksuelt forhold til en ældre steddatter. Direktoratet fandt, at risikoen for M's egen datter var mindre og tillagde samværsret, men uden overnatning og i en overgangsperiode af kortere varighed.

e) *Stillingtagen til statsamtets sagsbehandling*

I seks sager har Familieretsdirektoratet taget stilling til, om statsamtet havde begået sagsbehandlingsfejl. I tre af disse sager førte direktoratets stillingtagen til, at sagen blev hjemvist. Disse sager er gengivet ovenfor under c). I de øvrige tre var spørgsmålet, om der skulle udtales kritik.

M's advokat kritiserede i sag S-32, at H ikke i tilstrækkelig udstrækning havde fået lejlighed til at udtale sig inden statsamtet traf afgørelse, samt at børnene ikke havde fået underretning om, at samværet skulle gennemføres uden H's tilstedeværelse. Direktoratet undersøgte klagepunkterne, men fandt ikke at kunne give H medhold.

I sag S-6 klagede M over den tid, der var medgået til statsamtets behandling af hans ansøgning om samværsret. Direktoratet indhente- de en udtalelse og datoliste over sagens ekspeditioner og fandt herefter at kunne afvise kritikken.

Statsamtet havde i sag B-12 undladt at begrunde afgørelsen. Direktoratet rettede fejlen ved i sin afgørelse at formulere en begrundelse. I underretningsskrivelsen til statsamtet påtalte direktoratet den manglende begrundelse. Der blev ikke givet H, som var klager, underretning om påtalen - sandsynligvis fordi hun ikke havde klaget over den manglende begrundelse.

f) Afvisning

Afvisning kommer på tale, når de processuelle forudsætninger for sagens optagelse til behandling (f.eks. bestemmelser om klagefrist eller klageberettigelse) ikke er opfyldt. Da der er tale om en ulovreguleret klageordning med ganske få procesbetingelser, er afvisning sjældent forekommende. - Nogle enkelte tvivlsspørgsmål har dog vist sig i forbindelse med undersøgelsen.

Et par af bidragssagerne blev i første instans rejst af en kommune, der efter at have udbetalt bistandshjælp til en af parterne var indtrådt i dennes krav på bidrag i henhold til bistandslovens § 8. I sag B-24 afslog statsamtet at tilkende bidrag, hvorefter kommunen påklagede afgørelsen. Der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt indtrædelsesretten også omfatter adgangen til at påklage afgørelsen. Den mest nærliggende løsning - som også følges i praksis - er dog den, at den indtrædende kommune overtager den privates adgang til at klage.

I samværssager og sager om børnebidrag kan spørgsmålet om, hvorvidt (i hvert fald større) børn har selvstændig klagebeføjelse blive aktuelt. Når bortses fra uddannelsesbidrag vil børnene dog altid være undergivet forældremyndighed, og der vil dermed være en voksen person til at fremføre eventuelle særstandpunkter, hvilket reducerer problemets praktiske betydning.

I praksis arbejder Familieretsdirektoratet med en art klagefrist, idet klager, der indgives senere end tre måneder efter, at den påklagede afgørelse er truffet, hjemvises til ny behandling i underinstansen. Fristen bruges imidlertid ikke som en traditionel klagefrist, men kun som en indikator for, at sagen har ændret sig væsentligt, og at en klagebehandling derfor vil være u hensigtsmæssig.

I ét tilfælde er der sket afvisning, fordi klageren ikke holdt sagen behørigt i gang.

I sag S-13 klagede M over, at statsamtet ikke havde fastsat samværstret. Direktoratet bad ham gentagne gange indsende en opgørelse over, hvilke dage i løbet af det seneste halve år, han havde været sammen med barnet. Til sidst fik han en frist til indsendelse af oplysningerne samt varsling om, at en overskridelse ville føre til henlæggelse af sagen. Da han ikke efter fristens udløb havde sendt oplysningerne, meddelte direktoratet ham, at sagen nu var henlagt.

3) Afsluttende bemærkninger

Undersøgelsesresultaterne kan betragtes ud fra to synsvinkler.

Set med klagerens øjne er det mest markante, at der kun i 11 tilfælde er foretaget ændringer i de påklagede afgørelser, og at fejl i statsamtets afgørelser hyppigere giver anledning til formelle reaktioner i form af indirekte eller direkte kritik (seks tilfælde) eller hjemvisning af sagen til fornyet behandling (tre) end til omgørelse af amtets afgørelse (fem).

Resultaterne kan imidlertid også anskues ud fra Familieretsdirektoratets placering i systemet. I så fald er det iøjnefaldende, at der ganske vist har foreligget i alt 43 tilfælde af rene stadfæstelser, men at der i 21 tilfælde er sket underkendelse af statsamtet i form af ændring i præmisserne (fem), hjemvisning på grund af begåede fejl (fire), omgørelse (11) eller påtale (ét).

Uanset hvilken betragtningsmåde, der vælges, er tendensen dog klar: direktoratet foretager for så vidt en indgående undersøgelse og bedømmelse af de påklagede sager, men er tilbageholdende med hensyn til at gribe ind over for mindre fejl eller afvigelser fra praksis.

Undersøgelsen viser imidlertid også, at direktoratet overvejende har opmærksomheden henledt på to mulige fejlkilder. I næsten alle sagerne har direktoratet undersøgt, enten om reglerne, især de interne regler, er blevet efterlevet, eller om faktum er blevet behandlet korrekt, dvs. om der har været tilstrækkeligt oplysningsgrundlag, korrekte oplysninger, samt om oplysningerne er blevet korrekt bedømt. Derimod indgår andre sagsbehandlingsspørgsmål end det nævnte om oplysningsgrundlaget stort set ikke i direktoratets vurderinger.

IV. Konklusion

Ved notat af 12. november 1987 redegjorde jeg over for Folketingets Retsudvalg for de lovgivningsmæssige muligheder for, at ombudsmandens egen drift funktion blev styrket, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5. Jeg anså det således for ønskeligt, at der etableredes en ordning, hvor ombudsmanden kunne gøre bestemte retsområder til genstand for en mere almen præget undersøgelse.

Den 27. januar 1988 indhentede jeg i alt 35 samværstretssager og 35 bidragssager i fortløbende journalnumre fra Familieretsdirektoratet med henblik på undersøgelse og påvisning af eventuelle problemer i forhold til lovbestem-

te og ulovbestemte forvaltningsretlige krav inden for dette retsområde, der administreres af statsamtene og Familieretsdirektoratet.

Gennemgangen og undersøgelsen af de pågældende sager er nu afsluttet.

I overensstemmelse med det almindelige udgangspunkt for ombudsmandens bedømmelse af forvaltningens forhold har undersøgelsen været rettet mod statsamternes og Familieretsdirektoratets efterlevelse af de krav, retsreglerne sætter til sagsbehandlingen og afgørelsernes indhold. Dermed har undersøgelsen fået en uundgåelig - begrænsning i vurderingsgrundlaget, idet der ikke direkte har kunnet tages højde for, at de undersøgte sager angår personlige og ofte stærkt følelsesladede forhold, og at andre faktorer end regelefterlevelse kan være af mindst lige så væsentlig betydning for bedømmelsen af, om myndighederne løser deres opgaver med tilfredsstillende resultater. I denne forbindelse spiller spørgsmål om hensynsfuld optræden, smidig og taktfuld tilrettelæggelse af sagsekspeditionen, åbenhed og klarhed i kontakten med de berørte en ganske afgørende rolle. Ofte vil sådanne almene rimelighedshensyn være sammenfaldende med en iagttagelse af de retlige krav, men det må erkendes, at de ikke altid er fuldt forenelige. Selv om undersøgelsen ikke har kunnet omfatte disse mere almene hensyn, er det ved bedømmelsen af undersøgelsesresultaterne taget i betragtning, at området er præget af denne indbyggede dobbelthed mellem behandlingsmæssige og mere teknisk prægede retssikkerhedsbetragtninger.

Undersøgelsen har ikke tilvejebragt oplysninger, der mere alment har kunnet belyse, hvorledes den almindelige vejledningspraksis i henhold til forvaltningslovens § 7 og den specielle rådgivningsordning efter forvaltningslovens § 27 a fungerer.

Det har dog vist sig i de undersøgte sager, at begge parter kun sjældent har været interesseret i at tage imod tilbuddet om rådgivning. Det er derfor nærliggende at antage, at den afvisende holdning skyldes usikkerhed hos parterne om, hvad rådgivningen skal bruges til, hvorfor det kunne overvejes i orienteringen til parterne at præcisere indholdet af Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 596 af 5. september 1986 § 20, hvoraf det fremgår, at rådgivningen skal holdes adskilt fra statsamternes behandling af administrative sager, medmindre parterne samtykker i, at oplysningerne inddrages i sagernes afgørelsesgrundlag.

Undersøgelsen har vist, at afgørelserne gennemgående formuleres i klart og forståeligt sprog, at der begås ganske få tekniske ekspeditionsfejl, samt at der gives klagevejledning som foreskrevet i forvaltningslovens § 25. Tilsvarende viser undersøgelsen en lav fejlprocent i forhold til overholdelse af forvaltningslovens regler om videregivelse af fortrolige oplysninger. Sagsoplysningen synes i det hele at være tilrettelagt på en tilfredsstillende måde, og det er hovedindtrykket, at der foretages en rimelig hurtig behandling af sagerne.

De undersøgte sager har frembudt få problemer med hensyn til overholdelse af lovgrundlaget, hvilket tyder på, at der for området som helhed sker en tilfredsstillende iagttagelse af de indholdsmæssige krav. Dette har nær sammenhæng med, at der fra centralt hold er opstillet forholdsvis mange og fintmaskede interne regler med henblik på de almindeligt forekommende situationer. Netop anvendelsen af interne regler rummer dog en risiko for, at atypiske tilfælde ikke undergives den i loven forudsatte individuelle bedømmelse. Dette har givet sig udslag ved udmåling af bidrag, hvor der generelt ses bort fra oplysninger om andre udgifter end udgifterne til forsørgelse af børn. Tilsvarende må den håndfaste betydning, der i praksis tillægges bidragsberettigedes etablering af et personligt og økonomisk fællesskab med tredjemand, for udmålingen af ægtefællebidrag anses for problematisk. Der kunne på begge disse punkter være anledning til ved en kommende revision af loven at sikre en lovgivningsmæssig stillingtagen til praksis.

Af undersøgelsen fremgår, at de generelle regler om aktindsigt, partshøring og begrundelse især i statsamtene efterleves mindre nøjagtigt, og at der i relation til disse spørgsmål kan være behov for bl.a. øget vejledning i forhold til sagsbehandlerne om reglernes indhold.

Om Familieretsdirektoratets rolle som klage- og tilsynsmyndighed viser gennemgangen, at direktoratet for så vidt underkaster de påklagede sager en indgående prøvelse, men er tilbageholdende i reaktionsvalget.

Sammenfattende kan det konkluderes, at det undersøgte retsområde administreres omhyggeligt og med en rimelig afbalancering af på den ene side hensynet til smidig sagsbehandling over for efterlevelsen af retssikkerhedsmæssige krav i lovgivningen.

Det bør tilføjes, at undersøgelsen har efterladt det almindelige indtryk, at administratio-

nen både i den konkrete retsanvendelse og den generelle regulering er præget af bestræbelser på, at der bliver vist hensynsfuldhed og forståelse over for parternes ofte meget sårbare situation.

V. Resume

A. Undersøgelsens baggrund og gennemførelse

Ved notat af 12. november 1987 redegjorde jeg over for Folketingets Retsudvalg for de lovgivningsmæssige muligheder for, at ombudsmandens funktion i henseende til optagelse af sager af egen drift blev styrket, jf. ombudsmandslovens § 6, stk. 5. Baggrunden herfor var, at jeg anså det for ønskeligt, at der etableredes en ordning, hvor ombudsmanden kunne gøre samlede retsområder til genstand for en almen undersøgelse uden specielt sigte på at placere ansvar for eventuelle fejl, men med henblik på en bedømmelse af områdets administrative stande.

Den 27. januar 1988 indhentede jeg 35 samværsretssager og 35 sager om underholdsbidrag i fortløbende journalnumre fra Familieretsdirektoratet for at undersøge og påvise eventuelle problemer i forhold til lovbestemte og ulovbestemte forvaltningsretlige krav inden for dette retsområde, der administreres af statsamtterne som første instans og af Familieretsdirektoratet som tilsyns- og klageinstans.

Gennemgangen og undersøgelsen af de pågældende sager er nu afsluttet og fremlægges i denne rapport.

B. Undersøgelsens indhold

1) Undersøgelsen viser, at der kun sjældent opstår spørgsmål om de implicerede myndigheder og myndighedspersoners almindelige eller specielle *habilitet*.

Det samme gælder problemer vedrørende parternes adgang til at lade sig *repræsentere* under sagen.

Det har ikke i forbindelse med undersøgelsen været muligt at registrere, i hvilket omfang statsamtterne opfylder den pligt til at yde borgerne *vejledning*, som følger dels af forvaltningslovens § 7, dels af ulovfæstede principper. Der har derfor ikke kunnet drages almindelige konklusioner om vejledningsbehovet og om omfanget og indholdet af myndighedernes vejledningspraksis.

Heller ikke antallet af rådgivningstilbud eller gennemførte rådgivninger i henhold til den

særlige rådgivningsordning i myndighedslovens § 27 a giver grundlag for generelle antagelser om, hvorledes denne ordning fungerer. Det har dog kunnet konstateres, at *begge* parter sjældent har været interesseret i at tage imod tilbuddet om rådgivning, og at modstanden har været størst hos den, der har forældremyndigheden. Det er nærliggende at antage, at den afvisende holdning hos de implicerede parter skyldes usikkerhed om, hvad rådgivningen skal bruges til.

Statsamtterne og Familieretsdirektoratets afgørelser er som helhed formuleret i et klart og forståeligt *sprog*, ligesom de truffne afgørelser *meddeles* de implicerede parter i overensstemmelse med kravene herom.

Antallet af konkrete *ekspeditionsfejl* er lavt og tyder på, at der udvises omhu i sagsbehandlingen.

2) Der er fundet tre eksempler på, at statsamtterne ikke som foreskrevet i forvaltningslovens § 25 har vejledt om adgangen til at påklage afgørelserne til Familieretsdirektoratet. Disse tilfælde fremtræder dog som undtagelser, idet *klagevejledningspligten* har været opfyldt i alle de øvrige sager.

I fem tilfælde er der sket *videregivelse af fortlørlige oplysninger* i strid med forvaltningslovens § 28, og i to tilfælde er der indhentet oplysninger i strid med forvaltningslovens § 29. Fejlens karakter af formelle krænkelser af reglerne, sammenholdt med reglerens komplicerede indhold og sagstypernes betragtelige indhold af rent private oplysninger, bevirker, at disse tilsidesættelser må betegnes som beskedne. Den lave fejlprocent på dette område har formentlig sammenhæng med, at sagsoplysningen i udstrakt grad sker ved indhentelse af oplysninger fra parterne selv.

Sagsoplysningen i de undersøgte sager er i høj grad præget af, at sagernes faktiske bedømmelsesgrundlag tilvejebringes gennem partsoplysninger. Dette træk ved sagsbehandlingen indebærer en styrkelse af parternes indflydelse på sagsforløbet og nedsætter samtidig risikoen for, at der sker en spredning af sagernes ofte meget følsomme oplysninger. Når en bestemt fremgangsmåde i den grad dominerer sagsoplysningen, fremkalder det imidlertid en risiko for, at sagsoplysningen bliver mindre fuldstændig.

Hovedparten af de undersøgte sager er blevet ekspederet inden for fire måneder, hvilket må anses for tilfredsstillende. I 23 tilfælde har

behandlingstiden været længere end fire måneder. Heraf vedrørte 13 af tilfældene forhold, der rummede en plausibel begrundelse for, at sagerne trak ud, f.eks. at sagens ekspedition afventede partsindlæg. I de resterende ti sager kunne behandlingstiden ikke uden videre forklares på grundlag af omstændigheder, der udsprang af den enkelte sag. Det samlede indtryk er, at der inden for området sker en tilfredsstillende hurtig ekspedition af sagerne.

Undersøgelsens resultater tyder på, at afgørelsernes *overensstemmelse med de familieretlige regler* sjældent udgør et problem. Der er således kun fundet 14 tilfælde af hjemmelsproblemer. I ingen af disse tilfælde har det kunnet konstateres, at afgørelsen var forkert.

Der har dog været anledning til at pege på et principielt hjemmelsproblem:

I sager om ægtefællebidrag følges den praksis, at bidraget nedsættes til nul, hvis den bidragsberettigede - uden at indgå ægteskab - etablerer *økonomisk og personligt fællesskab med en tredje person*. Har fællesskabet været etableret i nogen tid, genindføres bidragspligten kun i særlige tilfælde, såfremt fællesskabet ophæves.

Det anvendte kriterium (økonomisk og personligt fællesskab) har ikke uden videre dækning i ægteskabsloven. Ifølge ægteskabslovens § 50 skal bidrag fastsættes under hensyn til, om den, der ønsker bidrag, selv kan skaffe sig et efter sine livsvilkår tilstrækkeligt underhold. At den berettigede har et økonomisk fællesskab med en anden, kan være ensbetydende med, at der ikke længere er et bidragsbehov; men det gælder kun de fællesskaber, der indebærer besparelser for den pågældende eller ligefrem en forsørgelse. Dette er imidlertid langt fra altid tilfældet. De økonomiske konsekvenser af det nye fællesskab undersøges ikke, således som det ellers synes at følge af § 50. Herved anvender man i realiteten reglen i § 51 - hvorefter bidragspligten bortfalder, såfremt den berettigede indgår nyt ægteskab - også i tilfælde, hvor der ikke foreligger ægteskab.

Den nugældende praksis er af ældre dato og har flere gange været forelagt domstolene og ombudsmanden, uden i den forbindelse at være blevet underkendt som ulovlig. En lovgivningsmæssig stillingtagen til spørgsmålet i forbindelse med en kommende lovrevision vil imidlertid være ønskelig med henblik på en afklaring af retstilstanden.

3) Der har været meget få ansøgninger i de gennemgåede sager om *aktindsigt* - kun 12 i alt.

Uanset, at der er tale om fejl af mere formel karakter, må det dog give anledning til betænkelighed, at otte ud af de 12 tilfælde er blevet fejlspejdet.

Der er i undersøgelsen konstateret 14 tilfælde af tilsidesættelse af *partshøringsreglerne*.

Stort set alle fejlene er begået i forbindelse med statsamternes behandling af sagerne, dvs. i første instans. Dette må ses på baggrund af, at den grundlæggende tilvejebringelse af sagens faktiske oplysninger foretages her, ligesom der er en tendens til, at parterne afgiver flere indlæg på dette tidspunkt af sagsbehandlingen end under behandlingen i anden instans. Pligten til partshøring vil derfor i praksis også være mere omfattende og risikoen for fejltagelser tilsvarende større end i forbindelse med Familieretsdirektoratets behandling af sagen.

Familieretsdirektoratet har så vidt ses ikke i noget tilfælde påtalt partshøringsfejl i statsamterne eller reageret ved hjemvisning af sagen til fornyet behandling. I en del tilfælde er den manglende partshøring blevet rettet ved, at direktoratet i forbindelse med sin behandling har sørget for kontradiktion.

Uanset det relativt høje antal af konstaterede fejl efterlader gennemgangen dog det helhedsindtryk, at partshøring er et indarbejdet element i behandlingen af de familieretlige sager. Samtidig forekommer det imidlertid, som om beslutningen om, hvorvidt der skal gives kontradiktion, i højere grad bygger på en bred vurdering af, om parten kan forventes at fremkomme med væsentligt nyt i forbindelse med kontradiktion, end på en omhyggelig anvendelse af forvaltningslovens § 19. Denne vurderingsmåde er ikke - som det fremgår af undersøgelsen - altid tilstrækkelig til at sikre overholdelsen af den lovbestemte pligt til partshøring.

I undersøgelsen er der konstateret 29 tilfælde af *begrundelsesfejl*. I fem tilfælde har fejlen bestået i, at afgørelserne helt har manglet begrundelse, mens der i de resterende 24 tilfælde har været tale om fejl med hensyn til begrundelsernes indhold.

I betragtning af de begåede fejls karakter, og under hensyn til, at der ikke på det familieretlige område forud for forvaltningslovens ikrafttræden har været tradition for udformning af samtidige begrundelser for de trufne administrative afgørelser, giver undersøgelsesresulta-

tet dog ikke anledning til alvorlige betænkeligheder.

Hovedparten af begrundelsesfejlene er begået i statsamterne.

Direktoratet har i de undersøgte sager viet begrundelsesfejl betydelig opmærksomhed. I to tilfælde er der reageret over for undladt begrundelse med hjemvisning eller påtale, og begrundelser er i en del tilfælde blevet rettet af direktoratet. Der er dog ikke udtalt egentlig kritik i anledning af mangelfulde begrundelser, formentlig ud fra den opfattelse, at sådanne fejl forholdsvis sjældent vil påvirke den påklagede afgørelses udfald. Derimod kunne der være anledning til for direktoratet at overveje en ny generel vejledning over for statsamterne om begrundelsespligtens betydning for de familieretlige sager som en opfølgning af den vejledning, direktoratet tidligere har givet.

Det undersøgte retsomsråde bærer i høj grad præg af en tæt *intern regulering* af retsbehandlingen. Dette er ensbetydende med, at de trufne afgørelser er betydeligt mere regelbundne, end lovgrundlagets ordlyd synes at forudsætte. To tungtvejende synspunkter taler for den indgående regulering af skønsudøvelsen; administrationen forenkles samtidig med, at der sikres en ligeartet behandling af nogenlunde ensartede tilfælde. Således kan der opnås betydelige ressourcebesparelser samtidig med, at der sikres en vis ligelighed og forudberegnelighed i de trufne afgørelser.

Det bør dog også sikres, at lovgrundlagets forudsætninger om en vis individualisering af bedømmelsen iagttages. Dette er i nogen grad sket ved, at de interne regler er formuleret som vejledende udgangspunkter med et vist spillerum. De gennemgåede sager bærer dog præg

af, at de interne regler kun meget sjældent fraviges.

Ved gennemgangen er der også fundet eksempler på, at man som følge af de interne regler overser eller ignorerer relevante, men atypiske forhold. Især rummer de interne udmålingsregler på bidragsområdet en fare for, at hensynet til parternes faste udgifter, bortset fra udgifter til forsørgelse af børn, helt afskæres fra at komme i betragtning ved sagernes afgørelse, hvilket ikke forekommer at være vel foreneligt med lovgrundlaget.

4) Det fremgår af gennemgangen, at *Familieretsdirektoratet* for så vidt foretager en indgående undersøgelse og bedømmelse af de påklagede sager, men er tilbageholdende med at gribe ind over for mindre fejl eller afvigelser fra praksis. I næsten alle de undersøgte sager har direktoratet undersøgt, om reglerne (især de interne regler) er blevet efterlevet, om faktum er blevet behandlet korrekt, og om de foreliggende oplysninger er blevet korrekt behandlet. Derimod indgår andre sagsbehandlingsspørgsmål end spørgsmål om begrundelse stort set ikke i direktoratets vurderinger.

C. Konklusion

Sammenfattende kan det konstateres, at det undersøgte retsomsråde administreres omhyggeligt og med en rimelig afbalancering af på den ene side hensynet til smidig sagsbehandling over for efterlevelsen af retssikkerhedsmæssige krav i lovgivningen. Det tilføjes, at undersøgelsen har efterladt det almindelige indtryk, at administrationen både i den konkrete anvendelse og den generelle regulering er præget af bestræbelserne på, at der bliver vist hensynsfuldhed og forståelse over for parternes ofte meget sårbare situation.

Undersøgelsesskema

1	Navn:	afgørelsestype:	FD's sag: SA's sag:
	Klager: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> M H T	SA:	
2	Afgørelsessag Nej <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Ja	Forvaltningsmyndighed <input type="checkbox"/>	domstol <input type="checkbox"/> privat <input type="checkbox"/>
3	Speciel inhabilitet Nej <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Ja FVL §	Alm. inhabilitet Nej <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Ja	Myndighedsinhabilitet Nej <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Ja
4	Partsrepræsentation Nej <input type="checkbox"/> Advokat <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Andre <input type="checkbox"/> Afslået <input type="checkbox"/>	5	Vejledning Ikke anmodning <input type="checkbox"/> Anmodning <input type="checkbox"/> Jus <input type="checkbox"/> Tolk <input type="checkbox"/> Skr. <input type="checkbox"/> Mat. <input type="checkbox"/> Andet <input type="checkbox"/>
6	Partsaktindsigt Ikke søgt <input type="checkbox"/> søgt <input type="checkbox"/> Afslået i hh til § FVL's § 11 overholdt: Nej <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/>	Ekspederet inden for 10 dage: Nej <input type="checkbox"/> Tid: Ja <input type="checkbox"/> Kopier <input type="checkbox"/> Gennemsyn <input type="checkbox"/>	
7	Egen Access Ikke søgt <input type="checkbox"/> søgt <input type="checkbox"/> Afslag i hh til §	Ekspederet inden for 10 dage: Nej <input type="checkbox"/> Tid: Ja <input type="checkbox"/> Kopier <input type="checkbox"/> Gennemsyn <input type="checkbox"/>	
8	Almindelig aktindsigt Ikke søgt <input type="checkbox"/> søgt <input type="checkbox"/> Afslag i hh til §	Ekspederet inden for 10 dage: Nej <input type="checkbox"/> Tid: Ja <input type="checkbox"/> Ansøger:	
9	Vejledning om rekurs Ikke givet <input type="checkbox"/> givet <input type="checkbox"/> Arsag:	Vejledning om domstolsprøvelse og/eller o. Ikke givet <input type="checkbox"/> givet <input type="checkbox"/>	

10	Begrundelse			
	Ikke givet <input type="checkbox"/>	Givet <input type="checkbox"/>		
		Lovbestemmelse:		
	Arsag:		Nej	Ja
		Sagsfremstilling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Referat af praksis	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Udpegning af hovedhensyn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Stillingtagen til øvrige partsanbringender	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	Tavshedspligt			
	Ingen fortrolige oplysninger <input type="checkbox"/>	Fortrolige oplysninger <input type="checkbox"/>		
		a) Videregivelse til anden forvaltningsmyndighed	<input type="checkbox"/>	Nej <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/>
		Hvis ja	\$ 28,1 <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> \$ 28, ₃
	Samtykke: <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Intet	skriftligt	mundtligt	
	Fra:			
	Hvis ikke samtykke:	\$ 28, stk. 2, nr. 2 <input type="checkbox"/>	\$ 28, stk. 2, nr. 3, <input type="checkbox"/>	
		\$ 28, stk. 2, nr. 4 <input type="checkbox"/>	\$ 28, stk. 3, <input type="checkbox"/>	
		b) Indhentelse af rent private oplysninger		
		Nej <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	
	Samtykke: <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Intet	skriftligt	mundtligt	stiltiende
	Fra:			
	Arsag: \$ 29, stk. 2, nr. 2 <input type="checkbox"/>			
	\$ 29, stk. 2, nr. 3 <input type="checkbox"/>			
		c) Videregivelse til andre:		
		Domstolene <input type="checkbox"/>		
		Private <input type="checkbox"/>		
		Folketinget <input type="checkbox"/>		
		Udenlandske myndigheder <input type="checkbox"/>		
12	Partshøring efter FVL's § 19			
	Ikke givet <input type="checkbox"/>	Givet <input type="checkbox"/>		
	Arsag:	Akter sendt <input type="checkbox"/>		
		Ekstrakt sendt <input type="checkbox"/>		
		Gennemsyn <input type="checkbox"/>		
		Tidsfrist for udtalelse:		

13	Partshøring efter FVL's § 21			
	Ikke anmodning	<input type="checkbox"/>	Anmodning	<input type="checkbox"/>
			Ikke imødekommet rettidigt	<input type="checkbox"/>
			Imødekommet	<input type="checkbox"/>
	Tidsfrist for udtalelse:			
14	Efter følgende partshøring efter FVL's § 20			
	Ikke givet	<input type="checkbox"/>	Givet	<input type="checkbox"/>
	Arsag:			
15	Partshøring om JUS			
	Ikke givet	<input type="checkbox"/>	Givet	<input type="checkbox"/>
			Partstvist	<input type="checkbox"/>
			Sanktionssag	<input type="checkbox"/>
			Specialbestemmelse	<input type="checkbox"/> §
			Andre tilfælde	<input type="checkbox"/>
16	Officialprincippet			
	Ansøgningsblanket	<input type="checkbox"/>	Ikke ansøgningsblanket	<input type="checkbox"/>
	Suppl. oplysninger	<input type="checkbox"/>		
	Høring	<input type="checkbox"/>	Husundersøgelse	<input type="checkbox"/>
	af forv.mdheder	<input type="checkbox"/>		
	af private	<input type="checkbox"/>		
	Møde	<input type="checkbox"/>	Besigtigelse	<input type="checkbox"/>
			Egne oplysninger	<input type="checkbox"/>
	Personundersøgelse	<input type="checkbox"/>	Målinger	<input type="checkbox"/>
17	Vildfarelser og sjuks			
	Faktisk vildfarelse	<input type="checkbox"/>	Retsvildførelse	<input type="checkbox"/>
	Sagen bortkommet	<input type="checkbox"/>	Fejljournalisering	<input type="checkbox"/>
	Andet <input type="checkbox"/> :			
18	Borgervenlighed			
	Tid før svar på første henvendelse:			
	Samlet ekspeditionstid:			
	Svar på rykkere	Nej <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	
	Ur. når sag trækker ud	Nej <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	
	Anmodning om samtale	imødekommet <input type="checkbox"/>	ikke imødekommet	<input type="checkbox"/>
	Skrivelserne: Let af læse	<input type="checkbox"/>	læselig	<input type="checkbox"/>
			ulæselig	<input type="checkbox"/>
19	Bekendtgørelse og form			
	Mundtlig	<input type="checkbox"/>	Skriftlig	<input type="checkbox"/>
	Sendt	<input type="checkbox"/>	Offentliggjort	<input type="checkbox"/>

20	Bemyndigelse		
Retsgrundlag:			
Ikke tvivl <input type="checkbox"/>		Tvivl <input type="checkbox"/>	
21	Fortolkning		
Ikke tvivl <input type="checkbox"/>		Tvivl <input type="checkbox"/>	
		Forarbejder	
		Praksis <input type="checkbox"/>	
		Formål <input type="checkbox"/>	
		Kontekst <input type="checkbox"/>	
		Konsekvens <input type="checkbox"/>	
22	Anvendte kriterier		
Lovlige <input type="checkbox"/>		Ulovlige <input type="checkbox"/>	
		Lovstrid <input type="checkbox"/>	
		Formålsbetragtninger <input type="checkbox"/>	
		Lighedsbetragtninger <input type="checkbox"/>	
23	Afvejning:		
Pligtmæssige kriterier ikke inddraget			
Nej <input type="checkbox"/>		Ja <input type="checkbox"/>	
		Brug af intern regel <input type="checkbox"/>	
		Fravigelse af intern regel <input type="checkbox"/> i	
		Anden årsag <input type="checkbox"/>	
Fejlvægtning:			
Nej <input type="checkbox"/>		Ja <input type="checkbox"/>	
		Opprioritering af bikriterier <input type="checkbox"/>	
		Nedprioritering af hovedkriterier <input type="checkbox"/>	
		Brug af intern regel <input type="checkbox"/>	
		Fravigelse af intern regel <input type="checkbox"/>	
		Anden årsag <input type="checkbox"/>	
24	Retsfølge		
Ikke vilkår <input type="checkbox"/>		Vilkår <input type="checkbox"/>	
		lovlig <input type="checkbox"/>	
		Ikke lovlig <input type="checkbox"/>	
		Uforenelig m. afgørelsestype <input type="checkbox"/>	
Uproportional retsfølge			
Nej <input type="checkbox"/>		Ja <input type="checkbox"/>	
Bestemt <input type="checkbox"/>		Ubestemt <input type="checkbox"/>	
		Indhold	

25	Rekurs						
	Ulovbestemt	<input type="checkbox"/>		Lovbestemt	<input type="checkbox"/>		
	Suspensiv virkning	Nej <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>				
	Nyt faktum	Nej <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>				
	Nyt Jus	Nej <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>				
	Stadfæstelse	<input type="checkbox"/>	Hjemvisning	<input type="checkbox"/>	Omgørelse	<input type="checkbox"/>	
	Præmisser	<input type="checkbox"/>	Arsag:		Ændret bedømmelse	<input type="checkbox"/>	
	Konklusion	<input type="checkbox"/>			Nye oplysninger	<input type="checkbox"/>	
					Kritik	<input type="checkbox"/>	

Familieretsdirektoratets udtalelse m.v. i anledning af min foreløbige rapport af 21. december 1988:
(Sidehenvisningerne er ændret, så de svarer til undersøgelsen, som den fremtræder i denne beretning)

»I rapporten er på side 40 sagen *S-13* opført som et eksempel på en sag, hvor der ikke er afgivet rådgivningstilbud. Det er videre anført, at behovet for rådgivning i sagen var mindre presserende, da parterne havde aftalt en ordning under et møde i statsamtet. H mente imidlertid, at M havde brudt aftalen og ønskede derfor resolution.

Statsamtet har hertil bemærket, at »tilbud om rådgivning i henhold til myndighedslovens § 27 a var påtænkt udsendt til parterne, efter at manden var blevet tilskrevet den 29. oktober 1986 og den 11. november 1986 vedrørende hustruens ansøgning om ophævelse af samværsretten uden at have reageret herpå. Rådgivningstilbudet var skrevet og dateret den 27. november 1986.

Da manden imidlertid samme dato telefonisk meddelte statsamtet, at han ikke havde modtaget statsamtets skrivelse af 29. oktober 1986, blev tilbudet tilbageholdt, og manden fik tilsendt skrivelser af 29. oktober 1986 på ny.

Statsamtet overså beklageligvis at afgive det tidligere påtænkte rådgivningstilbud til parterne, inden afgørelsen, der dels var begrundet i, at manden ikke havde udnyttet den i sin tid fastlagte samværsret og dels i hans passivitet under behandlingen af den aktuelle sag, blev truffet.«

I rapporten på side 42 og 43 er det anført, at statsamtets afgørelse om aktindsigt i sagerne *S-18* og *S-22* ikke er korrekt behandlet.

Statsamtet har hertil bemærket, at det i begge sager erkendes, at der foreligger en overskridelse af 10 dages fristen i forvaltningslovens § 16, stk. 2.

Ligeledes på side 42 i rapporten er sagen *B-16* anført som et eksempel på en sag om aktindsigt, hvor der foreligger en eller flere fejl.

Statsamtet har udtalt:

»Det må beklages, at mandens advokat ikke i fuldt omfang er tilstillet kopi af al korrespon-

dance i sagen, idet det dog bemærkes, at han indtrådte i sagen på et ret sent tidspunkt, og at advokatens formulering blev fortolket som omfattende fremtidig korrespondance.« Familieretsdirektoratet går ud fra, at det som Ombudsmanden sigter til, når Ombudsmanden finder, at der er fremsat en begæring om aktindsigt, er advokatens skrivelser af henholdsvis 19. december 1986 og 25. marts 1987.

I disse skrivelser anfører advokaten, at han var advokat for M, og at eventuel korrespondance i sagen (høfligst) bedes tilstillet advokaten.

En sådan bemærkning i en skrivelse fra en advokat er af Familieretsdirektoratet i overensstemmelse med sædvanlig praksis forstået som en anmodning til statsamtet/Familieretsdirektoratet om, at brevveksling i sagen går til advokaten og ikke til M. Familieretsdirektoratet finder ikke grundlag for at antage, at en anmodning af den nævnte art, der meget hyppigt kommer fra advokater, skal forstås som en anmodning om aktindsigt.

I rapporten er det på side 43 anført vedrørende sagen *S-35*, at der er sket en overskridelse af fristen i forvaltningslovens § 16, stk. 2, og at afgørelsen om aktindsigt er truffet af den forkerte myndighed, idet afgørelsen burde være truffet af direktoratet.

Statsamtet har hertil bemærket, at

»Statsamtet er opmærksom på 10-dages fristen i forvaltningslovens § 16, stk. 2, og beklager, at fristen ikke blev overholdt. Den konkrete forklaring er, at ansøgning blev modtaget den 9. april 1987 umiddelbart før påsken 1987, hvor pågældende sagsbehandler afholdt ferie. Statsamtet burde straks have beklaget fejlen over for ansøgeren.

Henvendelsen om aktindsigt blev stilet til statsamtet i særskilt brev herom. Fremgangsmåden, hvorefter statsamtet selv meddelte aktindsigt og ikke overlod dette til Familieretsdi-

rektoratet, er endvidere udtrykkelig ønsket af Familieretsdirektoratet, jf. Skarrildhusberetning 1987, s. 103.«

Familieretsdirektoratet finder herudover anledning til at bemærke, at spørgsmålet om, hvorvidt en begæring om aktindsigt – der fremsættes over for statsamtet i forbindelse med, at statsamtets afgørelse påklages – er en begæring om aktindsigt i Familieretsdirektoratets kommende sag eller en begæring om aktindsigt i statsamtets afsluttede sag, må bero på en fortolkning af begæringen.

I den foreliggende sag, hvor der blev påklaget ved en skrivelse til Familieretsdirektoratet og fremsat begæring om aktindsigt i en særskilt skrivelse til statsamtet, finder Familieretsdirektoratet det mest nærliggende at antage, at begæringen om aktindsigt vedrørte statsamtets afsluttede sag.

Vedrørende *B-19*, der er anført på side 50, har statsamtet oplyst følgende:

»I almindelighed er statsamtet særdeles opmærksom på, at der sker fuld partshøring.

I sagen er en skrivelse af 3. februar 1987 fra manden ikke forelagt for hustruen, idet statsamtet udtrykkeligt vurderede, at indholdet var irrelevant for sagens afgørelse, der allerede var væsentligt forsinket.«

Til sagerne *B-15*, *B-27* og *B-5* – ligeledes nævnt på side 50 – har statsamtet anført, at der i hver af sagerne har fundet en selvstændig vurdering sted af, om og hvorledes partshøringen kunne (burde) begrænses, f.eks. fordi en oplysning var uvæsentlig eller irrelevant.

Tilsvarende fremgår af statsamtets udtalelse vedrørende *S-4*.

Vedrørende sagen *S-10* på side 52 har statsamtet alene bemærket, at kopi af socialforvaltningens udtalelse blev sendt til faderen til orientering som bilag til afgørelsen af 10. marts 1987.

Vedrørende sagen *B-24* har statsamtet anført følgende:

»Den af Slagelse Kommune anførte betragtning om hustruens særlig svage stilling som udlænding ses først at være fremkommet i forbindelse med klagen til Familieretsdirektoratet over statsamtets afgørelse, hvorefter statsamtet ikke på det tidspunkt har fundet grundlag for at gennemføre partshøring«.

Ombudsmanden bemærker på side 53 og 54, at der i sagerne *B-4*, *B-6*, *B-11* og *B-20* er begået mindre partshøringsfejl.

Til sagen *B-4* har statsamtet oplyst følgende:

»Statsamtet kan ikke på det foreliggende grundlag erkende, at der i sagen er begået en mindre partshøringsfejl, som anført af Ombudsmanden i rapporten på side 53. Statsamtets kommentar til kritikken vanskeliggøres dog noget af, at Ombudsmanden ikke mere konkret nævner, hvori fejlen består, men blot anfører sagen som et eksempel på en sag, hvori der er begået en mindre partshøringsfejl.

Med det forbehold går statsamtet ud fra, at den manglende partshøring drejer sig om en skrivelse af 7. oktober 1986 fra hustruens advokat til statsamtet, hvilken skrivelse med 1 bilag mandens advokat ikke blev underrettet om.

Denne skrivelse med bilag indeholdt som det vigtigste oplysning om, at manden havde bedt hustruen om at flytte, hvilket efter statsamtets opfattelse var uden væsentlig betydning, da bidrag under alle omstændigheder ikke ville blive fastsat, før der forelå en mere sikker oplysning om en præcis fraflytningsdato.

Denne oplysning fremkom på det med begge ægtefæller afholdte møde den 23. oktober 1986, hvor hustruen oplyste, at hun agtede at flytte til en anden bolig den 1. november 1986. Statsamtet traf derefter den 3. december 1986 afgørelse om hustrubidrag med virkning fra den 1. november 1986, hvilken dato manden som nævnt grundet sin tilstedeværelse på mødet var bekendt med.

Statsamtet må derfor være af den opfattelse, at tilfældet ikke var omfattet af nogen partshøringspligt, heller ikke som denne nu er beskrevet i forvaltningslovens § 19, stk. 1, som iøvrigt først trådte i kraft den 1. januar 1987.«

Statsamtet, der har truffet afgørelse i sagen *B-6*, har bemærket:

»Det anføres i rapporten side 54, at der er sket en mindre partshøringsfejl i sagen.

Fejlen er ikke nærmere konkretiseret.

Statsamtet går ud fra, at der sigtes til, at man, da hustruen blev hørt om mandens ansøgning af 25. januar 1987 om nedsættelse af det aftalte børnebidrag, alene sendte hustruen kopi af mandens hvide ansøgningsskema og ikke af det gule oplysningsskema, hvori begrundelsen for ansøgningen blev udførlig anført.

I den anledning skal man udtale, at mandens begrundelse (bortset fra en henvisning til skattereforen) var summarisk anført i det hvide ansøgningsskema fra manden. Man fandt derfor ikke grundlag for tillige at fremsende kopi af det 4 sider lange oplysningsskema.«

Til sagen *B-11* har 1. instansen udtalt, at det »har ment at burde bringe forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1, i anvendelse, idet man anså sagen for moden til afgørelse uden yderligere parthøring, in casu bidragsberettigedes erklæring over den indhentede erklæring fra bidragspligtiges arbejdsgiver.«

I afsnittet »Sager, hvor der er begået betydelige parthøringsfejl« på side 55 f. nævner Ombudsmanden sagen *B-32*.

Statsamtet har i sin udtalelse vedrørende denne sag anført følgende:

»Ombudsmanden er af den opfattelse, at der er begået »mere graverende parthøringsfejl« ved, at statsamtet undlod at gøre parterne bekendt med modpartens oplysningsskema.

Desuden postulerer Ombudsmanden, at der ikke forelå dokumentation for størrelsen af den bidragspligtiges indtægt.

I denne anledning skal man bemærke, at pligten til at foretage parthøring efter forvaltningslovens § 19 ikke er ubetinget, idet høring kan undlades, hvis »det efter oplysningernes karakter . . . må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag« (stk. 2, nr. 1).

Hved tænkes bl.a. på tilfælde, hvor der ikke er rimelig grund til at tro, at den pågældende part vil kunne korrigere eller supplere de pågældende oplysninger, jf. den kommenterede forvaltningslov side 194 og Familieretsdirektoratets cirkulæreskrivelse af 30. december 1986, næstsidsste afsnit.

Statsamtet har fundet, at parterne i nærværende sag – ca. 1½ år efter separationen – ikke kunne antages at være i stand til at supplere eller korrigere modpartens oplysninger, ligesom indholdet af oplysningsskemaerne ikke gav særlig grund til at foretage kontradiktion.

Vedrørende den mangelfulde dokumentation for den bidragspligtiges indtægter må Ombudsmandens opfattelse formentlig bero på en fejltagelse.

I afgørelsen er refereret størrelsen af den bidragspligtiges indtægt i ugerne 3-6 (incl.) i 1987. Disse oplysninger fremgår imidlertid ikke af oplysningsskemaet og kan derfor kun hidrøre fra de bilag, der er tilbagesendt til den bidragspligtige med skrivelsen af 23. marts 1987, jf. dennes sidste linie.

Statsamtet skal beklage, at det ikke ved afkrydsning i oplysningsskemaet er markeret, hvilken dokumentation der har været indsendt.«

Til Ombudsmandens udtalelser vedrørende sagen *S-9* har det pågældende statsamt anført:

»I denne anledning skal statsamtet indledningsvis udtale, at det ved behandlingen af samværssager er fast praksis at forelægge oplysninger, indhentet hos den ene af forældrene for den anden, forinden afgørelse træffes. Statsamtet følger herved de gældende regler om parthøring fastlagt i forvaltningsloven.

For så vidt angår oplysninger indhentet hos børn i medfør af myndighedslovens § 26, vil hensynet til at beskytte barnet ofte tilsige en fravigelse af de almindelige høringsregler.

Det følger således af forvaltningslovens § 15, at oplysninger i medfør af myndighedslovens § 26 – efter en konkret vurdering – i vidt omfang vil kunne undtages fra aktindsigt, ligesom der ikke er parthøringspligt med hensyn til oplysninger, der er undtaget fra den pågældende parts adgang til aktindsigt, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 4.

Efter statsamtets opfattelse har hensynet til at beskytte barnet i den foreliggende sag (*S-9*) været afgørende, således at afgørelse i sagen blev truffet uden, at barnets udtalelse i statsamtet blev forelagt for faderen.

Det bemærkes tillige, at faderen var bekendt med, at barnet var indkaldt til et møde i statsamtet med henblik på en drøftelse af forholdene omkring samværretten.

Statsamtet henviser iøvrigt om dette spørgsmål til Familieretsdirektoratets Cirkulæreskrivelse af 18. maj 1987 om samtaler med børn og parthøring m.v. i samværssager samt til Svend Danielsen: Forældremyndighed og Samværret 1986, side 225.«

I rapporten er på side 60 anført sagerne – *S-11*, *B-12* og *B-31* – og det er angivet, at der i sagerne ikke er givet klagevejledning.

Vedrørende sagen *S-11* har statsamtet anført, at det ved gennemgangen af den meget omfattende sag er kommet til den slutning, at Ombudsmandens påtale af manglende klagevejledning formentlig vedrører en afgørelse af 5. august 1987. »Faderen bad efter modtagelsen af afgørelsen telefonisk om en begrundelse/klagevejledning, hvilken blev givet ham i skrivelse af 7. august«.

Vedrørende sagerne *B-12* og *B-31* er det af 1. instansen oplyst, at »den i disse sager manglende begrundelse og klagevejledning var i overensstemmelse med en på forespørgsel meddelt telefonisk tilkendegivelse af februar 1987 fra Familieretsdirektoratet om, at begrundelse (der

jo altid indeholder klagevejledning) ikke var nødvendig, når parterne – typisk under et ægteskabsmøde – var enige om, at bidragets størrelse skulle afgøres af statsamtet, altså i en situation, hvor der ikke var en egentlig konflikt.

Denne tilkendegivelse blev dog på statsamtsjuristernes årsmøde i maj 1988 af Familieretsdirektoratet korrigeret derhen, at skriftlige begrundelser kun kan undlades, når parterne under vilkårsforhandlingen er vejledt om beregningsmåden for fastsættelse af bidrag og om ankemuligheden.

I øvrigt må klagevejledningen i de to sager anses opfyldt derved, at bidragsafgørelserne formentlig har været vedlagt et eksemplar af blanket JU 98 (vedlægges)«.

(Den omtalte blanket JU 98 er fremsendt til Ombudsmanden den 14. marts 1989 sammen med en kopi af 1. instansens udtalelse).

Familieretsdirektoratet finder anledning til at bemærke, at der vedrørende det af 1. instansen anførte formentlig må foreligge en misforståelse.

I rapporten er under afsnittet »Manglende begrundelse« anført sagerne *B-31* og *B-12*.

Den pågældende 1. instans har hertil bemærket således, som det fremgår af citatet medtaget ovenfor, hvor de samme sager er omtalt for manglende klagevejledning.

Under afsnittet »Manglende lovhenvi- sning« er sagen *B-3* medtaget (rapportens side 68) og der er henvist til statsamtets afgørelse af 16. juli 1987.

Det pågældende statsamt har hertil udtalt følgende:

»Side 68 i rapporten omtales sagen, idet Ombudsmanden påpeger, at statsamtets afgørelse af 16. juli 1987 i begrundelsen mangler henvisning til anvendte lovbestemmelser, således som det er foreskrevet i forvaltningslovens § 24, stk. 1. Dette erkendes, idet statsamtet dog skal bemærke, at afgørelsen af 16. juli 1987 blev truffet i fortsættelse af afgørelsen af 19. juni 1987, og at den skal ses i sammenhæng med denne afgørelse. I afgørelsen af 16. juli 1987 blev udtrykkeligt henvist til afgørelsen af 19. juni 1987, og i denne afgørelse er de relevante lovbestemmelser, ægteskabslovens §§ 50 og 53, nævnt.«

I rapporten på side 68 er under samme afsnit medtaget sagen *S-18*.

Det pågældende statsamt har hertil fremført, at »rapportens bemærkninger side 68-69 tages til efterretning, idet dog bemærkes, at skrivel- sen, der drejede sig om statsamtets stillingtagen

til en genoptagelse af behandlingen af en meget omfangsrig sag, ikke nødvendigvis, efter statsamtets opfattelse på det tidspunkt, behøvede at indeholde en fuldstændig henvisning til de (iøvrigt) relevante retlige og faktiske forhold«.

Under overskriften »Manglende angivelse af hovedhensyn eller sagsfremstilling« er der i rapporten på side 69 ff. anført en række sager.

Sagen *S-18* er af statsamtet kommenteret som anført ovenfor.

Sag *B-17* er anført på siderne 70, 71 og 73.

Statsamtet har overfor det af Ombudsmanden anførte udtalt følgende:

»Statsamtet går ud fra, at der sigtes til, at statsamtet ikke i sin begrundelse refererede Familieretsdirektoratets cirkulærskrivelse om fastsættelse af højere børnebidrag end normalbidraget.

I den anledning skal statsamtet udtale, at afgørelsen blev begrundet i overensstemmelse med sædvanlig praksis ved herværende statsamt og med Familieretsdirektoratets direktiver til statsamtterne i forbindelse med forvaltningslovens ikrafttræden. Der henvises herved til Familieretsdirektoratets standardkoncept Abb. 3.

Det tilføjes, at statsamtet ikke finder det hensigtsmæssigt at udsende Familieretsdirektoratets cirkulærskrivelse om forhøjet børnebidrag i alle sager om fastsættelse af højere børnebidrag end normalbidraget.

Statsamtets afgørelse om størrelsen af børnebidrag er skønsmæssig, jf. lov om børns retsstilling § 14, og selv om der findes en række interne retningslinier for statsamternes behandling af disse sager, udøves et konkret skøn i hvert enkelt tilfælde og særligt i sager, der befinder sig i »grænseområder«.

Hvis de vejledende satser udsendes til parterne i alle sager om forhøjet børnebidrag, kan det frygtes, at det gennem klientpres vil medvirke til, at satserne i endnu højere grad, end det er tilfælde nu, vil få karakter af faste regler.

En forøgelse af det materiale, der skal udsendes fra statsamtterne, vil endvidere være ressourcekrævende.«

Det i statsamtets svar anførte standardkoncept Abb. 3 vedlægges i kopi.

Familieretsdirektoratet kan tilslutte sig statsamtets udtalelse. Man skal særligt fremhæve, at det skøn, der i praksis supplerer den interne regel, der er nævnt i cirkulærskrivelsen, har væsentlig større betydning, end det skøn, der supplerer f.eks. 1/4-reglen. Hertil kommer, at den interne regel til stadighed ændres, hvorfor par-

terne kun i begrænset omfang kan være interesserede i at kende de enkelte satser.

I sagen *B-22* traf statsamtet den 16. marts 1987 afgørelse, hvorefter børnebidraget blev forhøjet fra normalbidraget med tillæg af 25% til normalbidraget med tillæg af 100% til hvert af to børn. Det fremgår af afgørelsen, at M i hjemmet forsørgede et tredje barn. Statsamtet har i afgørelsen endvidere angivet følgende:

»Det er statsamternes og Familieretsdirektoratets praksis at pålægge en bidragspligtig at betale et forhøjet bidrag, såfremt den bidragspligtige har en væsentlig bedre økonomisk stilling end en arbejder med gennemsnitsindtægt. Som udgangspunkt forhøjes normalbidraget med 25%, 50% og 100% eller i særlige tilfælde mere under hensyn til parternes indtægtsforhold og omfanget af de bidragsforpligtelser over for børn, som iøvrigt påhviler dem. Eksempelvis forhøjes bidraget, hvor der er forsøger og/eller bidragspligtig over for 3 børn til normalbidraget med tillæg af 100% ved en indkomst på brutto ca. 320.000 kr. Bortset fra underholdsforpligtelserne tillægges parternes udgifter mindre betydning ved bidragsfastsættelsen end indtægterne, men oplysningerne om udgifter indgår dog i det samlede skøn, der ligger til grund for afgørelsen.

For Deres vedkommende har statsamtet lagt til grund, at De årligt tjener ca. 115.500 kr., og at børnene er uden indtægter.

For Deres tidligere mands vedkommende har man lagt til grund, at han årligt brutto tjener ca. 372.000 kr. og i hjemmet forsørger et barn.«

Familieretsdirektoratet tiltrådte ved sin skrivelse af 15. september 1987 afgørelsen og begrundelsen for denne.

Familieretsdirektoratet finder, at statsamtets afgørelse af 16. marts 1987 og Direktoratets egen afgørelse af 15. september 1987 opfylder forvaltningslovens krav om angivelse af hovedhensyn og sagsfremstilling.

Slutteligt er i dette afsnit medtaget sagen *B-23*. (Familieretsdirektoratets afgørelse af 1. maj 1987).

Hertil skal Familieretsdirektoratet bemærke, at forvaltningsloven ikke finder anvendelse for sager om færøske og grønlandske omliggende, jf. forvaltningslovens § 37.

Efter Familieretsdirektoratets opfattelse gælder dette ligeledes, når en sag om færøske og grønlandske anliggende behandles ved en ankeinstans i Danmark. Familieretsdirektora-

tet har imidlertid – uagtet at forvaltningsloven ikke kræver det – fundet det rettest at begrunde sin afgørelse af 1. maj 1987.

Under afsnittet »Urigtige eller misvisende begrundelser« er i rapporten på side 73 sagen *S-27* nævnt således:

»Af Familieretsdirektoratets interne referatark i sag *S-27* ses, at statsamtets afgørelse om at fastsætte en ordning med meget lidt samvær ikke blot som angivet i statsamtets begrundelse beroede på oplysningerne om kontakten mellem M og barnet, men også på, at H ikke havde nogen konkret begrundelse for at nægte ham samvær, samt at hun havde trukket sagen ud.«

Statsamtet har i sin udtalelse vedrørende sagen oplyst, at »de i referatarket omtalte oplysninger ikke har influeret på afgørelsen, der, hvis de havde været tillagt betydning, muligvis kunne være blevet mere gunstig for faderen«.

Familieretsdirektoratet, der stadfæstede afgørelsen og begrundelsen herfor, har ikke bemærkninger til statsamtets udtalelse.

I afsnittet »Afsluttende bemærkninger« er det på side 74-75 angivet, der kunne være anledning til for Direktoratet at overveje et mere generelt initiativ over for statsamterne med henblik på at højne begrundelsernes kvalitet – enten ved at yde bistand til statsamternes udformning af standardkoncepter eller ved at stille de koncepter, Direktoratet selv benytter, til rådighed for statsamterne. Det er ligeledes anført, at et sådant initiativ ville ligge i naturlig forlængelse af den vejledning om begrundelsespligtens indhold, Direktoratet gav på amtsjuristernes årsmøde i oktober 1987 (s. 106-108 i Skarrildhusrapporten).

Som det fremgår af omtalte Skarrildhusrapport side 106 har Familieretsdirektoratet udsendt paradigmer til begrundelsesskrivelser.

Udsendelsen er sket ved cirkulærskrivelse af 3. december 1986, hvorved de af Direktoratet udarbejdede eksempler på begrundelser i forskellige typer af sager blev vedlagt til orientering. Direktoratet anmodede samtidig om, at statsamternes skriftlige begrundelse i henhold til forvaltningslovens § 22 indeholdt tilsvarende oplysninger som de af Direktoratet udarbejdede eksempler på begrundelser.

I afsnittet om tavshedspligt m.v. nævner Ombudsmanden på side 81 sagerne *B-3* og *B-9* og anfører, at statsamtet i sagerne videregav sagens akter til politiet med henblik på undersøgelse af M's påstand om, at H havde et økono-

misk og personligt fællesskab med en tredjemand.

De berørte statsamter har om sagerne udtalt:
Vedrørende B-3:

»Statsamtet tager Ombudsmandens udtalelse til efterretning for så vidt angår den usorterede videregivelse af akter til politiet.

Statsamtet bør formentlig i de sager, hvor politiet anmodes om bistand, tematisere henvendelsen og kun medsende relevante sagsakter, således at politiet har tilstrækkelig baggrund for at foretage den ønskede afhøring til rapport.«

Vedrørende B-9:

»Man er enig i, at den konkrete sags akter ikke burde være videregivet til politimesteren, idet der ikke forelå behørigt samtykke hertil, og da videregivelse af samtlige akter i det konkrete tilfælde heller ikke kunne anses for at være nødvendig, for at politiet kunne foretage afhøring af hustruen og trediemanden.«

Om sagens S-10 anfører Ombudsmanden på side 81 bl.a., at statsamtets fremsendelse af akterne i en samværsag utvivlsomt omfattede oplysninger af rent privat karakter.

Statsamtet har hertil bemærket følgende:

»Det er i rapporten side 81 anført, at der foreligger en klar overtrædelse af forvaltningslovens § 28 ved statsamtets anmodning af 11. februar 1987 til social- og sundhedsforvaltningen om en udtalelse, jf. ovenfor, idet det forhold, at overladelse af visse oplysninger til forvaltningen uden samtykke fra parterne var hjemlet i § 28, stk. 2, nr. 4, ikke kunne begrunde en usorteret videregivelse af akterne til kommunen. Statsamtet kan tiltræde denne udtalelse, men skal dog anføre, at der i forvejen til sagen forelå udtalelser, der ikke var rekvireret af statsamtet, nemlig dels fra kommunens »hjemme-hospædagog«, dels fra forstanderen på »Sandehuset«, således at socialforvaltningen kunne antages i forvejen og med parternes viden at være involveret i problemerne i forbindelse med opløsningen af parternes ægteskab og problemerne om børnene.«

På side 82 i rapporten er sagen S-10 angivet. Det er anført, at der forelå en tilsidesættelse af forvaltningslovens § 29. Situationen var den, at statsamtet uden samtykke fra M anmodede en social- og sundhedsforvaltning om en udtalelse i anledning af M's ansøgning om samvær.

Statsamtet har hertil bemærket:

»Om statsamtets henvendelse til social- og sundhedsforvaltningen anfører Ombudsman-

den side 81, at det var en overtrædelse af forvaltningslovens § 29, at henvendelsen skete uden parternes samtykke. Statsamtet kan tiltræde dette, men skal dog henvise til det ovenfor anførte ad forvaltningslovens § 28.

Det skal sluttelig bemærkes, at samværsretssagen indledtes i 1985, afbrudt af parternes genoptagelse af samlivet og ny separationssag, og at den først blev afsluttet marts 1987 eller kort tid efter forvaltningslovens ikrafttræden.«

Til sagen S-30 har statsamtet udtalt, »at statsamtet ikke har kunnet konstatere hvilke oplysninger, der sigtes til, når det anføres, at den sagkyndige i forbindelse med erklæringen uden samtykke har anvendt oplysninger, som amtskommunen i forvejen var i besiddelse af. En omhandlet erklæring fra mandens tidligere ægteskabssag er af den sagkyndige tilvebragt med mandens udtrykkelige, omend ikke skriftlige, samtykke.«

På side 83 er medtaget et afsnit om sager, hvori der er foretaget sags ekspeditioner, som er så nært beslægtede med den i § 29 beskrevne situation, at det forekommer rimeligt, at tilsvarende regler finder anvendelse.

Til sagen S-7 har det pågældende statsamt udtalt, at familievejlederen kontaktede statsamtet på eget initiativ. Det er samtidig bemærket, at familievejlederen var til stede under vilkårsforhandlingen i forbindelse med ægtefællernes separation.

Til sagen B-24 skal Familieretsdirektoratet bemærke, at det ikke ses, at kommunen har videregivet en række oplysninger om H til statsamtet. Kommunen ses derimod i forbindelse med den direkte anke til Familieretsdirektoratet at have vedlagt kopi af sagens akter.

Til sagen B-35 kan Familieretsdirektoratet bemærke følgende. Blandt sagens akter ses foruden de to kommuners ansøgning om fastsættelse af bidrag alene et telefonnotat af 8. august 1988 (må efter sammenhængen være den 8. august 1986), hvorved kommunen på forespørgsel af statsamtet oplyser størrelsen af den til H udbetalte bistandshjælp. Endvidere foreligger der fra kommunen svar af 1. juni 1987 på Familieretsdirektoratets varslingskrivelse i anledning af den rejste klage. Kommunen oplyser i dette svar fra hvilket tidspunkt H har modtaget hjælpen og efter hvilken bestemmelse i bistandsloven, hjælpen er ydet.

Under afsnittet »Behandlingstid« er i rapporten på side 91 anført sagerne S-33 og S-15.

Det er anført, at statsamtet var lidt over 5 måneder om at behandle ansøgninger om samværsret, uden at der ses at have været særlige forhold, der kunne begrunde, at sagerne trak ud.

Vedrørende sag S-33 har det pågældende statsamt oplyst følgende:

»Opmærksomheden henledes på, at parterne, forinden afgørelse blev truffet, modtog rådgivning i henhold til myndighedslovens § 27 a.

Rådgivningssag blev oprettet den 7. januar 1987 efter at have været forelagt det daværende interne visitationsudvalg, hvorefter der blev afholdt møder den 30. januar 1987, den 9. februar 1987 og den 13. marts 1987. Endnu et møde blev aftalt til den 27. marts 1987, men blev aflyst få dage forinden. Afgørelse blev herefter truffet den 9. april 1987.«

Det bemærkes, at ansøgningen om fastsættelse af samvær var modtaget i statsamtet den 27. oktober 1986.

Vedrørende sag S-15 har statsamtet oplyst, »at der løbende er foretaget ekspeditioner i sagen, herunder tilbud om rådgivning i henhold til myndighedslovens § 27 a, og at man af hensyn til sagens fulde oplysning ikke mente at kunne træffe afgørelse på et tidligere tidspunkt«.

I rapporten er det på side 93 anført, at statsamtet i sag S-6 først videresendte sagen til Familieretsdirektoratet efter en måneds forløb.

Det pågældende statsamt har hertil oplyst, at klagen blev modtaget af statsamtet den 30. marts 1987 og videresendt til Familieretsdirektoratet den 6. april 1987, altså efter en uges – og ikke en måneds – forløb.

I afsnittet »Fejltagelser m.v.« er i rapporten på side 95 anført sagen B-35 som et eksempel på fejlskrift.

Sagen B-16 er anført som et eksempel på forglemmelse, der lod sig rette.

Til sagen B-35 har statsamtet bemærket, »at det ikke har været statsamtet muligt at konstatere, hvilken fejlskrift der hentydes til«.

Til sagen B-16 skal Familieretsdirektoratet bemærke, at det ikke ses, hvad der nærmere refereres til.

I afsnittet med hovedoverskriften »Hjemmelskrav« omtales på side 99 sag B-35. Der synes at blive stillet spørgsmålstegn ved, hvorvidt statsamtet har lagt vægt på et lovligt kriterium ved fastsættelse af hustrubidrag med virkning længere tilbage end 3 måneder for ansøgningen.

I sin udtalelse til sagen har statsamtet anført følgende:

»Ombudsmanden kritiserer, at statsamtet ved resolution af 21. juli 1986 fastsatte bidraget til hustruens underhold med tilbagevirkende kraft fra samlivsophævelsen den 7. februar 1986 til trods for, at ansøgningen fra hustruen om fastsættelse af bidrag først indkom til statsamtet den 16. maj 1986, og at manden blev varslat ved skrivelse af 29. maj 1986.

Baggrunden for statsamtets afgørelse om begyndelsestidspunktet for hustrubidraget var, at statsamtet fra (xx) Kommune den 11. februar 1986 modtog en den 10. februar 1986 dateret underretning om, at der fra den 28. januar 1986 var blevet ydet hustruen hjælp i medfør af loven om social bistand, hvorfor kommunens social- og sundhedsforvaltning anmodede om, at det måtte blive pålagt manden at svare bidrag til hustruens underhold, at statsamtet den 27. maj 1986 ligeledes fra (yy) Kommune modtog en fornyet anmodning om fastsættelse af bidrag, at bidragspligtige havde modtaget genpart af de fremsendte anmodninger, og at kommunen i henhold til bistandslovens § 8 var indtrådt i retten til at kræve bidrag fastsat.

I den kommenterede lov om ægteskabets retsvirkninger, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1986, er side 39 anført, at bidrag kun kan fastsættes med tilbagevirkende kraft fra samlivsophævelsen, hvis ansøgning indgives i forbindelse med denne eller senest 1-2 måneder efter. Fremsættes begæringen senere, vil bidrag normalt først blive fastsat fra varslingen af manden. Dette begrundes med, at manden med nogen føje kan have regnet med, at hustruen kunne klare sig uden bidrag.

Den i statsamtets skrivelse af 14. august 1986 benyttede vending, som citeres i rapporten side 99, er udtryk for, at statsamtet lagde vægt på, at manden fra Kommunens social- og sundhedsforvaltning havde modtaget underretning om, at hustruen oppebar bistandshjælp, og at forvaltningen havde anmodet statsamtet om at pålægge ham bidragspligt. Det var derfor statsamtets opfattelse, ganske som det er udtrykt i rapporten side 99 for oven, at manden var blevet behørigt varslat og derfor havde kunnet indrette sig på at skulle betale til hustruens forsørgelse. Statsamtet har noteret sig, at der efter Ombudsmandens opfattelse er tale om benyttelse af et lovligt kriterium.«

På side 99 anføres det vedrørende sag S-15, at statsamtet i sagen henviser til, at M først hav-

de anerkendt faderskabet ca. 9 måneder efter barnets fødsel, og at dette forhold som et selvstændigt kriterium må anses for ulovligt. Ombudsmanden anfører imidlertid, at henvisningen også kan læses som et bevisdatum til underbyggelse af H's påstand om, at der havde været ringe kontakt mellem M og barnet.

Det pågældende statsamt har hertil udtalt, at man »støttet på et referat i sagen skal bekræfte, at henvisningen til den sene faderskabsanerkendelse er ment som bevisdatum for moderens påstand om faderens manglende interesse for og hans ringe kontakt til barnet«.

På side 100 er omtalt sagen *S-27*. Det er angivet, at statsamtet og Familieretsdirektoratet ved fastsættelse af samværsret for M havde lagt vægt på, at H havde forhalet sagen, og at dette kriterium ikke umiddelbart harmonerer med det centrale hensyn i samværsagerne: Barnets tarv.

Statsamtets bemærkninger hertil fremgår ovenfor på side 317.

Familieretsdirektoratet har ikke lagt vægt på andre momenter end dem, der er nævnt i statsamtets afgørelse.

Under omtalen af sag *S-18* i rapporten på side 100 f. anføres det generelt, at det må anses for tvivlsomt, om der i det hele taget kan knyttes behandlingsmæssige vilkår til samværsafgørelser.

Familieretsdirektoratet er enig i, at der næppe kan stilles betingelser af den nævnte art for genoptagelse af samværsager, således som det skete i *S-18*.

Familieretsdirektoratet finder imidlertid ikke helt at kunne udelukke, at der knyttes behandlingsmæssige vilkår til samværsafgørelser. Der tænkes navnlig på vilkår om antabusbehandling, som anvendes i praksis i et vist omfang.

På side 104 i rapporten er sagen *B-35* omtalt som et eksempel på, at statsamtet/Familieretsdirektoratet har undladt at benytte interne regler, uanset at sagerne for så vidt var omfattet af sådanne regler.

Ombudsmanden anfører, at fravigelsen var begrundet i, at H, som var bidragsmodtager, fra samlivsofhævelsen havde modtaget kontanthjælp fra kommunen, at kommunen var indtrådt i hendes krav på bidrag, og at M på et tidligt tidspunkt havde fået underretning af kommunen herom. Denne fravigelse af den almindelige ordning forekommer ifølge Ombudsmanden ikke umiddelbart velbegrunderet.

Vedrørende statsamtets udtalelse til sagen henvises der til det ovenfor på side 319 anførte. Statsamtet har yderligere anført, at det efter fornyet overvejelse må erkende, at man straks efter den 11. februar 1986, da man som nævnt modtog anmodningen fra (xx) Kommune, burde have taget de til bidragsfastsættelse fornødne skridt.

Familieretsdirektoratet skal bemærke, at praksis, hvorefter bidrag som hovedregel kun fastsættes fra samlivsofhævelsen, hvis ansøgning indsendes en kortere tid efter denne, er begrundet i den bidragspligtiges forventning til bidragsspørgsmålet. I den foreliggende sag er det imidlertid fundet rigtigt at fravige praksis, idet ansøgning om fastsættelse af hustrubidrag blev indgivet 3 dage efter samlivsofhævelsen, og idet M af kommunen fik underretning om, at ansøgning var indgivet. M måtte på baggrund af denne underretning og situationen iøvrigt, navnlig parternes indtægtsforhold, være forberedt på at skulle betale bidrag. Familieretsdirektoratet har på denne baggrund ikke bemærkninger til, at bidraget blev fastsat med virkning fra samlivsofhævelsen.

På side 105 i rapporten anfører Ombudsmanden, at statsamtet/Familieretsdirektoratet i adskillige af de undersøgte sager har brugt en intern regel, uanset at parterne har påberåbt sig synspunkter, der efter parternes opfattelse betyder, at sagen falder uden for den interne regels anvendelsesområde. Der er anført 6 sager, og det er angivet, at der i disse sager forelå omstændigheder, som ikke uden videre kunne afværges enten som irrelevante ifølge loven, som faktisk helt underbyggede eller som ulovlige kriterier. Det er anført, at alene den vejledende interne regel har ført til en afskæring af parternes særlige synspunkter.

Familieretsdirektoratet finder, at det ikke i alle tilfælde alene har været den interne regel, der har ført til en afskæring af parternes særlige synspunkter.

Efter Familieretsdirektoratets opfattelse har de reale grunde, der ligger bag de vejledende interne regler, i vidt omfang haft væsentlig betydning for sagerens udfald.

Familieretsdirektoratet finder særlig på baggrund af Ombudsmandens omtale af sagerne *B-29*, *B-13* og *B-14* anledning til at redegøre nærmere for praksis vedrørende tidspunktet for ændring af et børnebidrag.

Praksis i disse sager er, at en ændring normalt tidligst tillægges virkning fra førstkom-

mende forfaldsdag efter den trufne afgørelse eller eventuelt varslingen. Det gælder både ved forhøjelse, nedsættelse eller bortfald af bidraget.

Fravigelse herfra vil navnlig kunne ske i tilfælde, 1) hvor en part har givet bevidst urigtige oplysninger, 2) hvor den påklagede afgørelse efter Familieretsdirektoratets opfattelse er åbenbar urigtig, eller 3) hvor sagsbehandlingen på grund af forhold, der kan lægges den bidragsfastsættende myndighed eller en af sagens parter til last, har trukket urimeligt længe ud. Den nævnte praksis hviler på det synspunkt, at der kun bør ske ændring af *forfaldne* bidrag, såfremt der foreligger ganske særlige omstændigheder. Dette gælder, uanset om bidraget er forfaldet før indgivelsen af en ansøgning om ændring af bidraget, eller bidraget forfalder mellem tidspunkterne for ansøgningens indgivelse og afgørelsen eller eventuelt varslingen.

Begrundelsen for denne praksis er en afvejning af de hensyn, der gør sig gældende for så vidt angår den bidragsberettigede henholdsvis den bidragspligtige.

Navnlig i tilfælde, hvor bidraget er betalt, tilsiger hensynet til den, der har modtaget beløbet – ud fra tilsvarende synspunkter som læren om *condictio indebiti* vedrørende beløb, der er modtaget i god tro til forsørgelse – at man i videst muligt omfang undgår at ændre bidrag med tilbagevirkende kraft.

Tilsvarende synspunkter gør sig imidlertid også gældende, hvis beløbet ikke er betalt ved forfaldstid.

Hertil kommer, at nok vedrører børnebidrag en bestemt periode, men en del af udgifterne til et barns forsørgelse afholdes ikke jævnt over en periode, men har karakter af lidt større enkeltudgifter. Såfremt der f.eks. ved et barns flytning fra den ene forælder til den anden i almindelighed burde ske ændring af et allerede forfaldt bidrag med virkning fra indflytningdagen, måtte man formentlig i hvert enkelt tilfælde nøje skulle undersøge, hvorvidt den oprindelige bidragsberettigede havde anvendt beløbet eller den del heraf til lidt større enkeltudgifter ved barnets forsørgelse. I praksis ville det næppe være muligt at tilvejebringe sådanne oplysninger, der er nødvendige for at administrere en sådan ordning.

Praksis i disse sager har været forelagt for Ombudsmanden; bl.a. i sagen 1988-1175-62 (1988-460-815), hvor Ombudsmanden anfører,

at praksis på området ikke kan give anledning til bemærkninger.

Vedrørende sagen *B-29* er det af Ombudsmanden angivet, at det af det interne referatark i Familieretsdirektoratets sag ses, at det synspunkt, M havde gjort gældende, ikke blev taget under overvejelse, og at det blot blev gengivet som et ønske fra M om ændring med tilbagevirkende kraft, »idet M pr. 1. marts 1987 er arbejdsledig u/ret til dagpenge«.

Det bemærkes hertil, at bidraget til børnenes underhold forfaldt halvårsvis forud hver den 15. januar og 15. juli, og at M søgte »midlertidigt bortfald« i skrivelse af 24. februar 1987.

De reale grunde bag den interne regel fører efter Familieretsdirektoratets opfattelse til, at der i den konkrete sag ikke kunne være anledning til særlig overvejelse. (I den konkrete sag fremgår det forøvrigt yderligere af akterne, at M den 24. november 1986 skriftligt var opsagt til fratrædelse med udgangen af februar 1987, hvorfor han blot kunne have søgt for den 15. januar 1987).

Vedrørende sagen *B-13* anføres det, at fastholdelsen af praksis medførte et urimeligt resultat, og at en fravigelse havde kunne begrundes på samme måde som ændringen med tilbagevirkende kraft i *B-14*: at H ikke kunne regne med at beholde et bidrag, når hun ikke forsørgede S.

Familieretsdirektoratet kan hertil bemærke, at H i *B-13* på forfaldstidspunktet den 1. oktober 1986 forsørgede S – bidraget var da også af kommunen forskudsvis udbetalt til H for perioden fra den 1. oktober 1986 til den 1. april 1987. Bidraget, der bl.a. vedrører perioden fra den 1. maj 1986 til den 19. september 1986, forfaldt den 1. april 1986, hvor S boede hos H, hvorfor H også for dette bidrags vedkommende på forfaldstidspunktet kunne regne med at beholde bidraget.

I sagen *B-14* bortfaldt H's bidrag til D den 1. januar 1987, hvilken afgørelse af M blev påklaget til Familieretsdirektoratet. Bidraget til D's underhold forfaldt til betaling hver den 1. april og 1. oktober. Afgørelsen blev af Familieretsdirektoratet stadfæstet, idet det af såvel H som M i sagen var oplyst, at D forud for den 1. oktober 1986 havde taget ophold på en døgninstitution og således blev forsørgt af det offentlige. M var herefter ikke berettiget til bidraget pr. 1. oktober 1986, da det offentlige var indtrådt i M's krav. Efter det i sagen oplyste måtte Familie-

retsdirektoratet endvidere lægge til grund, at D den 1. januar 1987 flyttede til H.

Familieretsdirektoratet finder, at sagen ikke kan sammenlignes med sagen B-13, men er mere konkret begrundet – omend det må medgives, at den konkrete begrundelse ikke tydeligt fremgår af selve afgørelsen.

Som et yderligere eksempel er omtalt sagen B-6. Det er anført, at M's anbringende om, at skattereformen havde kostet ham en merskat på årligt 10.000 kr., så vidt ses ikke blev nærmere vurderet.

Familieretsdirektoratet skal i den forbindelse henvise til udtalelsen fra statsamtet, hvor følgende er oplyst:

»I den anledning bemærkes, at man ved behandlingen af sagen var opmærksom på mandens anbringende.

Under en telefonsamtale med manden den 9. marts 1987, 14 dage inden afgørelse i sagen forelå, blev sagen drøftet med ham. Notatet af 9. marts 1987 er udformet som sket netop for at angive, at mandens anbringender har været drøftet med ham, og at det herunder blev tilkendegivet fra statsamtets side, at afgørelsen måtte træffes efter kriterierne i lov om børns retsstilling § 17, som manden iøvrigt tillige var blevet grundigt vejledt om, da børnebidragstalen blev indgået den 25. februar 1983, jf. forhandlingsprotokollen af denne dato.

Statsamtet fandt herefter ikke anledning til skriftligt at tage stilling til mandens anbringende om skattereformen, blandt andet under hensyn til, at det arbejdsmæssigt er hensigtsmæssigt, at så mange afgørelser som muligt kan udarbejdes ved anvendelse af standardkoncepter.«

...«

V. Supplerende oplysninger vedrørende sager omtalt i tidligere beretninger

De ved de enkelte sager anførte numre refererer til beretningen for det pågældende år

A. Beretningen for året 1981

17-6. *Tilbagebetaling af kontanthjælp efter bistandslovens § 25, stk. 1, nr. 1. (J. nr. 1981-440-040; beretn. 1981, s. 263-69).*

A anlagde sag ved Østre Landsret mod Den Sociale Ankestyrelse med påstand om, at ankestyrelsen blev tilpligtet at anerkende, at tilbagebetalingspligten ikke kunne gøres gældende.

Ved Østre Landsret dom af 19. oktober 1987 blev Den Sociale Ankestyrelse frifundet. Retten anførte:

»Retten lægger efter bevisførelsen til grund, at sagsøgeren ved to lejligheder i socialforvaltningen er blevet udspurgt om indtægt og formue, og at hun har undladt at give korrekte oplysninger. Betingelserne for tilbagebetalingspligt i bistandslovens § 25 og invalidepensionslovens § 30 er herefter opfyldt. Der findes ikke af socialforvaltningen at være udvist fejl af en sådan karakter, at sagsøgeren på dette grundlag kan fritages for at opfylde den ved sagsøgtes afgørelse fastsatte tilbagebetalingspligt.

A ankede landsrettens dom til Højesteret, der ved dom af 19. oktober 1988 bestemte, at Den Sociale Ankestyrelse skulle anerkende, at tilbagebetalingskravet ikke blev gjort gældende.

I dommen var anført følgende:

»Bestemmelsen i bistandslovens § 25, stk. 1, nr. 1, og tilsvarende bestemmelser i andre sociale love, må efter ordlyden og i overensstemmelse med forarbejderne til bestemmelserne, jf. Folketingstidende 1973-74, tillæg A, 2. samling, sp. 691, forstås således, at den ubetingede tilbagebetalingspligt – også i de tilfælde, hvor modtageren ikke har overholdt oplysningsplig-

ten i § 18 – alene omfatter ydelser, som uberettiget er modtaget mod bedre vidende.

Appellanten, der er født i 1918 og havde været gift siden 1937, modtog fra 1972 laveste invalidepension. I ansøgningen herom af 21. april 1972 havde hun oplyst, at hun havde været separeret i ca. 5 år indtil den 19. april og herunder havde modtaget hustrubidrag. Da hun i forbindelse med separationsforhandlingerne omkring den 1. oktober 1976 henvendte sig til socialforvaltningen for at tale om sin husleje, blev hun efter det oplyste henvist til den samme sagsbehandler, som i 1972 havde behandlet hendes ansøgning om invalidepension. Hun fortalte, at der var indgivet separationsbegæring og afholdt mægling, men det må lægges til grund, at hun ikke blev spurgt, om hun skulle have hustrubidrag eller anmodet om at indsende separationsbevillingen. Socialforvaltningen søgte heller ikke ved henvendelse til Overpræsidiets eller på anden måde spørgsmålet om hustrubidrag oplyst.

Under disse omstændigheder finder Højesteret det betænkeligt at fastslå, at hun inden henvendelsen til socialforvaltningen den 3. april 1978 har haft et sådant kendskab til de modtagne hustrubidrags betydning for beregningen af hendes ydelser efter bistandsloven og invalidepensionsloven, at der er grundlag for at pålægge hende en ubetinget tilbagebetalingspligt for ydelser udbetalt før denne dato.

Højesteret tager herefter appellansens påstand til følge.«

B. Beretningen for året 1982

4-1. *Spørgsmål om bevarelse af enkepensionsret ved separation og skilsmisse. (J. nr. 1981.1074-050; beretn. 1982, s. 58-65, jf. beretn. 1983, s. 276-77).*

A ansøgte om og fik bevilget fri proces af Justitsministeriet til anlæggelse af anerkendelses-søgsmål mod Finansministeriet. A påstod under retssagen ved Østre Landsret Finansministeriet tilpligtet at anerkende, at den fulde ret til enkepension efter ham var overgået til hans nuværende ægtefælle.

Under retssagen tilkendegav Finansministeriet, at ministeriet nu var af den »opfattelse, at enkepensionsloven ikke kan antages at regulere spørgsmålet om, hvorvidt en fraskilt hustru

kan frasige sig en bevaret enkepensionsret til fordel for en senere hustru.

Spørgsmålet om bortfald af en bevaret ret til enkepension til fordel for den senere hustru må afklares ved aftale mellem manden og den fraskilte hustru uden involvering af pensionsmyndigheden.

Finansministeriet agter ikke som tjenestemandspensionsmyndighed at modsætte sig sådanne aftaler.

Retssagen ved Østre Landsret blev herefter hævet.

C. Beretningen for året 1985

10-10. *Inspektion af Statsfængslet i Renbæk. (J. nr. 1985-1403-615; beretn. 1985, s. 111-14).*

I skrivelse af 20. februar 1986 anmodede jeg Direktoratet for Kriminalforsorgen om underretning om resultatet af den påtænkte undersøgelse vedrørende medicinforbruget i fængslerne, når denne forelå.

I beretningsåret har jeg modtaget et eksemplar af »Sundhedstjenesten i Kriminalforsorgen – Indstilling afgivet af det af Justitsministeriet den 29. marts 1985 nedsatte udvalg vedrørende den sundhedsmæssige behandling af kriminalforsorgens klientel«. I betænkningens kapitel 9 (s. 165 ff) er redegjort for resultatet af ud-

valgets medicinundersøgelse. Undersøgelsen viser bl.a., at der for en række medicingrupper vedkommende ordineres mere medicin til indsatte i kriminalforsorgens institutioner end til den danske befolkning som helhed, jf. f.eks. betænkningens s. 175, og at medicinudgifterne i Statsfængslet i Renbæk ligger omkring middel for kriminalforsorgens institutioner, men at udgifterne dog langt fra er de største pr. indsat i kriminalforsorgens institutioner, jf. bl.a. s. 182 og 185.

D. Beretningen for året 1986

9-1. *Grundlaget for afskedigelse af en tjenestemand – under henvisning til »uegnethed« – anset for noget usikkert, navnlig fordi den negative vurdering af tjenestemandens kvalifikationer var fremkommet mindre end et år efter, at vedkommende var blevet ansat som tjenestemand. (J. nr. 1985-579-40; beretn. 1986, s. 60-66).*

I brev af 26. januar 1988 meddelte Sundhedsministeriet A følgende:

»I skrivelse af 5. marts 1987 har Folketingets Ombudsmand afgivet en udtalelse i anledning af Deres klage over afskedigelsen af Dem fra en stilling som tjenestemand ansat fotograf på (x-hospital). På foranledning heraf er (hospitalet) fremkommet med udtalelse af 15. juni 1987 og 14. oktober 1987, som De har haft lejlighed til at kommentere. Sundhedsministeriet skal herefter bemærke følgende:

Folketingets Ombudsmand anfører i sin skrivelse af 5. marts 1987, at afskedigelsesgrundlaget – uegnethed – som det forelå for Indenrigsministeriet i foråret 1985, måtte anses som noget usikkert, især under hensyn til, at den negative vurdering af Dem fremkom mindre end 1 år efter, at De var blevet ansat som tjenestemand.

Det fremgår af (hospitalets) redegørelse af 10. december 1984, at der fra starten af Deres ansættelse på hospitalet har været problemer med hensyn til Deres arbejde, og at afdelingens ledelse i første omgang forsøgte at løse vanskelighederne internt og ikke gjorde direktionen opmærksom på problemerne før marts 1984.

(Hospitalet) har endvidere i skrivelse af 14. oktober 1987 til Sundhedsministeriet oplyst, at De blev ansat som tjenestemand på det tidspunkt, hvor det blev muligt at foretage en egentlig overflytning af de kliniske fotografer fra overenskomstansættelse til tjenestemandansættelse. Der var således tale om, at (hospitalet) ønskede principiel ændring af ansættelsesformen for en gruppe, og det var i 1983 lykkedes at fremskaffe stillinger til hovedparten af gruppens medlemmer. I skrivelse af 7. december 1987 har De hertil anført, at De aldrig har været overenskomstansat og således ikke har tilhørt den af (hospitalet) anførte overenskomstgruppe, som man ønskede principiel ændring af ansættelsesformen for. (Hospitalet) har i skrivelse af 14. januar 1988 hertil forklaret, at De på daværende tidspunkt var ansat på tjenestemandslignende vilkår og altså ikke tjene-

stemand ansat, og at (hospitalet) på pågældende tidspunkt ønskede at få ikke-tjenestemand ansatte fotografer ansat som tjenestemænd. Af hensyn til arbejdsklimaet ønskede såvel organisationen som ledelsen på afdelingen de ledige tjenestemandstillinger fordelt efter anciennitet. Der er således ikke i forbindelse med nogen af de nævnte ansættelser foretaget en faglig vurdering. På denne baggrund finder Sundhedsministeriet fortsat, at Deres afskedigelse har hvilet på et tilstrækkeligt grundlag.

Folketingets Ombudsmand påpeger endvidere, at De og Deres centralorganisation ved høringen efter tjenestemandslovens § 31, stk. 1, ikke modtog en nærmere redegørelse for baggrunden for den påtænkte afskedigelse, f.eks. i form af en kopi af redegørelsen af 10. december 1984. (Hospitalet) har imidlertid oplyst, at såvel De som Deres centralorganisation ved møder med afdelingens ledelse og (hospitalets) direktion blev gjort bekendt med alle forhold. På denne baggrund finder Sundhedsministeriet ikke, at det forhold, at redegørelsen for baggrunden for den påtænkte afskedigelse blev givet i mundtlig form, har haft betydning for afskedigelsen.

Endelig påpeger Folketingets Ombudsmand, at da De modtog notatet af 10. december 1984, var 3-ugers fristen for eventuelle bemærkninger ved at udløbe. Sundhedsministeriet finder, at fristen for Deres eventuelle bemærkninger burde have været forlænget. Under henvisning til, at De og Deres centralorganisation allerede var bekendt med baggrunden for den påtænkte afskedigelse og til, at det fremsendte materiale ikke indeholdt nye synspunkter, finder Sundhedsministeriet imidlertid ikke, at denne formelle fejl har haft betydning for afskedigelsen.

Sundhedsministeriet agter således ikke at foretage sig videre i sagen.«

Den 25. april 1988 meddelte jeg Sundhedsministeriet følgende:

»Sundhedsministeriet har den 26. januar 1988 underrettet mig om ministeriets samtidige skrivelse til (A). I skrivelsen har ministeriet meddelt (A), at ministeriet på baggrund af min henstilling i skrivelse af 5. marts 1987 ikke agter at foretage sig videre i sagen.

Grundlaget for min henstilling til ministeriet var bl.a., at jeg efter min gennemgang af sagen måtte anse afskedigelsesgrundlaget – uegnethed – som noget usikkert. Jeg hæftede mig herved navnlig ved, at den negative vurdering af (A's) faglige kvalifikationer fremkom mindre end et år efter, at hun var blevet ansat som tjenestemand.

Efter de nu foreliggende oplysninger blev (A) ansat som tjenestemand på det tidspunkt, hvor det blev muligt at foretage en egentlig overflytning af de kliniske fotografier fra overenskomstansættelse til tjenestemandsansættelse. Der var tale om, at (hospitalet) ønskede principiel ændring af ansættelsesformen for en gruppe, og det var i 1983 lykkedes at fremskaffe stillinger til hovedparten af gruppens medlemmer. Af hensyn til arbejdsklimaet ønskede såvel organisationen som ledelsen på afdelingen de ledige tjenestemandstillinger fordelt efter anciennitet. Der blev således ikke i forbindelse med nogle af de nævnte ansættelser foretaget en faglig vurdering. På denne baggrund finder Sundhedsministeriet fortsat, at (A's) afskedigelse hvilede på et tilstrækkeligt grundlag.

Jeg skal hertil bemærke, at disse oplysninger blot bekræfter min tidligere konstatering af, at der ikke i forbindelse med (A's) ansættelse i tjenestemandstillingen blev rejst spørgsmål om hendes faglige kvalifikationer, selv om der efter det oplyste havde været problemer med (A's) arbejde i de 2 år, hun havde været på den fotografiske afdeling, jf. redegørelsen af 10. december 1984 fra lederen af afdelingen. Uanset det nu oplyste om baggrunden for tjenestemandsansættelsen af (bl.a.) (A) gav ansættelsessagen efter min opfattelse en nærliggende anledning til forinden at få afklaret (A's) egnethed til fortsat ansættelse. Jeg henviser til, at tjenestemandsansættelse af (bl.a.) (A) uden forbehold blev indstillet af lederen af den fotografiske afdeling i en skrivelse af 9. marts 1983 til direktionen.

Ved min vurdering af afskedigelsesgrundlaget – uegnethed – har jeg, som det fremgår

af min udtalelse af 5. marts 1987, endvidere taget hensyn til de positive udtalelser om (A's) arbejde fra henholdsvis (y-klinikken) og fra overlæge . . . Disse udtalelser er der ikke fremsat bemærkninger til i det senere sagsforløb.

På den baggrund må jeg fastholde min opfattelse, hvorefter afskedigelsesgrundlaget – uegnethed – må anses for noget usikkert.

I min udtalelse af 5. marts 1987 anførte jeg endvidere, at jeg fandt det betænkeligt, at hverken (A) eller hendes centralorganisation ved høringerne efter tjenestemandlovens § 31, stk. 1, modtog en nærmere redegørelse for baggrunden for den påtænkte afskedigelse af hende.

(Hospitalet) har hertil oplyst, at såvel (A) som hendes centralorganisation ved møder med afdelingens ledelse og (hospitalets) direktion blev gjort bekendt med alle forhold. Sundhedsministeriet har telefonisk oplyst, at der sigtes til de møder, som er omtalt i sagsfremstillingen i min skrivelse af 5. marts 1987 til (A). På denne baggrund finder Sundhedsministeriet ikke, at det forhold, at redegørelsen for baggrunden for den påtænkte afskedigelse blev givet i mundtlig form, har haft betydning for afskedigelsen.

Som det er anført i min udtalelse af 5. marts 1987, bør en redegørelse for baggrunden for en påtænkt afskedigelse efter omstændighederne være skriftlig.

I den foreliggende sag overvejede (hospitalet) og Sundhedsministeriet at anvende flere forskellige afskedigelsesgrunde (ulovlig udeblivelse, sygdom eller uegnethed).

På baggrund af usikkerheden om valget af afskedigelsesgrundlag og under hensyn til sagens forholdsvis komplicerede karakter burde den nærmere redegørelse for baggrunden for den påtænkte afskedigelse af (A) efter min opfattelse have været meddelt hende og hendes centralorganisation skriftligt. Jeg bemærker i den forbindelse, at centralorganisationens høringssvar i skrivelse af 14. august 1985 synes at afspejle usikkerheden om det valgte afskedigelsesgrundlag. Organisationens bemærkninger vedrører alene spørgsmålet om (A's) udeblivelse fra tjenesten.

Jeg kan i øvrigt henholde mig til det, som jeg har anført i min skrivelse af 5. marts 1987 til (A).

Da jeg som nævnt fortsat må finde grundlaget for afskedigelsen noget usikkert, har jeg samtidig hermed meddelt (A), at jeg i givet fald vil være indstillet på at henstille til Justitsministeriet, at der meddeles hende fri proces under en eventuel retssag vedrørende afskedigelsens lovlighed.«

Efter A's ønske henstillede jeg den 20. juni 1988 til Justitsministeriet om at meddele A

fri proces under en eventuel retssag vedrørende lovligheden af ministeriets afgørelse af 31. oktober 1985 om afskedigelse.

Justitsministeriet meddelte A i brev af 29. juni 1988, at ministeriet ville meddele fri proces, såfremt A ønskede at anlægge sag vedrørende afskedigelsens lovlighed.

12-1. *Landbrugsministeriet havde givet A misledende oplysninger om hendes retlige muligheder for at bebygge sin landbrugsejendom. A blev først under min behandling af sagen klar over, at hun i en periode havde haft mulighed for at bebygge ejendommen. (J. nr. 1985-992-54; beretn. 1986, s. 99-103).*

Den 15. november 1988 sendte Landbrugsministeriet mig en kopi af ministeriets skrivelse af 23. august 1988 til A's advokat. Landbrugsministeriet meddelte, at ministeriet havde givet A byggeret for en yderligere periode.

Jeg meddelte Landbrugsministeriet, at jeg ikke foretog videre i sagen.

15-1. *Debatudsendelse forud for den vejledende folkeafstemning om EF-pakken. (J. nr. 1986-216-76; beretn. 1986, s. 123-27).*

Ved Højesterets dom af 16. december 1988 blev Østre Landsrets dom af 18. juni 1987 ændret således, at Danmarks Radio blev frifundet. I præmisserne anførte Højesteret følgende:

»Efter det foreliggende var debatudsendelserne og programvirksomheden i øvrigt forud for folkeafstemningen tilrettelagt i det væsentlige som oplysende udsendelser med ligelig deltagelse af repræsentanter for de forskellige synspunkter. Navnlig under hensyn hertil fin-

der Højesteret, at det hensyn til ligelig behandling af de i et folketingsvalg deltagende partier, som lå til grund for rettens dom af 13. november 1959, ikke var til hinder for, at appellanten valgte at begrænse antallet af deltagere i afslutningsdebatten forud for folkeafstemningen til en repræsentant for hvert af de partier, som i Folketinget havde været med til at tage stilling til EF-pakken. Højesteret tager herefter appellants påstand til følge.«

17-9. *Modregning ved udmåling af hjælp efter bistandsloven i bistandsmodtagers formue. (J. nr. 1986-1302-053; beretn. 1986, s. 150-52, jf. beretn. 1987, s. 256-57).*

Ved skrivelse af 4. august 1988 underrettede Amtsankenævnet for Århus Amt mig om, at

nævnet havde truffet en fornyet afgørelse, hvorved nævnet fastholdt de tidligere truffne afgø-

relser. Som begrundelse for afgørelserne anførte nævnet følgende:

» . . .

I SM 0-14-82 udtalte Socialministeriet, at der kan bortses fra erstatning for personskader af ikke-økonomisk art (f.eks. svie og smerte), når det af *erstatningsopgørelsen* klart fremgår, med hvilket beløb en sådan erstatning er ydet, og under forudsætning af, at erstatningen er ydet i overensstemmelse med lovgivningen, sædvanlige forsikringsvilkår eller sædvanlig doms-praksis.

Af SM 0-27-85 fremgår, at Den Sociale Ankestyrelse ved vurderingen af, hvorvidt der skal ses bort fra formue hidrørende fra erstatning alene har lagt ordlyden af forsikringspolice til grund for afgørelserne. Der ses ikke at være indhentet yderligere oplysninger om, hvilke bestanddele erstatningerne kan anses at bestå af.

På grundlag af ovenstående finder Det Sociale Ankenævnet, at den dagældende praksis for erstatninger var, at hvis De ikke som følge af ordlyden i polisen klart kunne henføres til erstatning for ikke-økonomisk skade, var der ikke mulighed for at bortse fra sådanne formuer i forbindelse med ydelse af kontanthjælp efter bistandsloven.

Det Sociale Ankenævnet bemærker, at Folke-tingets Ombudsmand har erklæret for så vidt at kunne være enig i, at der ikke forelå klar dokumentation for, at en del af erstatningen var erstatning for ikke-økonomisk skade.

På baggrund heraf finder Det Sociale Ankenævnet ikke grundlag for at ændre de tidligere truffne afgørelser.

. . . «

A klagede til Den Sociale Ankestyrelse over amtsankenævnets afgørelse i skrivelsen af 4. august 1988.

Den 7. september 1988 afviste Den Sociale Ankestyrelse at optage sagen til behandling, da den ikke fandtes at være af principiel betydning. Efter en drøftelse med mig den 20. december 1988 besluttede Den Sociale Ankestyrelse imidlertid efterfølgende at optage sagen til principiel behandling.

Ved skrivelse af 22. marts 1989 underrettede Den Sociale Ankestyrelse mig om, at ankestyrelsen havde truffet følgende afgørelse i en skrivelse til A:

» . . .

Ankestyrelsen er enig med Amtsankenævnet i, at det som altovervejende hovedregel må være forsikringspolicens ordlyd, der skal være udgangspunkt ved vurderingen af, om der er tale om erstatning for ikke-økonomisk skade.

I Deres tilfælde finder Ankestyrelsen imidlertid, at det må anses for klart dokumenteret, at der er tale om erstatning for ikke-økonomisk skade.

Ankestyrelsen har herved lagt vægt på de henholdsvis af Sikringsstyrelsen og af Socialministeriet afgivne udtalelser samt på, at der ikke i forsikringspolisen fra 1976 ses at være holdpunkter for at antage, at erstatningen eller en del heraf skal betragtes som erstatning for nedsat erhvervsevne.

Ankestyrelsen finder herefter, at der i forbindelse med Deres ansøgning om kontanthjælp i august 1985 bør ses bort fra den formue, De var i besiddelse af, og som hidrørte fra den omhandlede erstatning.

Ankestyrelsen ændrer således Amtsankenævnets afgørelse.«

Jeg meddelte herefter Den Sociale Ankestyrelse, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

E. Beretningen for året 1987

9-5. *Børnebidrag efter langvarig faderskabssag. (J. nr. 1981-205-62 og 1987-1353-62; beretn. 1987, s. 87-89).*

I skrivelse af 4. april 1989 orienterede Familieretsdirektoratet mig om, at direktoratet havde

ladet børnebidraget for perioden fra den 12. juli 1977 til den 26. juni 1982, bidraget til barnets

mor i 2 måneder før og en måned efter fødslen, bidraget til udgifterne ved fødslen samt dåbsbidraget bortfalde.

Jeg meddelte herefter Familieretsdirektoratet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning og ikke foretog videre i sagen.

9-10. *Inspektion af Statsfængslet i Nyborg. (J. nr. 1987-1194-615; beretn. 1987, s. 97).*

Anbringelse af langtidsfanger.

I skrivelse af 17. maj 1989 oplyste inspektøren for Statsfængslet i Nyborg bl.a. følgende:

»I fortsættelse af tidligere skrivelser herfra ... vedrørende indretning af en afdeling for langtidsindsatte ved Statsfængslet i Nyborg skal jeg oplyse følgende:

I forbindelse med de personalereduktioner, der blev omtalt i min skrivelse af 21. oktober 1988, var der under drøftelserne med personaleorganisationerne om eventuel ændret afdelingsstruktur ikke i foråret 1989 basis for etablering af en »ren« langtidsafdeling, idet forudsætningen fra anstaltens side herfor var, at en sådan afdeling med mere rolige langtidsindsatte kunne indebære en nedsat personalebehandling.

Jeg kan imidlertid oplyse, at den afdeling, der var planlagt til at være langtidsafdeling (Ndr. I), hvis celler er større end i de øvrige afdelinger, i løbet af det sidste årstid ved fordeling er blevet tildelt indsatte med længerevarende straffe – der er således i denne afdeling med 14 indsatte 11 med domme på 2½ og derover (hvor den gennemsnitlige domslængde i fængslet er ca. 1 år). Til orientering vedlægges

et notat af 9. maj 1989 vedrørende fordelingen af indsatte på denne afdeling.

Det bemærkes i øvrigt, at begrundelsen fra de indsattes side for at ønske en egentlig langtidsafdeling var at undgå at dele afdelingen med for mange korttidsstraffede med den deraf følgende hurtige udskiftning, og dette ønske er i nogen grad imødekommet, ved at man har udtaget en enkel afdeling (Sdr. II) til indsatte med de korteste domme, således at gennemsnitsopholdstiden på de øvrige afdelinger derved forøges.

Det skal sluttelig bemærkes, at man lokalt har fulgt en praksis, hvor indsatte efter 1 års ophold på en afdeling kan søge anden afdeling, og man vil i videst muligt omfang bestræbe sig på at imødekomme sådanne ønsker. Der skulle herefter for indsatte med meget lange afsøningstider være rimelige muligheder for afdelingsskift.«

I skrivelser af 1. juni 1989 til Direktoratet for Kriminalforsorgen og Statsfængslet i Nyborg meddelte jeg, at jeg tog det oplyste til efterretning.

14-2. *Afstemning af den trangsvurdering, der foretages efter statsskattelovens § 37, med den trangsvurdering, der foretages i henhold til bistandslovens kontant-hjælpsafsnit. (J. nr. 1987-827-220; beretning 1987, s. 136–37).*

I skrivelse af 3. august 1988 meddelte Skattedepartementet mig, at en projektgruppe i departementet vedrørende inddrivelsespraksis på skatte- og toldområdet havde foreslået nye retningslinier for eftergivelse efter statsskattelovens § 37, og at min henstilling ville indgå i overvejelserne ved udarbejdelse af disse nye

retningslinier, herunder den økonomiske forudsætning for eftergivelse.

I skrivelse af 18. august 1988 anerkendte jeg modtagelsen af departementets skrivelse og bad samtidig om oplysning om, hvad der

| videre skete i anledning af min henstilling.

Skattedepartementet oplyste herefter i skrivelse af 6. januar 1989 følgende:

» . . . projektgruppens arbejde har resulteret i, at departementet for øjeblikket arbejder på at udarbejde et udkast til et lovforslag vedrørende eftergivelse og henstand. Ved lovforslaget er det hensigten at indføre retningslinier for eftergivelse for personer på hele Skatteministeriets område.

Det udkast til et lovforslag, der foreløbig er udarbejdet, indebærer bl.a., at den hidtidige bestemmelse i statsskattelovens § 37 om eftergivelse af personlige skatter indarbejdes i kildeskatteloven, hvor der også indføres hjemmel til eftergivelse af indeholdt A-skat m.v.

Af lovforslagets bemærkninger fremgår, at der ved en vurdering af, hvorvidt eftergivelse bør bevilges, skal lægges betydelig vægt på, om skyldneren modtager kontanthjælp. De retningslinier, der fremgår af lovforslagets bemærkninger påregnes udsendt i cirkulæreform. . . . «

I skrivelse af 10. januar 1989 anerkendte jeg modtagelsen af Skattedepartementets skrivelse og udbad mig samtidig underretning om, hvad der videre skete i sagen.

Skattedepartementet har den 10. maj 1989 oplyst, at lovforslaget forventes fremsat i Folketinget i efteråret 1989.

14-4. *Anvendelse af forældelseslovens § 3 i en sag om tilbagebetaling af for meget betalt ejendomsskat (J.nr. 1986-1031-222; beretn. 1987, s. 140-43).*

I en skrivelse af 7. oktober 1988 meddelte Skattedepartementet mig, at departementet i overensstemmelse med min henstilling i skrivelse af 15. januar 1988 havde foretaget en vurdering af, hvornår forældelsesfristen i A's tilfælde skulle regnes, jf. § 3 i lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer.

Det var departementets opfattelse, at forældelsesfristen ikke havde været suspenderet, idet A ikke kunne anses for at være i utilregne-

lig uvidenhed om vurderingsfejlen. Departementet henviste til, at vurderingsmeddelelsen vedrørende 17. almindelige vurdering indeholdt oplysning om, at der var medtaget en byggeretsværdi på 36.000 kr., og at A trods gentagne forsøg ikke har fået bevilget byggetilladelse.

| Jeg tog det oplyste til efterretning.

15-1. *Socialministeriets forståelse af bestemmelsen i bistsandslovens § 67 om samkvem mellem et barn, der er anbragt uden for hjemmet, og forældremyndighedens indehaver (J. nr. 1987-1005-062; beretn. 1987, s. 147-54).*

Socialministeriet meddelte mig i skrivelse af 29. juni 1988, at ministeriet havde noteret sig min kritik af Socialministeriets behandlingstid. Ministeriet var enig i at behandlingen af sagen var meget beklagelig, og ville i fremtiden bestræbe

sig på at lade hensynet til enkeltpersoner gå forud for principielle overvejelser.

I skrivelse af 12. oktober 1988 meddelte Socialministeriet mig yderligere følgende:

» . . .

Socialministeriet har sammen med Socialstyrelsen overvejet sagen og har herved lagt vægt at spørgsmålet om forældres samkvem med børn, der er anbragt uden for hjemmet, vil blive behandlet i det af socialministeren nedsatte udvalg om de retlige rammer for indsatsen for børn og unge.

Vi skal herefter oplyse, at der på denne baggrund nu vil blive udarbejdet en vejledning til kommuner og amtskommuner, hvoraf vil fremgå, at bistandslovens § 67, stk. 2, i overensstemmelse med ombudsmandens fortolkning for fremtiden også omfatter afgørelser om tidsmæssige »begrænsninger« i forbindelsen mellem et barn og forældremyndighedens indehaver. I vejledningen vil de ændringer, som dette medfører på klagereglerne blive beskrevet, herunder hvilke punkter i Socialministeriets vejledning af 11. januar 1988 om klageregler og tilsyn på det sociale område, der dermed ændres.

Et udkast til vejledningen vil blive sendt til ombudsmanden inden udsendelsen.

Det tilføjes, at Socialministeriet samtidig vil ændre § 9 i magtanvendelsesbekendtgørelsen.«

Jeg meddelte i skrivelse af 9. november 1988 Socialministeriet, at jeg havde taget til efterretning, » . . . , at ministeriet vil udarbejde en vejledning til kommuner og amtskommuner, hvoraf det vil fremgå, at afgørelser om tidsmæssige »begrænsninger« i forbindelsen mellem et barn og forældremyndig-

hedens indehaver omfattes af bistandslovens § 67, stk. 2, at de ændringer, dette medfører vedrørende klageregler, vil blive beskrevet, herunder hvilke punkter i Socialministeriets vejledning af 11. januar 1988 om klageregler og tilsyn på det sociale område, der dermed ændres, samt at et udkast til vejledning vil blive sendt til mig inden udsendelsen.«

I skrivelse af 1. december 1988 orienterede jeg Folketingets Retsudvalg om, at jeg havde taget Socialministeriets oplysninger til efterretning.

Med skrivelse af 17. januar 1989 modtog jeg Socialministeriets udkast til vejledning om ændret fortolkning af bistandslovens § 67 om det sociale udvalgs adgang til at træffe beslutning om begrænsninger i samværet mellem et barn og forældremyndighedsindehaveren samt om klageadgangen i disse sager. Ifølge vejledningen henhører alle beslutninger om »tidsmæssige begrænsninger« og afbrydelser af samværet mellem forældremyndighedsindehaveren og barnet i perioder på indtil 3 måneder under bistandslovens § 67, stk. 2. Der vejledes endvidere om, at Socialstyrelsens afgørelser efter § 67, stk. 3, kan indbringes for Socialministeriet.

Jeg meddelte Socialministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

15-4. *Anerkendelse af ryglidelse som en arbejdsskade. (J. nr. 1986-1611-031; beretn. 1987, s. 161-63).*

I anledning af min henstilling til Den Sociale Ankestyrelse om at tage sagen op til fornyet overvejelse efter tilvejebringelse af yderligere oplysninger om B's helbredsmæssige og arbejdsmæssige forhold genoptog ankestyrelsen sagen.

Ankestyrelsen indhentede supplerende oplysninger om de lægeundersøgelser og behandlinger, der havde fundet sted af B's ryglidelse. Endvidere indhentede ankestyrelsen udtalelser fra bl.a. B's arbejdsgiver, C, og arbejdstilsynet

om B's arbejdsmæssige forhold, og endelig forelagde ankestyrelsen på ny sagen for Retslægerådet.

Den 27. september 1988 sendte ankestyrelsen mig en kopi af sin samtidige skrivelse til B, hvori ankestyrelsen meddelte B følgende afgørelse:

»På baggrund af Deres egne og Deres arbejdsgivers oplysninger om Deres arbejdsforhold samt på baggrund af de foreliggende lægelige oplysninger, hvoraf det bl.a. fremgår, at De

havde fået påvist en forudbestående ryglidelse og yderligere en forkortning af venstre ben, samt at Deres rygsymptomer var til stede i flere måneder efter, at De havde været udsat for kulde, finder Ankestyrelsen det fortsat overvejende sandsynligt, at den anmeldte ryglidelse ikke har sammenhæng med Deres arbejdsforhold.

Ankestyrelsen fastholder således sin afgørelse af 16. september 1986.«

Jeg foretog herefter ikke videre i sagen.

20-3. *Spørgsmål om Undervisnings- og Forskningsministeriets overtagelse af Kommunitetsbygningen. (J. nr. 1987-1507-711; beretn. 1987, s. 211-27).*

Med skrivelse af 31. marts 1989 orienterede Undervisnings- og Forskningsministeriets departement mig om, at kollegiesamvirkets bestyrelse ikke ønskede at indgå i forhandlinger om en afhændelse af Kommunitetsbygningen. Ministeriet ville søge at formå samvirket til i stedet for at udstede et pantebrev til staten med sik-

kerhed i Kommunitetsbygningen. Som et alternativ ville ministeriet overveje en retssag.

Fondsregisteret har herefter oplyst, at registeret ikke foretager videre i sagen på det foreliggende grundlag.

20-6. *Styrelsen for Statens Uddannelsesstøttes praksis vedrørende dispensation ved overskridelse af ansøgningsfristen for rentetilskud til statsgaranterede studielån. (J. nr. 1987-1410-713; beretn. 1987, s. 232-35).*

Med skrivelse af 15. november 1988 sendte Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte mig et eksemplar af ansøgningsmaterialet for rentetilskudsområdet for tilskudsåret 1989/90.

I vejledningen under afsnittet »ansøgning og ansøgningsfrist« er det anført dels, hvilke ansøgninger der anses for rettidigt indgivet, dels

at der i visse tilfælde kan ses bort fra overskridelse af ansøgningsfristen.

Jeg meddelte Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

VI. Lovregister

til Folketingets Ombudsmands beretninger for årene 1981–88

Citeringsmåde: L 1981 277 betyder lov nr. 277 i Lovtidende 1981; lbkg 1980 373 betyder lovbe-
kendtgørelse nr. 373 i Lovtidende 1980; bkg 1979 65 betyder bekendtgørelse nr. 65 i Lovtidende
1979; cirk 1974 126 betyder cirkulære nr. 126 i Ministerialtidende 1974 og 81.27. betyder beret-
ningen for året 1981, s. 27.

Arbejdsformidling og arbejdslø- hedsforsikring:

lbkg 1980 373:

§ 62	81.27.
§ 63	81.36.
	83.57.
§ 86	83.57.
§ 88	85.43.

lbkg 1981 423:

§ 62	85.38.
------	--------

lbkg 1982 444:

§ 62	83.52.
	85.31.
	85.35.
§ 63	82.29.
§ 75 b	83.40.
§ 78	84.39.
§ 86	83.32.

lbkg 1983 358:

§ 62	83.36.
§ 86	88.39.
§ 99	84.24.
	84.32.
	85.50.
§ 100	85.48.

lbkg 1985 407:

§ 62	85.25.
§ 63	86.30.
§ 75b	86.28.
§ 86	86.33.
§ 87	85.25.
§ 98	85.25.
§ 99	85.25.

L 1985 575:

§ 75b	88.32.
§ 95	88.32.

lbkg 1986 615:

§ 57	86.36.
§ 58	87.26.
§ 62	86.36.
§ 78	88.43.
§ 86	87.30.
§ 87	87.33.

Arbejdsskadeforsikring (L 1978 79):

§ 9	87.161.
§ 19	86.144.
§ 53	87.163.

Arbejdstilbud til ledige:

L 1981 277:

§ 1	81.39.
-----	--------

L 1985 291:

§ 9	87.24.
§ 11	87.24.

Arve- og gaveafgiftsloven (lbkg 1983 310):

§ 3	86.51.
-----	--------

Boligbyggeri (bkg 1975 157):

§ 17	82.39.
------	--------

Boligregulering (lbkg 1983 46):

§ 44	84.235.
------	---------

Boligsikring (L1980 513):

§ 18	86.40.
§ 19	86.40.

Boligstøtte, individuel:	§ 14	88.249.	
L 1982 64:		(261, 281).	
§ 7	85.198.	§ 15	88.249.
§ 20	82.47.		(261, 282, 294).
§ 23	82.47.	§ 16	87.87.
§ 38	84.45.		88.249.
§ 41	84.45.		(261).
§ 63	81.45.	§ 17	88.249.
	82.43.		(261, 277).
L 1983 44:		§ 18	88.249.
§ 41	86.38.		(261).
		§ 19	88.249.
			(261).
Borgerlig straffelov:		Censorer ved eksaminer (lbkg 1973 635):	
lbkg 1981 527:		§ 6	84.230.
§ 36	84.81.	§ 7	84.230.
cirk 1978 157:			
§ 5	88.133.	Dagpenge ved sygdom eller fødsel	
cirk 1986 31:		lbkg 1984 81:	
§ 12	88.141.	§ 17	87.171.
Busloven (L 1978 115):		§ 25	87.171.
§ 13	87.199.	§ 27	86.148.
		§ 48	85.185.
Byggelov (lbkg 1976 530):		§ 50	85.188.
§ 15	83.71.		87.185.
§ 16 A	84.61.	L 1987 872:	
§ 22	81.294.	§ 17	88.185.
§ 23	81.47.		
	82.44.	Danmarks Biblioteksskole:	
	82.51.	L 1966 232:	
	83.71.	§ 2	85.134.
	85.52.		
By- og landzoner (lbkg 1980 300):		bkg 1979 158:	
§ 9	81.189.	§ 4	85.134.
	82.275.	§ 5	85.134.
	85.129.		
§ 22	82.204.	Danmarks Radio	
		forretningsorden (1974):	
Børnetilskud (lbkg 1978 609):		§ 48 B	81.206.
§ 2	82.254.		
§ 5	81.245.	forretningsorden (1984):	
§ 6	81.245.	§ 39	84.149.
§ 7	81.245.		
§ 8	81.245.	Den Sociale Ankestyrelse (L 1972 605):	
§ 19	83.224.	§ 10	84.174.
§ 21	84.168.	§ 11	87.178.
§ 34	81.280.		
	82.252.	EF-bemyndigelsesloven for	
Børns retsstilling (lbkg 1986 634):		landbrug (lbkg 1984 487):	
§ 13	88.249.	§ 4	85.116.
	(261).		

Enkepension (L 1941 102):

§ 2	82.58.
§ 9	84.185.

Erhvervsfiskeri, midlertidig støtte til fiskerfartøjers ophør med deltagelse i dansk erhvervsfiskeri (L 1980 206):

§ 1	81.79.
§ 2	81.79.

Ferie (lbkg 1981 352):

§ 1	81.24.
-----------	--------

Fingeraftryk (cirk 1933 317):

§ 1	81.131.
-----------	---------

Folkepension:

lbkg 1978 676:	
§ 22	81.253.

lbkg 1982 417:

§ 24	82.258.
§ 25	82.243.
	82.258.
	84.177.
	85.173.

Folketingets Ombudsmand (lbkg 1961 362):

§ 1	84.75.
§ 6	88.249.
	(251, 303, 305).

Fonde:

L 1984 300:	
§ 9	87.211.
§ 10	87.211.
§ 21	87.211.
§ 36	87.211.
§ 38	87.211.
§ 40	87.211.

bkg 1985 97:

§ 16	87.211.
------------	---------

Forligsmandslov (lbkg 1971 559):

§ 3	83.64.
§ 4	87.36.
§ 12	87.36.
§ 13	82.36.
	87.36.

Forskellige forbrugsafgifter (lbkg 1978 129):

§ 24	82.69.
------------	--------

Forsvarets personel:**lbkg 1973 215:**

§ 8	82.104.
-----------	---------

lbkg 1977 229:

§ 1	82.104.
-----------	---------

Forvaltningsloven:**L 1985 571:**

§ 1	88.249	(255).
§ 2	87.36.	87.54.
	88.88.	
§ 3	85.75.	87.119.
	88.69.	88.213.
	88.249.	(255).
§ 4	88.249.	(255).
§ 5	88.249.	(255).
§ 6	87.119.	88.249.
	(255).	
§ 7	87.138.	88.88.
	88.249.	(255, 264, 304)
§ 8	88.249.	(255, 264, 304).
§ 9	87.64.	87.131.
	88.249.	(256, 267).
§ 10	88.249.	(256, 267).
§ 11	88.154.	88.249.
	(256, 267).	
§ 12	88.249.	(256, 267).
§ 13	88.249.	(256, 267).
§ 14	88.249.	(256, 267).
§ 15	87.36.	87.197.
	88.48.	88.249.
	(256, 267, 274).	

§ 16	88.249. (256, 267, 289)	vejledning 1986:	
§ 17	88.249. (256, 267).	pkt. 143	87.95.
§ 18	88.249. (256, 267).	pkt. 214	88.249. (291).
§ 19	87.89. 87.113. 88.51. 88.118. 88.249. (256, 269, 306).	pkt. 215	88.249. (291).
§ 20	88.249. (256, 269, 306)	pkt. 216	88.249. (291).
§ 21	88.154. 88.176. 88.249. (256, 269, 306).	pkt. 217	88.249. (291).
§ 22	87.36. 87.42. 87.54. 88.88. 88.130. 88.249. (256, 276, 291, 301).	Forældelse af visse fordringer (L 1908 274):	
§ 24	87.36. 87.71. 88.95. 88.127. 88.130. 88.249. (256, 276).	§ 1	87.140.
§ 25	88.164. 88.249. (255, 276, 304).	§ 3	87.140.
§ 26	88.249. (255).	Forældremyndighed (bkg 1986 596):	
§ 27	88.249. (256, 283).	§ 16	88.249. (266).
§ 28	87.194. 88.227. 88.233. 88.249. (256, 261, 283, 305).	§ 20	88.249. (260, 266, 285, 287, 304).
§ 29	88.249. (256, 261, 283, 305).	Fritidsundervisning (lbkg 1980 316):	
§ 30	88.249. (256, 283).	§ 10	84.204.
§ 31	88.249. (256, 283, 288).	Funktionærer (lbkg 1971 413):	
§ 32	88.249. (256, 283).	§ 21	83.241.
		Færdelsesloven (lbkg 1986 58):	
		§ 60	88.88.
		Grundlov (L 1953 169):	
		§ 70	88.121.
		§ 77	82.199.
		Gældssanering af statsgaranterede studielån (L 1982 292):	
		§ 6	84.207.
		§ 7	84.207.
		§ 13	84.213. 87.232.
		Hegn (L 1950 259):	
		§ 43	82.176.
		Humanistiske eksaminer (bkg 1972 309 m.s.æ.):	
		§ 13	83.251.
		Inddrivelse af underholdsbidrag (lbkg 1986 631):	
		§ 16	88.144.

Indsattes brevveksling, besøg m.v.
(cirk 1980 217):
§ 25 83.146.

Invalidepension:
lbkg 1978 677:
§ 29 81.263.
§ 30 81.263.

lbkg 1983 437:
§ 2 85.169.
§ 28 86.136.
§ 30 86.136.

Jord og udlån til jordbrugsmæssige
formål (lbkg 1983 61):
§ 32 83.163.

Kildeskat:
lbkg 1980 446:
§ 43 81.63.
§ 62 83.91.
§ 62 A 82.80.
§ 63 82.80.

lbkg 1981 509:
§ 55 82.84.

Kommuneplanlægning:
L 1975 287:
§ 16 81.201.
81.294.
83.178.
83.192.
§ 47 84.109.

lbkg 1985 391:
§ 48 87.129.
88.158.

Kommunernes styrelse:
lbkg 1981 188:
§ 10 83.101.
§ 29 82.101.
§ 61 81.93.
81.98.
81.118.
82.275.
84.61.

lbkg 1984 313:
§ 14 85.75.
§ 61 87.59.

Kommunevalglov (lbkg 1977 596):
§ 34 a 81.118.

Koncession for KTAS (bkg 1961 239):
post 14 83.78.
85.57.

Københavns Kommunes styrelse
(L 1984 314):
§ 48 88.81.

Landbrugsejendomme (lbkg 1978 603):
§ 4 82.179.
§ 8 86.99.
§ 18 81.182.
85.121.

Landsskatteretten:
forretningsordenen (bkg 1979 65):
§ 4 82.96.
§ 7 82.96.
§ 18 81.69.
82.96.

Ligebehandlingslov (L 1978 161):
§ 6 83.232.

Ligningslov (lbkg 1979 399):
§ 8 A 86.51.
§ 9 83.95.

Lovtidendelov (L 1870):
§ 2 84.164.

Luftfart (bkg 1985 408):
§ 50 85.147.

Lægeloven:
§ 9 87.194.

Lærlingeforhold (L 1956 261):
§ 2 81.291.
§ 24 81.291.

Lønning og klassificering (L 1969 B 13):
§ 30 81.55.

Mark- og vejfredslov (L 1953 107):
§ 17 84.72.

Menighedsråd (lbkg 1980 136):
§ 5 81.165.
§ 15 83.154.

Merværdiafgift (lbkg 1982 369):

§ 37 83.83.

Miljøbeskyttelse:

lbkg 1981 345:

§ 17 81.196.
 § 18 81.196.
 § 19 81.196.
 § 27 84.111.
 § 48 81.196.
 § 68 81.196.
 81.199.

lbkg 1982 663:

§ 4 82.194.
 § 17 84.131.
 § 81 84.104.

reglement 1982 664:

kap. 4.4. 82.194.
 kap. 11.1. 85.125.

lbkg 1985 85:

§ 65 87.128.
 § 72 87.121.
 § 74 86.109.
 88.156.
 § 76 87.121.
 § 80 86.109.

Modernisering, støtte til – af jord-
brugsbedrifter (bkg 1979 13):

§ 2 81.174.

Myndighedsloven (lbkg 1985 443):

§ 23 88.249.
 (259, 278, 280).
 § 24 88.249.
 (259, 278, 280).
 § 26 88.249.
 (260, 301).
 § 27a 88.249.
 (255, 260, 266, 285, 304).
 § 59 88.109.

Naturfredning (lbkg 1978 435):

§ 34 a 84.139.
 § 54 82.212.
 § 58 81.188.

Navneloven (L 1981 193)

§ 11 88.112.

Offentlighed:

L 1970 280:

§ 2 82.36.
 82.55.
 82.66.
 82.73.
 83.144.
 83.175.
 83.235.
 86.172.
 § 3 81.148.
 § 4 81.23.
 84.236.
 § 5 81.23.
 84.67.
 84.236.
 86.90.
 86.171.
 § 6 81.141.
 81.144.
 § 7 82.36.
 § 8 81.53.
 81.301.
 82.108.
 83.19.
 84.65.
 86.171.
 § 10 81.301.
 82.73.
 82.108.
 82.124.
 83.137.
 84.217.
 85.153.
 § 11 81.301.
 82.47.
 83.173.
 83.32.
 84.26.
 86.66.
 86.113.
 § 12 81.71.
 81.301
 82.47.
 83.173.
 83.32.
 84.26.
 84.182.

bkg 1970 453 (Betaling for af-
skrifter og fotokopier):

§ 1 83.172.

vejledning 1970 279:		Justitsministeriets forskrifter af 28. december 1979 for Det Centrale Kriminalregister som ændret ved cirkulærskrivelse af 10. november 1982:	
pkt. 14	82.113.	§ 27	85.89.
L 1985 572:		§ 30	85.89.
§ 4	88.249. (256, 267).	Restaurations- og hotelvirksomhed:	
§ 7	88.64. 88.150.	L 1970 121:	
§ 10	88.195.	§ 31	86.82.
§ 12	87.242. 88.249. (267).	lbkg 1978 141:	
§ 13	88.57.	§ 28	81.88.
§ 15	88.249. (267).	Retspleje:	
Offentlige veje (L 1978 585):		lbkg 1980 1:	
§ 43	83.192.	§ 115	81.159.
§ 47	83.192.	§ 330	81.134. 81.135.
Organisatoriske former for drøftelser med indsatte (cirk 1978 48):		§ 331	85.83.
§ 1	83.139.	§ 750	82.136.
Personnavne (L 1981 193):		§ 777	82.169.
§ 10	83.161.	§ 799	82.140.
Post (lbkg 1983 395 m.s.æ.):		§ 931	82.170.
§ 47	85.146.	§ 998	87.95.
Private fællesveje (lbkg 1975 587):		§ 1018 b	83.85.
§ 44	81.214.	§ 1019 b	81.159.
Radio- og fjernsynsvirksomhed (L 1973 421):		lbkg 1984 555:	
§ 7	86.123.	§ 371	87.74.
Registre, offentlige:		§ 966	86.72.
L 1978 294:		Råstof (L 1977 237):	
§ 3	81.131.	§ 15	84.116.
§ 13	85.89.	§ 37	82.186.
§ 14	85.89.	Skattekontrol (lbkg 1988 28):	
§ 15	85.89.	§ 6ff	88.168.
§ 19	83.134.	Skattestyrelseslov:	
Justitsministeriets forskrifter af 28. december 1979 for Central- registeret for Motorkøretøjer:		L 1977 281:	
§ 29	83.134.	§ 14	83.95.
		§ 24	81.73.
		§ 33	82.96.
		lbkg 1984 573:	
		§ 9	86.54.
		§ 28	86.54.
		Skolestyrelse (lbkg 1978 24):	
		§ 65	84.217.

Social bistand:		§ 123	88.238.
lbkg 1980 333:		§ 126	88.238.
§ 8	88.249.	§ 127	88.238.
	(261, 286, 293, 303).		
§ 19	88.249.	lbkg 1987 171:	
	(284).	§ 26	88.184.
§ 25	81.234.	§ 39	88.184.
	81.263.	§ 127	88.179.
	82.238.	§ 128	88.179.
	82.268.		
§ 26	81.255.	Social pension (L 1984 217):	
	82.234.	§ 40	85.177.
	82.238.	§ 41	87.185.
§ 27	83.208.	§ 42	87.185.
§ 30	82.22.	§ 46	85.111.
§ 37	84.194.	Se også Enkepension, Folke-	
§ 58	84.197.	pension og Invalidepension.	
§ 73	81.235.		
§ 82	81.253.	Socialforskningsinstituttet (lbkg 1984 258):	
§ 84	81.253.	§ 3	86.153.
	82.258.		
§ 123	81.309.	Statens Uddannelsesstøtte (L 1979 218):	
§ 127	81.309.	§ 5	86.166.
		§ 6	86.166.
lbkg 1983 356:		Statsskattelov (L 1922 149):	
§ 14	83.205.	§ 13	88.170.
§ 15	83.205.	§ 37	83.93.
	83.219.		87.136.
§ 46	84.179.		87.138.
§ 47	84.190.		87.144.
§ 58	83.209.	Stempelafgift (lbkg 1981 375):	
§ 67	83.205.	§ 26	83.87.
	86.133.	§ 29	83.87.
		§ 30	83.87.
lbkg 1984 413:		Styrelse af højere uddannelsesinstitutioner	
§ 9	85.181.	(L 1973 362):	
§ 26	85.174.	§ 2	88.221.
	85.191.	§ 9	88.221.
	85.196.		
§ 27	85.174.	Sygehusvæsenet (lbkg 1985 476):	
§ 37	84.171.	§ 5	88.199.
	85.166.		
§ 42	87.156.	Tinglysningslov (lbkg 1976 464):	
§ 48	86.130.	§ 12	84.71.
§ 67	87.147.		
§ 131	87.71.	Tjenestemandspension (L 1969 292):	
§ 138 a	84.164.	§ 7	87.201.
		§ 28	81.223.
lbkg 1986 830:		§ 31	87.201.
§ 39	86.150.		
§ 42	86.150.		
	87.181.		

Tjenestemænd i staten, folkeskolen
og folkekirken:

L 1969 291:

§ 5	83.185.
§ 10	84.92.
§ 12	81.117.
§ 24	86.93.
§ 28	86.93.
§ 32	81.117.
	84.92.
§ 43	84.92.
§ 58	84.223.

lbkg 1986 671:

§ 24	87.192.
§ 28	86.60.
§ 31	86.60.

Told (lbkg 1982 659):

§ 126	83.85.
-------------	--------

Udlændinge:

lbkg 1973 344:

§ 2	81.152.
	82.156.
§ 4	81.152.
	82.156.

bkg 1980 196:

§ 36	82.147.
§ 37	81.144.
§ 52	81.152.

L 1983 226:

§ 7	85.105.
	87.91.
§ 9	86.73.
§ 19	87.81.
§ 24	83.125.
§ 33	86.75.
§ 39	87.81.
§ 56	84.75.

bkg 1984 19:

§ 13	88.89.
§ 14	88.89.
§ 15	88.89.
§ 16	88.89.
§ 17	88.89.
§ 18	88.89.

bkg 1984 20:

§ 17	85.97.
------------	--------

lbkg 1984 98:

§ 15	86.79.
------------	--------

L 1985 232:

§ 9	85.86.
§ 56	85.103.

lbkg 1986 90:

§ 56	86.79.
------------	--------

lbkg 1987 462:

§ 3	88.93.
§ 4	88.93.
§ 7	88.89.
	88.130.
§ 8	88.89.
§ 9	87.76.
	88.89.
	88.93.
	88.95.
	88.98.
	88.100.
§ 11	88.95.
§ 13	88.93.
§ 14	88.93.
§ 15	88.93.
§ 16	88.93.
§ 17	88.93.
§ 18	88.93.
§ 19	88.95.
§ 26	88.95.
§ 33	87.76.
§ 39	88.89.
	88.93.

Visitation af indsatte (cirk 1980 215):

§ 1	83.147.
-----------	---------

Ægteskab:

cirk 1969 262:

§ 23	88.249.
	(284).

bkg 1969 560:

§ 8	88.249.
	(257).
§ 26	88.249.
	(257, 263).

lbkg 1986 630:

§ 42	88.249.
	(263).
§ 43	88.249.
	(263).

§ 44	88.249.	(255, 263).	lbkg 1986 628:	
§ 50	88.249.	(263, 270, 278, 293, 306).	§ 2	88.249.
§ 51	88.249.	(293, 306).	§ 5	88.249.
§ 52	88.249.	(263).	§ 6	88.249.
§ 53	88.249.	(263).		(261, 263, 266, 273, 293, 295, 298, 300).
§ 58	88.249.	(263).	§ 8	88.249.
				(263).
			§ 9	88.249.
				(263).
			§ 10	88.249.
				(263).
Ægteskabsretsvirkningslov:				
L 1925 56:				
§ 6	83.149.			
§ 9	83.149.			

VII. Stikordsregister

til Folketingets Ombudsmands beretninger for årene 1955–88

(Citeringsmåde: 82.108 betyder beretningen for året 1982, s. 108).

- Administrative bestemmelser, se Love og administrative bestemmelser.*
- Adoption,*
 begrundelse af afslag på ansøgning om godkendelse som adoptant, 78.402, jfr. 79.66.
 forholdet mellem psykiatriske og psykologiske undersøgelser af adoptanter, 79.331.
 Grønland, 73.48.
 nye retningslinier, 76.358, jfr. 77.81; 77.537.
 praksis m.h.t. godkendelse af medlemmer af Jehovas Vidner som adoptanter, 88.121.
 psykiatrisk undersøgelse foretages inden (evt.) psykologisk undersøgelse, 78.539, jfr. 79.73.
 ændring af adoptionsbevilling, 70.77.
- Advarsel,*
 efter mark- og vejfredslovens § 17, 84.72.
 efter straffelovens § 265, 75.207, jfr. 76.32, 78.32 og 85.218.
 formulering af advarsel efter straffelovens § 265, 74.191.
 inden afskedigelse, 56.182; 57.164, jfr. 59.17; 70.21.
- Advokatbistand,*
 omkostninger til advokatbistand i forbindelse med fredningssag, 75.113.
 omkostninger til advokatbistand i forbindelse med vejekspropriationssag, 75.220, jfr. 76.32.
 skattemæssigt fradrag for advokatudgifter til skattesag, 80.451, jfr. 82.295.
 Se også *Sagsbehandling*.
- Advokater,*
 ansættelse i det offentlige tjeneste, 68.50.
 oplysningspligt vedr. retshjælp m. m. over for klienter, 73.379, jfr. 74.42, 75.41 og 77.35.
 udnævnelse til formand for huslejenævn, 71.27.
- Afgift,*
 bomuldsbindegarn, 56.82.
 delegation til private brancheorganisationer, 85.116.
 fritagelse for afgift af brugt motorkøretøj, 66.61.
 fritagelse for forhøjelse af arveafgift, 77.627, jfr. 78.73.
 polititilsyn, 56.70.
 spilleautomater, 68.104; 72.188, jfr. 73.34, 76.23, 77.31 og 78.26.
 tilbagebetaling af afgift ved beskadigelse, 82.69, jfr. 85.222.
 tilbagebetaling af for meget betalt skifte- og arveafgift, 75.100.
 varemotorvogne til servicekørsel, 68.41.
- Afhøring, se Politi.*
- Aflysning af tinglyst tilskudsdeklaration, 58.192.*
- Afskedigelse,*
 advarsel inden afskedigelse, 56.182, 57.164, jfr. 59.17; 70.21.
 beskrivelse af forseelser, 82.224.
 betinget dom, 80.623.
 cheffingeniør med pension, 56.40.
 diplomat efter straffesag, 59.76.
 drøftelse inden afskedigelse, 72.172; 80.623.
 formalitetsfejl ved afskedigelse, 57.164, jfr. 59.17; 60.83; 73.110; 75.202; 83.21, jfr. 84.249; 87.59.
 formulering af erklæring efter afskedigelse, 55.92; 70.21.
 kontraktansat faglærer, 71.19.
 kontraktansatte officerer, 74.199.
 læge efter tjenstlig undersøgelse, 58.128.
 officers afskedigelse efter straffesag, 59.125.
 officersers adgang til at afgive tjenestepligtserklæring, 74.84.
 omsorgselev, 69.35.
 oplysning om retsstilling, 83.241.
 overenskomstansat assistent, 70.21.
 postarbejder, 80.623.
 presset situation, 83.241.
 psykolog, 72.172.
 samarbejdsvanskeligheder, 72.85; 83.21, jfr. 84.249; 86.93; 87.59.
 skoleinspektør med ventepenge, 60.95, jfr. 61.20.
 skoleleder med pension, 70.75.

- tilbud til afskediget kontraktansat officer om civil beskæftigelse, 55.18.
- tobakssælgere på private Øresundsbåde, 60.87.
- uegnethed i tjenesten, 86.60, jfr. 88.325.
- varsel ved afskedigelse af tjenestemand, 77.459, jfr. 78.58.
- Afsoning, se Fuldbyrkelse.*
- Afstemming* i h.t. menighedsrådslovens § 42, stk. 1, 65.116, jfr. 66.16.
- Afvandingskommissioner*, ankeregler, 59.203, jfr. 65.16.
- Aktier*, udelukkelse fra børsnotering, 55.73.
- Aktindsigt*,
 advarselssag efter straffelovens § 265, 75.207, jfr. 76.32, 78.32 og 85.218.
 advokat i erstatningssag, 57.194.
 ambassadeindberetning, 83.137, jfr. 84.252.
 amtsankenævns unkladelse af ved oversendelse af sagens akter at orientere Den Sociale Ankestyrelse om en anmodning om aktindsigt, 78.198.
 anmelderes anonymitet, 87.197.
 anmodning om mundtlig forhandling, 80.231.
 anonymitetønske i levnedsmiddelsager, 87.197.
 ansøgerinterview, 73.273, jfr. 78.28.
 ansøgning om ansættelse som offentlig forsvarer, 71.24.
 ansøgning om hverv som censor, 72.58.
 antidumpingtoldsag, 62.39.
 arbejdsformidlingen, 79.218, jfr. 80.69.
 arbejdsskadeforsikringsager, 85.153, jfr. 86.194.
 »bagmandsrapporten«, 74.328, jfr. 78.30.
 Bank- og Sparekassetilsynets sag vedr. 6. Juli Banken, 87.64.
 beboergruppes aktindsigt, 79.288.
 begrundelseskraft, 87.54.
 behandling af anmodning om aktindsigt i invalidpensionssag, 81.301, jfr. 82.305, 83.275 og 87.247.
 behandling af anmodning til Ministeriet for Offentlige Arbejder om aktindsigt, 78.81.
 behandling af anmodning om aktindsigt i sag vedr. bistandslovens § 48, 79.82.
 bekendtgørelse af forvaltningsakt, 86.163.
 besigtigelsesrapporter, 84.236.
 besættelsestiden, 71.91.
 betaling for fotokopier, 83.19; 87.131.
 brevveksling inden for samme myndighed, 76.367, jfr. 77.83; 86.90.
 byplannævns mødegrundlag, 72.81.
 børneværnssag, 68.15; 70.86; 75.148.
 båndoptagelse af kommunalbestyrelsesmøde, 75.312, jfr. 76.34.
 danske myndigheders brevveksling med EF-kommissionen, 83.235.
 Den Sociale Ankestyrelses unkladelse af at tage stilling til anmodning om aktindsigt, 78.198.
 disciplinærsager, 73.395, jfr. 74.44; 77.354, jfr. 78.53; 79.184.
 doktordisputats, 66.25.
 dokument i en sag vedr. lovgivningsmæssige foranstaltninger, 73.239.
 dokumenter, der sendes fra en kommune til den kommunale tilsynsmyndighed, 88.64.
 dokumenter, der sendes til Folketingets Ombudsmand, 75.318.
 dokumenter i klagesag, 81.141.
 dokumenter vedr. en licitation, 79.294.
 dommerundersøgelser, 88.195.
 ekspropriationssager, 69.25.
 ekstraheringspligt i h.t. offentlighedslovens § 4, 78.400, jfr. 79.65; 79.257; 84.236.
 ekstraktafskrift af mundtlig meddelt oplysning, 71.163, jfr. 72.23 og 73.24.
 erhvervs sygdomssager, 85.153, jfr. 86.194.
 erklæring fra børne- og ungdomsværn, 68.86.
 erklæring fra Sundhedsstyrelsens sagkyndige rådgivere, 84.67.
 erklæring om legatansøgers brud med hjemmet, 68.34.
 faktiske oplysninger (offentlighedslovens § 4), 76.367, jfr. 77.83; 81.23.
 familieretssager, 82.124, jfr. 85.223; 88.267.
 forhandlinger om løn- og personaleforhold, 71.30.
 forholdet til fremmede magter, 80.654.
 forhørsleders indberetning, 83.144.
 forligsinstitutionen, 82.36.
 frist for anmodning om mundtlig forhandling, 80.231.
 fuldbyrdelssager, 76.202, jfr. 78.38 og 79.30.
 gebyr for fotokopier, 71.48; 75.334, jfr. 78.34; 83.172.
 generelle forskrifter m.v., 79.257.
 gennemsyn af akterne i forvaltningen i stedet for udlevering af fotokopier, 76.81; 84.65.
 henlagt straffesag, 74.81.
 hurtig journaliserings betydning for aktindsigt, 74.193.
 huslejenævns sag, 74.95; 75.107; 84.236.
 indsattes aktindsigt, se under *Fængselsforhold*.
 indstilling til kommunalbestyrelse, 68.97.
 internt arbejds materiale, 73.273, jfr. 78.28; 73.281; 74.373; 77.104; 79.257; 81.23; 84.67, 236; 88.57, 64, 195.

- internt præget samarbejde, 88.57.
 invalidepensionssager, 61.135, jfr. 62.15; 62.89; 71.37; 72.110, 152; 75.105, 555; 76.81.
 kommunalbestyrelsesmedlemmers aktindsigt, 79.398, jfr. 80.80.
 kommunale sager, 76.190.
 kompetent myndighed, 75.555; 76.81; 77.146; 79.257; 81.53.
 konsulentrapport, 87.54.
 kopier 79.398, jfr. 80.80.
 Landbrugets Finansieringsfond, 71.35.
 landsbyggelevens § 5, stk. 3, 72.81.
 Landsskatterettssag, 70.35.
 Landsskatterettens kompetence, 73.384.
 Landsskatterettens referatark, 74.373, jfr. 75.61.
 lektors arbejdsindsats, 76.130.
 lovgivningsspørgsmål, 79.257.
 lægeerklæringer, 77.112, 146, jfr. 78.46; 77.459, jfr. 78.58; 82.108.
 lægefaglige skøn, 82.108.
 manglende iagttagelse af § 11/§ 12 i offentlighedsloven, 82.47; 83.32; 84.26, 182.
 manuskripter til videnskabelige artikler, 76.96.
 militært rapportmateriale, 73.41.
 ministers randbemærkninger, 88.195.
 Monopolankenævnets sager, 76.147, jfr. 78.37.
 monopollovens § 17, stk. 2, 61.115.
 mundtlig begæring om aktindsigt, 72.114.
 mundtlig drøftelse af sag, 76.192.
 notat, udarbejdet af embedsmandsgruppe, 77.108, jfr. 79.35.
 notat, udleveret til udenforstående, 78.394.
 notat vedr. en parts oplysninger i sag med kun én part, 73.273, jfr. 78.28.
 notat vedr. møde, 71.58.
 notat vedr. Rigshospitalets struktur, 80.670, jfr. 81.342.
 offentlighed kontra tavshedspligt i miljøbeskyttelsessager, 77.362.
 offentlighedslovens § 2, stk. 2, 76.96; 77.108, jfr. 79.35; 80.654; 82.36, 55.
 offentlighedslovens § 3, stk. 1, 81.148.
 offentlighedslovens § 5, nr. 4, 86.90.
 offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. pkt., 82.108.
 oplysning fra Centralregisteret for Motorkøretøjer om tidligere ejerforhold, 83.134.
 oplysning om navne og mængder på kemiske stoffer, omfattet af spildevandstilladelse, 83.175.
 oplysning om navne på underskrivere af forældre-henvendelse til en skole, 84.217.
 oplysning om navn på ophavsmanden til en udtalelse i en afskedigelsessag, 71.100.
 opsættende virkning i h.t. offentlighedslovens §§ 11 og 12, 77.173; 83.173.
 overenskomst med privat firma, 87.242.
 paranoide patienter, 82.108.
 partsbegrebet, 71.48; 73.294; 75.140; 77.108; 79.257, 288, 531; 85.153, jfr. 86.194; 87.36, 131.
 personalestridigheder, 68.20.
 politiets døgnrapporter, 73.84.
 politiets undervisningsmateriale, 81.148.
 politirapport, 81.143.
 politisk-parlamentarisk proces, 88.57.
 påbudssag, 88.154.
 pådømt straffesag, 71.95.
 radioens materiale, 74.157, jfr. 78.28.
 redegørelser fra kreditforeninger om EDB-samarbejde (forretningshemmeligheder), 88.48.
 regnskaber vedrørende Finansieringsfonden af 1963, 72.68.
 sager om aktindsigt forudsættes behandlet hurtigt, 73.294; 75.555; 78.113.
 sager om arbejdsformidling er omfattet af offentlighedslovens § 1, 79.89.
 sagsidentifikation, 77.99, jfr. 79.35 og 82.285.
 samarbejdsudvalgsaftale, 75.318.
 sekretariatsopgaver, 88.150.
 skatteråds mødereferat, 68.22.
 skattesag, 70.91.
 spildevandssag, 83.175.
 støtte til filmprojekt, 75.124.
 supplerende udtalelse ved læreransættelse, 78.705.
 tavshedspligtsforskriftens betydning for aktindsigt, 76.147, jfr. 78.37; 82.36.
 telefonisk begæring om aktindsigt, 82.113.
 tilbagekaldte ansøgninger eller klager, 82.124, jfr. 85.223.
 tjenestemandssager, se disciplinærsager.
 toldvæsenets materiale fra kontrolbesøg, 82.66, jfr. 83.277.
 udkast til bekendtgørelse, 74.270.
 udkast til mødereferat, 73.281.
 udkast til naturgasredøgørelse, 88.57.
 udkast til Rigsrevisionsberetning, 86.171.
 udlevering af fotokopier, 78.113.
 udlevering af fotokopier kan ikke erstattes af tilbud om gennemsyn af akterne i forvaltningen, 75.148.
 udlån af materiale fra en politimæssig efterforskning til kommunalbestyrelse, 74.161, jfr. 78.29.
 udskrivningsbrev, 75.103.
 udsættelse af sag indtil aktindsigt er gennemført, jfr. offentlighedslovens § 11, 75.586; 77.173; 86.66, 113, jfr. 87.254.
 udtalelser, der angår spørgsmålet om, hvorvidt aktindsigt skal bevilges, 77.128.

- udtrykket »inden for strafferetsplejen« i partsofentlighedslovens § 11, 67.44, 81.
- udtrykket »oplysninger om enkeltpersoners personlige og økonomiske forhold« i offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 1, 76.130.
- ulykkesforsikringslovens § 9, 57.193.
- underhåndsbreve, 80.242.
- Varemærkeregisteret, 70.79.
- vurderingssag vedr. motorkøretøjer, 82.73.
- værnepligtiges aktindsigt vedr. indberetninger om tjenesteforseelser, 67.81, jfr. 69.14 og 72.19.
- værnepligtiges ansøgning om ulandsarbejde, 71.41.
- Alkoholbevilling*, meddelelse af alkoholbevilling, 73.178; 75.170.
- Ambassade*, bistand fra en ambassade, 61.56.
- Amtterne*,
- forelæggelse for justitsministeriet af sager om fri proces mod amt, 55.55.
- overholdelse af begrundelsespligten i forsorgslovens § 50, stk. 3, 57.65, jfr. 58.33.
- udnævnelse af »tillidsmand«, 58.58, jfr. 59.19.
- Amtstuer*,
- inddrivelse af amtstueskatter, 66.83.
- påtegning af skøde, 56.151.
- reduktion af amtstueskatter, 56.151.
- skyldneres påvisningsret ved udpantning for amtstueskatter, 57.150, jfr. 58.35.
- Anerkendte trossamfund*,
- Islam Danmark, 61.84.
- Jehovas Vidner, 68.54.
- religionsfrihed indebærer ikke ret til anerkendelse som trossamfund, 61.84.
- Anholdelse*, se *Politi*.
- Anke*,
- administration af fristen for meddelelse af tredjeinstansbevilling, 80.414.
- administration af klagebegrænsningsregler i forhold til Den Sociale Ankestyrelse, 85.157, jfr. 86.194.
- afgrænsningen af de klageberettigedes kreds, 75.140; 80.181.
- afgørelse efter bistandslovens afsnit VIII, 88.179.
- afgørelse efter både § 48 og § 58 i bistandsloven, 79.536, jfr. 80.90.
- afgørelser, der både angår arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring, 83.44.
- afgørelser i h.t. byggeoven, 81.47; 82.44, 51, jfr. 83.275.
- afgørelser i h.t. lejelovens § 72, 70.100.
- afgørelser, truffet af et automobilvurderingsnævn, 59.135.
- afgørelser, truffet af Forsikringsrådet, 61.125.
- afgørelser, truffet af socialforvaltningen i København, 74.356, jfr. 75.58 og 81.316.
- anke af den foresattes bedømmelse i forbindelse med forfremmelsesansøgning (DSB), 73.257, jfr. 74.57 og 75.38.
- anke i stedet for ny begæring om invalidepension, 61.154; 62.85.
- ankeberettigelse for miljøgrupper, 86.109.
- ankeberettiget i h.t. naturfredningslovens § 19, 61.51.
- ankeberettiget i h.t. naturfredningslovens § 58, stk. 1, 81.188, jfr. 85.221.
- ankefrist i h.t. ulykkesforsikringsloven, 56.179.
- ankemulighed i h.t. landvindings- og grundforbedringslovene, 59.203, jfr. 65.16.
- anketilladelse til overlandvæsenskommission, beregning af ankefrist, 74.265.
- anketilladelse til prøvelse af husdyrvoldgiftssag ved overvoldgiftsret, 55.21.
- begæring om opsættende virkning efter klagefrists udløb, 83.216, jfr. 84.255.
- beregning af klagefrist, 83.219; 84.104, jfr. 85.231.
- berigtigelse af fejlagtig afvisning af tredjemandsklage, 86.106.
- berigtigelse uanset anke, 88.161.
- byplanlovens § 26, 66.48.
- erstatningsdoms betydning for klage over afgørelse i h.t. byggeoven, 82.51, jfr. 83.275.
- familieretlige sager, 88.299.
- forenings ankeberettigelse i h.t. miljøbeskyttelsesloven, 80.501, jfr. 81.339.
- formulering af ankemeddelelser i straffesager, 62.34.
- frist for ansøgning om tredjeinstansbevilling, 86.71.
- genoptagelse trods undladelse af anke, 65.155.
- hjemvisning i familieretlige sager, 88.300.
- indhentelse af akter, 71.41.
- klageberettiget m.h.t. afgørelse efter by- og landzoneloven, 80.260.
- klagefristen i ferielovens § 28, 79.340.
- klagefristen i lov om midlertidig boligregulering, § 44, stk. 1, 84.235.
- kommunalbestyrelsesmedlemmers klageadgang i h.t. kommuneplanlovens § 48, 80.205.
- manglende efterlevelse af rekursinstansens afgørelse, 83.44.

Miljøankenævnets afgørelse af, at en klage ikke skal have opsættende virkning, 87.121.
 modanke, 72.232, jfr. 73.43.
 omgørelse i familieretlige sager, 88.300.
 omgåelse af anke, 61.48.
 oprejsning (arbejdsløshedsforsikringsloven), 79.181, jfr. 80.64.
 overskridelse af ankefrist (arbejdsløshedsforsikringsloven), 79.181, jfr. 80.64; 85.48.
 prøvelse af forskelsbehandling, 87.129.
 reglerne om kære og/eller anke i straffesager, 76.244, jfr. 77.62 og 78.40.
 rekursinstansens prøvelse af afgørelse efter fremkomsten af nye oplysninger i sagen, 86.142.
 rekursinstansens prøvelse af afgørelse vedr. ulandsfrivillige, 71.41.
 rettidig anmodning om anketilladelse, 82.176, jfr. 83.280.
 stadfæstelse i familieretlige sager, 88.300.
 stillingtagen til formalitetsindsigelser senest samtidig med realitetsafgørelse, 86.113, jfr. 87.254.
 tredjeinstansbevilling i sag om jagtlejekontrakt, 87.74.
 tredjeinstansbevilling i varetægtsfængslingsager, 86.77.
 ændring af amsankenævns afgørelse til skade for klienten medfører ikke tilbagebetalingspligt, 78.171.
 ændring af en påklaget afgørelse til skade for klageren, 84.32, jfr. 85.226.

Ankemeddelelse, formulering af ankemeddelelse, 62.34.

Ankevejledning.

afgørelse, der ikke giver den pågældende fuldt ud medhold, 88.164.
 afgørelser efter skolestyrelseslovens § 65, 75.242.
 afslag på eftergivelse eller henstand med betaling af skat, 75.323, jfr. 77.43.
 afslag på erstatning i h.t. ulykkesforsikringsloven, 56.49, jfr. 57.23; 58.40, jfr. 59.18.
 afslag på tilbagebetaling af overskydende skat, 82.84.
 afslag på revalideringshjælp, 74.101.
 Arbejdsdirektoratets afgørelser, 61.170, jfr. 62.16.
 Arbejdsnævnets afgørelser, 56.91.
 betydning af ukorrekt lovbestemt klagevejledning, 78.120, jfr. 79.51 og 81.321.
 domstolsprøvelse, 87.95; 88.144.
 ekspropriation efter byplanloven, 73.386, jfr. 74.43 og 75.42.
 familieretlige afgørelser, 88.276.
 forbud mod udstykning, 63.36.

henvisning til cirkulærebestemmelse om klagevejlene, 88.164.
 hjemvisning af sag til afgørelse i underinstansen, 74.356, jfr. 75.58 og 81.316.
 inddragelse af førerbevis på grund af manglende ædruelighed, 57.102.
 klagefrist, 74.130.
 klager over magtmisbrug, 77.442.
 manglende ankevejledning, 75.152; 84.54, jfr. 85.230.
 militær retsplejelovs § 62, 56.159.
 nægtelse af førerbevis til erhvervsmæssig personbefordring, 57.209.
 nægtelse af udlevering af i bevaring tagne effekter, 56.150; 58.222.
 opgivelse af strafforfølgning, 55.99, jfr. 56.17.
 oplysning om klageadgang til Lærlingerådet, 78.556, jfr. 80.52.
 præmieforhøjelser for den lovpligtige ulykkesforsikring, 61.172, jfr. 62.18.
 Sikringsstyrelsens afgørelser, 75.152.
 skattesag, 79.123.
 statsskattelovens § 24, 61.72.
 sygeforsikringslovens § 42, stk. 5, 64.125, jfr. 65.19.
 toldvæsenets afgørelser, 83.83.
 udvalg vedr. ankevejledning, 64.125, jfr. 65.19.
 værnepligtsloven, 78.266.

Anmeldelse, se *Politi*.

Anmeldere, se *Politi*.

Anordning, en ved lov ophævet anordning opretholdt ved bekendtgørelse, 56.31.

Ansættelseskontrakt, fejl i ansættelseskontrakt, 63.75; 82.216.

Antidumpingtold, se *Toldvæsen*.

Apotekere,

gebyr for særlig indpakning ved forsendelser, 57.205.
 indstilling vedr. apoteksbevilling, 80.758, jfr. 81.343.
 rabat til læger, 60.178.
 Se også *Medicin*.

Apotekerfondens krav iflg. ulykkesforsikringslovens § 42, stk. 2, 62.47, jfr. 64.13.

Apotekerlovens § 34, administrationen af apotekerloven, 67.58, jfr. 72.19.

Arbejdsanvisning,

arbejdsløshedskasses nægtelse af at anvise ekskluderet medlem arbejde, 75.303.
 erstatningsansvar i forbindelse med jobtilbud, 86.20, jfr. 87.251.
 rimeligt jobtilbud til langtidsledig, 81.39, jfr. 82.299 og 85.220.
 sagsbehandling, erstatningsansvar, 86.20, jfr. 87.251.

Arbejdsdirektøren, formandskab i Arbejdsnævnet, 57.90, jfr. 69.13.

Arbejdsformidlingen,

fuldtidsforsikret anvist deltidsjob som langtidsledig, 83.44.
 information (arbejdssøgende), 79.218, jfr. 80.69.
 invalideredes fortrinsadgang til offentlig ansættelse, 82.21, jfr. 85.222.

Arbejdsløshedsforsikring,

administrativ ændring af ankenævns fortolkning, 88.32.
 afslag på mobilitetsfremmende ydelser, 78.215, jfr. 80.40 og 82.288.
 efterløn/kvalifikationsperioder fra andre EF-lande, 88.32.
 manglende hjemmel for bekendtgørelse, 88.32.

Arbejdsløshedskasser, se *Arbejdsløshedsunderstøttelse/dagpenge* og *Arbejdsnævnet*.

Arbejdsløshedsunderstøttelse/dagpenge,

Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringens funktionelle kompetence, 85.50.
 Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringens kompetence m.h.t. dispensationsafgørelser fra arbejdsdirektøren, 84.24, jfr. 85.225.
 Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringens ændring af en påklaget afgørelse til skade for klageren (medlemmet), 84.32, jfr. 85.226.
 arbejdsløshedskasses agtpågivenhed, 83.57, jfr. 84.251.
 arbejdsophør, 83.57, jfr. 84.251.
 behandling af ansøgning om arbejdsløshedsdagpenge efter sygdom, 85.38.
 behandling af sag vedr. understøttelse og medlemskab af arbejdsløshedskasse, 58.48, jfr. 60.30.
 beskæftigelseskravet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 41, stk. 1, nr. 3, 76.222, jfr. 77.58.
 beviskrav vedr. rådighed, 83.52, jfr. 84.250 og 86.183.
 bopælskravet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 41, stk. 1, nr. 1, 80.638, jfr. 81.342.

dagpenge til B-aktionær, 86.36.

dagpenge under højskoleophold i udlandet, 83.36, jfr. 84.249.

dagpenge under jobsøgning i andet EF-land, 84.27.

deponering af kontingent til arbejdsløshedskasse, 84.39, jfr. 86.184.

Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens kompetence som tilsynsmyndighed i sager om efterløn, 85.43, jfr. 86.190.

ekspeditionsform, 56.122.

forhøjelse af arbejdsløshedskasses dagpengesats, 67.105.

forskelsbehandling i svigsslettelssager, 85.25, jfr. 86.186.

frihedsberøvede medlemmer af arbejdsløshedskasser, 73.116.

fuldtidsforsikret anvist deltidsjob som langtidsledig, 83.44.

fyldstgørende grund til at forlade arbejde, 86.30, jfr. 87.252.

henvisning til vedtægtsbestemmelser, 62.25.

hjemmel for standsning af dagpenge, 85.25, jfr. 86.186.

»kontradiktion«, 85.25, jfr. 86.186.

krav til rådighedsvurderinger efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, 85.38.

ledighedsbegrebet, 78.274.

lønarbejde i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand, 69.38; 70.69, jfr. 71.17.

nærradiovirksomhed/fradrag i dagpenge, 87.26. refusion fra statskassen, 83.57, jfr. 84.251.

regelfastsættelse i h.t. arbejdsløshedsforsikringsloven, 81.22; 85.25, jfr. 86.186.

remonstrationsordningen, 85.25, jfr. 86.186.

rette klagemyndighed, 85.25, jfr. 86.186.

rådighedsbegrebet, 81.27; 83.52, jfr. 84.250 og 86.183.

sagsbehandling, 85.25, jfr. 86.186.

slettelse af arbejdsløshedskasse p.g.a. kontingentdeponering, 84.39, jfr. 86.184.

slettelse af arbejdsløshedskasse p.g.a. kontingentrestance, 67.56, jfr. 69.13; 88.43.

slettelse af arbejdsløshedskasse p.g.a. svig, 77.716.
 standsning af dagpenge som »foregribende retsmiddel«, 85.25, jfr. 86.186.

stikprøvekontrol af arbejdsløshedskasser, 84.22.

studerendes adgang til understøttelse, 78.274, jfr. 79.62.

sæsonbeskæftigelser, 83.52, jfr. 84.250 og 86.183.
 tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse, 69.38; 70.69; 79.147; 82.32; 87.30.

tilbagebetaling af dagpenge, 78.497, jfr. 79.68; 86.33, jfr. 87.252; 88.39.

- »uddannelse«, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, stk. 1, nr. 6, 85.35, jfr. 86.188.
- udelukkelse fra dagpenge, 76.295, jfr. 77.73 og 78.41; 79.140, jfr. 82.290; 79.448, jfr. 80.85 og 85.219; 81.36, jfr. 82.298; 82.29; 83.57, jfr. 84.251.
- udlændinge, der ikke kan dansk, 81.27.
- underretning om ankemulighed, 61.170, jfr. 62.16.
- urigtige oplysninger, svig eller uagtsomhed, 87.33.
- vejledning om genoptagelse som medlem, 85.25, jfr. 86.186.
- vejledning af arbejdsløhedskassemedlemmer om deres rettigheder og pligter, 76.386, jfr. 77.85 og 78.44; 88.43.
- ændring af godkendelsespraksis efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, stk. 2, 85.31, jfr. 86.187.
- Arbejdsmønstret,**
- behandling af andragende om statsanerkendelse af arbejdsløhedskasse, 60.105.
- lønarbejde i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand, 69.38; 70.69, jfr. 71.17.
- tilbagebetaling af arbejdsløhedsunderstøttelse, 69.38.
- understøttelse som forsørger nægtet uanset bidragspligt over for det offentlige til fraseparet hustru, 56.76.
- Arbejds- og opholdstilladelse, se Udlændinge.**
- Arbejdsskadeforsikring,**
- anerkendelse af ryglidelse, 87.161, jfr. 88.331.
- anmeldelsesfrist, 86.144, jfr. 87.255.
- erstatning for ødelagte briller, 80.416.
- forudbestående lidelse, hjemmel for praksis, 88.178.
- hjemvisning i anerkendelsessag, 87.166.
- kontradiktion i anerkendelsessag, 87.166.
- partsbegrebet i forhold til offentlighedsloven, 85.153, jfr. 86.194.
- »ulykkestilfælde«, 86.144, jfr. 87.255; 87.163.
- Se også *Ulykkesforsikring*.
- Arbejdstilsyn,**
- dispensation fra arbejderbeskyttelseslovens § 31, 61.117.
- hotel- og restaurationsvirksomhed, 56.164.
- indberetning om ulykkestilfælde, 58.63, jfr. 59.19.
- Arrestanter, se Fængselsforhold.**
- Arrester, se Fængselsforhold og Militærforhold.**
- Arve- og gaveafgiftsloven,**
- ajourføring af enkelte bestemmelser i arve- og gaveafgiftsloven, 57.199, jfr. 63.13.
- arveafgift ved arv i h.t. ændret gensidigt testamente, 77.226.
- arveafgiftsnedsettelse til almennyttig forening, 86.51.
- fortolkning af udtrykket »plejebarn« i § 3, stk. 5, 71.168, jfr. 72.23 og 80.24.
- fritagelse for forhøjelse af arveafgift, 77.627, jfr. 78.73.
- ikke rentegodtgørelse ved tilbagebetaling af arveafgift, 68.21; 77.226, jfr. 80.35.
- kursværdi på pantebreve, 80.320.
- tilbagebetaling af arveafgift som følge af praksisændring, 80.564.
- uægteskabeligt samlivs betydning for arveafgift, 71.168, jfr. 72.23.
- vejledning om domstolsprøvelse i sager om arve- og gaveafgift, 74.238, jfr. 75.49.
- ændring af værdiansættelser i en endelig boopgørelse (kildeskattelovens § 16, stk. 4), 75.352, jfr. 76.41; 80.320.
- Attester,**
- i medfør af husdyrvoldgiftslovens § 9, 55.21.
- krav om original forpraktik-attest, 72.67.
- stillingsbetegnelse i fødsels-, dåbs- og navneattester, 73.91.
- Automobilvurderingsnævn, ikke anke af afgørelse, truffet af automobilvurderingsnævn, 59.135.**
- Autoradiolicens, se Danmarks Radio.**
- Autorisation,**
- elektroinstallatører, 57.159.
- gas- og vandmestre, 58.168; 70.51.
- laboratorier til undersøgelse af foder- og gødningsstoffer, 58.237, jfr. 61.18.
- Autorisationsordning,**
- eksport af avlsdyr, 59.137; 64.16.
- eksport af kartofler, 58.230; 59.133, jfr. 60.33 og 61.19.
- eksport af ost, 56.33.
- registrerede revisorer, 71.96; 72.223, jfr. 75.31.
- Avlsdyreksport, 64.16.**

Banktilsynets virksomhed m.h.t. Københavns Kreditbank, 58.85.

Beboerindskud, lån til beboerindskud, 73.351.

Beboerrepræsentanter, valg af beboerrepræsentanter i de sociale boligforetagender, 59.113, jfr. 60.32.

Bedømmelsesudvalg, se Universiteter.

Befordringsgodtgørelse,

benyttelse af egen vogn, 55.43.

kommunalbestyrelsesmedlemmer, 76.248, jfr. 77.63.

tilbagekaldelse af befordringsgodtgørelse, 85.213.

Begravelse, se Kirkegårde.

Begravelseshjælp, se Sygesikring.

Begrundelse,

adoptionssager, 78.402, jfr. 79.66; 88.127.

afgørelser efter bistandslovens § 26 om tilbagebetalingspligt, 81.255, jfr. 82.302.

afgørelser efter den sociale lovgivning, 78.418.

afgørelser om tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge/efterløn, 82.27.

afskedigelse i h.t. funktionærlovens § 17, stk. 1, 70.21; 71.19.

afslag på ansøgning efter bistandslovens § 48, stk. 1, 88.187.

afslag på asyl, 88.130.

afslag på fri proces, 71.183; 75.639; 77.490, jfr. 79.44.

afvisning af indsigelser mod byplanvedtægtsforslag, 67.25.

aktindsigtsafgørelser, 87.54.

amtsskatterådernes afgørelser, 68.35; 75.610, jfr. 77.55.

Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelser, 82.27.

Arbejdsdirektoratets afgørelser, 62.25; 82.27.

begrundelsespligt i lærlingelovens § 24, stk. 7, 2. pkt., 81.291, jfr. 82.304.

begrundelsespligten i forvaltningslovens § 24, 87.71.

begrundelsespligten i lov om offentlig forsorgs § 50, stk. 3, 57.65, jfr. 58.33.

betydning af speciallægeerklæring, 88.127.

blanket vedr. indkaldelse til orienterende køreprøve, 88.88.

de særlige patentkommissioner har ikke pligt til at begrunde deres afgørelser, 60.189.

Den Sociale Ankestyrelses afgørelser i invalidepensionssager, 78.132, jfr. 79.51, 80.37 og 81.322; 79.224.

Den Sociale Ankestyrelses begrundelse i sag vedr. bistandslovens § 46, stk. 1, 80.380, jfr. 81.336.

Den Sociale Ankestyrelses begrundelse i sag vedr. bistandslovens § 48, 79.82.

efterfølgende begrundelse på afslag på tredjeinstansbevilling, 79.266.

familieretlige afgørelser, 88.276.

faastsættelse af hustrubidrag, 72.213.

Flygtningenævnets afslag på genoptagelse, 87.91.

forbud efter politivedtægten, 75.237.

formulering af afslag på fri proces, 86.68.

indhold af efterfølgende begrundelse, 83.57, jfr. 84.251.

indkaldelse til orienterende køreprøve, 88.88.

klager fra indsatte, 69.82, jfr. 70.13.

klagers pligt til at begrunde klager til skatterådet, 86.54.

Landsskatterettens afgørelser, 74.367; 75.195; 79.520, jfr. 80.90 og 82.292; 82.96.

Landsskatterettens forelægning af sager for Statskattedirektoratet, 82.96.

manglende angivelse af indkomst- og formueforhold, 87.144.

manglende begrundelse, 63.77; 64.62; 87.42.

manglende henvisning til retsregler, 88.95.

Musikrådets indstillinger, 78.287.

orienterende køreprøve, indkaldelse til, 88.88.

pligt til at give efterfølgende begrundelse, 75.162; 76.454; 88.187.

skatteråds afgørelser, 71.108, jfr. 75.28; 74.302, jfr. 75.55; 75.610, jfr. 76.68 og 77.55; 75.625.

specifikation af ekspropriationserstatning, 65.24; 69.33.

standardskrivelse i Den Sociale Ankestyrelses afvisningssager, 84.174.

statens forligsmands beslutning om fremsættelse af samlet mæglingsforslag, 87.36.

Statens Ligningsdirektorats afgørelser, 69.102.

tilbagekaldelse af mæglingsforslag fra statens forligsmand, 87.42.

urigtig begrundelse, 55.86; 58.48; 63.23; 64.107; 70.66; 72.110, 243, jfr. 73.46; 73.110, 197, jfr.

74.48; 73.239; 74.123; 75.416; 85.163, jfr. 86.195; 86.93.

utilstrækkelig begrundelse, 56.218; 58.48; 65.36; 71.113; 72.177; 73.86, 306; 74.349, 367; 75.237,

257, jfr. 76.33; 75.610, jfr. 76.86 og 77.55; 76.454; 77.542, jfr. 78.61; 82.27; 83.147; 84.72;

85.61; 87.144.

Behandlingstid.

amter, 56.125; 58.158, 211; 62.89.
 amsarkitektkontor, 74.408.
 amtsligningsinspektorer, 55.96; 58.179, 194.
 Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen, 80.70, jfr. 81.328.
 Ankenævnet for Invalideforsikringsretten, 65.31, 129; 68.107, jfr. 69.15; 72.110, 181, jfr. 73.34.
 Arbejdsdirektoratet, 76.144, jfr. 77.56; 79.243, jfr. 80.70 og 81.328; 83.27, 32.
 Boligministeriet, 65.97; 72.203, jfr. 73.37, 74.30 og 75.31.
 Den Sociale Ankestyrelse, 73.34; 74.437, jfr. 75.65, 76.31, 78.31, 80.28, 81.316, 82.283, 83.261, 84.239 og 85.217; 75.178; 86.133; 87.178.
 Direktoratet for Folkeskolen og Seminarierne, 66.51.
 Direktoratet for Statshospitalerne, 64.129.
 Direktoratet for Statsskovbruget, 69.91.
 Direktoratet for Sygekassevæsenet, 56.133; 59.201; 61.22.
 Direktoratet for Udlændinge, 88.100.
 Direktoratet for Ulykkesforsikringen, 57.137; 60.51; 62.83; 63.34, 79.
 Direktoratet for Ungdomsundervisningen, 72.35.
 fabriksinspektør, 61.117.
 familieretlige sager, 88.289.
 Filminstituttet, 75.175.
 flyvevåbnet, 56.69.
 Forsikringsrådet, 60.38.
 Forsvarsministeriet, 55.75; 57.234.
 fredningsplanudvalg, 64.92.
 Fredningsstyrelsen, 80.294.
 Handelsministeriet, 57.119.
 Indenrigsministeriet, 71.165, jfr. 72.23.
 indkaldelse til udvalgsmøde, 82.101.
 Invalideforsikringsretten, 57.184; 59.74, 201; 60.80, 104, 126; 61.23, 33, 115, 64.78; 65.129; 67.23; 72.54, jfr. 73.26, 74.22 og 75.28.
 Jordfordelingssekretariatet, 75.143, jfr. 76.32, 77.42 og 78.32.
 Justitsministeriet, 61.50; 86.77; 88.100, 108.
 kammeradvokaten, 55.75; 57.136.
 Kirkeministeriet, 68.54.
 kommunalbestyrelser, 67.67; 74.400, jfr. 75.63.
 Københavns Overpræsidium, 56.144, 156.
 Københavns Skattevæsen, 63.42.
 Københavns Universitet, 71.126, jfr. 72.21.
 Landbrugsministeriet, 64.16; 65.55; 69.91.
 Landsskatteretten, 55.69; 56.173; 57.57, jfr. 59.17 og 63.13; 57.188; 58.73, 216, 241; 59.47; 60.47, 111, 187; 61.27; 63.100; 64.62; 65.143; 66.79; 68.56; 72.189, jfr. 73.36; 72.233, jfr. 73.43, 75.32, 77.32, 78.27 og 80.25; 73.384.

ledende landinspektør, 59.127; 72.180, jfr. 73.33; 75.325, jfr. 76.36, 77.43 og 78.33; 75.501.
 Luftfartsdirektoratet, 65.39.
 Matrikeldirektoratet, 58.154, jfr. 62.14.
 Miljøministeriet, 74.408.
 Ministeriet for Grønland, 62.70.
 Ministeriet for Offentlige Arbejder, 57.233; 63.103; 74.184, jfr. 77.41 og 78.30.
 politiet, 56.126, 190; 57.220; 58.158; 61.24, 42; 62.30; 66.30.
 rektorer, 57.207.
 revalideringscentre, 75.178.
 Revalideringsnævnet, 73.208, jfr. 74.36 og 75.37; 74.429, jfr. 75.64.
 revisionsdepartement, 71.138, jfr. 72.21 og 77.25.
 Sikringsstyrelsen, 80.691.
 Skattedepartementet, 58.221; 63.38, 100; 68.35; 69.102; 70.21; 74.359, jfr. 76.30.
 skatteråd, 57.178; 60.78; 61.44; 62.37.
 Socialministeriet, 57.175; 59.34.
 Socialstyrelsen, 73.208, jfr. 74.36 og 75.37; 74.429, jfr. 75.64; 75.189; 83.229.
 socialudvalg, 83.229.
 Statens Jordlovsudvalg, 58.46, jfr. 59.18; 59.190, jfr. 60.34.
 Statens Ligningsdirektorat, 56.90; 57.213; 58.219, 241; 59.29; 61.27; 62.99; 63.65, 100; 68.84; 71.140; 72.61, 189, jfr. 73.36; 74.82.
 Statens Åndssvageforsorg, 61.180, jfr. 62.19.
 Statskontrollen med Mejeriprodukter og Æg m.m., 56.33.
 sundhedskommission, 71.38.
 Sundhedsstyrelsen, 56.215.
 Undervisningsministeriet, 55.96; 58.189; 60.54; 63.62; 70.83; 80.674; 87.228.
 Vejdirektoratet, 67.102.
 vejmyndigheder, 77.365.
 vurderingskommission vedr. byudviklingsplan, 71.105.
 Se også *Sagsbehandling*.

Bekendtgørelse.

administrativ praksis, 87.199.
 anvendelse af bekendtgørelse ved kundgørelse om kontanthjælpsforsøgsordning, 84.164.
 anvendelse af bekendtgørelse vedr. uddannelseshjælp, 87.155.
 familieretlige afgørelser, 88.292.
 konkrete forvaltningsafgørelser (forvaltningsakter), 86.79.

Bemandingsloven, Bemandingsnævnets dispensationspraksis, 65.100.

Benådning,

benådningsordning for visse berigelsesforbrydere, 82.165.
 straf, der ikke var fuldbyrdet på grund af fejl, 77.143.
 telefonisk afslag på andragende om benådning, 67.37.

Berostillelse af sager, se *Sagsbehandling*.

Besigtigelse, se *Sagsbehandling*.

Beskæftigelsesforanstaltninger, pligt til at overtage arbejde ved beskæftigelsesforanstaltninger, 58.48.

Beslaglæggelse, se *Politi*.

Bestillingstillæg, se *Løn*.

Besættelsestidens ofre,

nedsættelse af erhvervssevne som følge af koncentrationslejroophold, 72.142.
 tilbagebetaling af offentlig hjælp i h.t. lovens § 34, stk. 3, 79.284.

Besøgstilladelse, se *Fængselsforhold*.

Bevaring, se *Politi og Toldvæsen*.

Bevillingsnævn, meddelelse af alkoholbevilling, 73.178.

Bibeskæftigelse, se *Tjenestemænd*.

Biblioteker,

biblioteksbøder, 78.146, jfr. 79.54 og 82.287.
 Fordelingsudvalget vedr. Folkebibliotekernes Rådighedssum, 77.302, jfr. 78.51 og 79.38.
 fremlæggelse af parti programmer, 78.159.

Bidragssager, se *Underholdsbidrag*.

Billighedsgodtgørelse vedr. tilsidesat forkøbsret, 66.56.

Bindende tilsagn/forhåndsbesked,

løfte om tjenestemandstilling, 63.44, jfr. 64.14.
 optagelse på kursus, 81.285.
 reparation af kirkespir, 55.81.
 uddannelse af kystofficerer, 61.137.

udlægning af sommerhusområde, 80.355, jfr. 81.334.

ventetillæg til folkepension, 63.94.

Biografteaterbevilling, inddragelse af biografteaterbevilling, 58.161.

Bisidder ved møde for Invalideforsikringsretten, 65.125.

Bistandsloven, (efter afsnit IX er samlet sager fra før bistandsloven).

afsnit I:

anke over afgørelser fra socialforvaltningen i København, 74.356, jfr. 75.58 og 81.316.

anvendelse af isolation på Statsungdomshjemmet Sølager, 74.341, jfr. 75.57; 78.660.

begrebet »aftale om bidrag« i bistandslovens § 8, stk. 2, 79.207, jfr. 83.263.

beregning af klagefrist i h.t. bistandslovens § 15, stk. 4, 83.219.

beregningsfejl i forbindelse med modregning af bistandshjælp i folkepension, 82.242.

begrænset rekurs, 79.536, jfr. 80.90.

gennemtvungelse af amsankenævns afgørelse over for en kommune, 77.617; 78.564, jfr. 79.73; 78.619, jfr. 80.53.

praksisændring ved udmåling af kontanthjælp til samboende, 84.171.

sanktioner i anledning af manglende betaling for daginstitutionsplads (§ 7, stk. 2), 77.586.

socialbedrageri, 78.317, jfr. 79.64.

social udvalgs ret til at begære bidrag fastsat i h.t. børnelovens § 18, stk. 2, 2. pkt., 78.340.

socialudvalgs omgørelse af socialforvaltningens tilsagn om hjælp efter bistandsloven, 85.181.

Socialstyrelsens/Socialministeriets tilsyn med institutionsområdet, 80.677, jfr. 83.265 og 87.247.

videregivelse af følsomme personoplysninger til anden forvaltningsmyndighed, 88.227, 233.

tilbagebetaling, kap. 6:

begrundelse af afgørelser efter bistandslovens § 26, 81.255, jfr. 83.302.

i h.t. bistandslovens § 25, 81.263, jfr. 88.323.

i h.t. bistandslovens § 25, sammenholdt med § 26, 82.238.

i h.t. bistandslovens § 26, sammenholdt med § 27, 85.174.

i h.t. bistandslovens § 26, stk. 1, 79.330; 82.234.

i h.t. bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3 og 4, 80.686, jfr. 81.343 og 83.267; 85.196, jfr. 86.198.

i.h.t. bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 4, 88.184. modregning af bistandshjælp i overskydende skat, 83.208.

når det sociale udvalg ikke har haft kendskab til omstændigheder, der kunne have medført, at hjælpen oprindeligt var gjort tilbagebetalingspligtig, 82.238.

tilbagebetalingskrav kan ikke pantesikres, 78.171.

tilbagebetalingspligt – bevisbyrden for, at pligten er behørigt tilkendegivet, § 26, stk. 2, 85.191.

tilbagebetalingspligts omfang ved uoverensstemmelse mellem meddelelse og almindelige regler, 83.213.

tinglysning af tilbagebetalingskrav, 81.234, jfr. 82.302.

afsnit II:

invalideredes fortrinsadgang til offentlig ansættelse, 82.21, jfr. 85.222.

samarbejde mellem fagedretter og socialforvaltninger, 72.179, jfr. 75.29 og 76.23.

afsnit III:

betydningen af hjælp efter bistandslovens § 42, 80.600.

bistandshjælp til uddannelsessøgende i sommerferien, 80.536.

efterregulering af bistandshjælp, 84.194, jfr. 86.185.

»faste udgifter« i bistandslovens § 37, stk. 2, 79.222.

fastsættelse af regler i bekendtgørelsesform, 87.155.

flyttehjælp efter § 47, 84.190.

formuens betydning for udmåling af kontanthjælp, 78.387; 79.327; 86.150, jfr. 87.256, jfr. 88.327.

fradrag for efterbetalte sygedagpenge, § 39, stk. 1, 88.184.

hjælp efter bistandslovens § 37 under højskoleophold, 85.166, jfr. 86.195.

hjælp til familieforsørgere i h.t. bistandslovens § 42, 80.265, jfr. 83.265, 85.220 og 86.181.

hjælp til tandbehandling i h.t. bistandslovens § 46, stk. 1, 80.380, jfr. 81.336.

hjælp til værnepligtige, 57.65; 66.19; 68.38; 69.49, 83, jfr. 70.14; 74.397, jfr. 75.63.

hjælpemiddel efter § 48, 79.536, jfr. 80.90.

»indtægt«, tilbagebetalingspligtigt stipendium, 84.194, jfr. 86.185.

kontanthjælp til betaling af restskat, 86.131.

kontanthjælp til prostituerede, 78.536, jfr. 79.72.

kontanthjælp til studerende, 80.103, jfr. 82.293.

medicinhjælp i h.t. bistandslovens § 46, 80.148.

modregning ved udmåling af kontanthjælp i invaliditetserstatning, 86.150, jfr. 87.256.

omberegning af hjælp efter bistandsloven, restskat, 87.181.

området for bistandslovens § 48, stk. 1, 78.405.

sagsbehandling efter § 46, stk. 1, 84.179.

støtte til anskaffelse af motorkøretøj efter bistandslovens § 58, 79.275, jfr. 80.79; 83.209, jfr. 84.255.

udmåling af hjælpetimer efter bistandslovens § 48, stk. 3, 86.130, jfr. 87.255.

udmåling af kontanthjælp, 77.617; 84.194, jfr. 86.185.

udmåling af kontanthjælp til samboende, 84.171.

afsnit IV:

betaling af hjemmehjælp med tilbagevirkende kraft, 81.270, jfr. 82.303.

indeholdelse af hjemmehjælpsbetaling i social pension, 79.343.

afsnit V:

anvendelse af aktuelle indtægtsforhold i stedet for socialindkomst, 84.197.

anvendelse af socialindkomst ved egenbetaling for hjælpemiddel ved ændring af skattepligtig indkomst, 84.197.

sekretærassistance i forbindelse med erhvervsudøvelse, 80.145.

vilkår om tilbagebetaling af lån, ydet til erhvervelse af motorkøretøj ved institutionsophold, 77.284, jfr. 78.51.

afsnit VI:

anvendelse af gennemsnitsudgifter ved beregning af forældrebetaling i daginstitutioner, 79.162.

arbejdsløses børn i dagpleje, 77.292, jfr. 79.38 og 81.321.

begrænsning/fritagelse af besøgsret m.v., 83.205.

behandlingstid i sag om begrænset samkvensret med tvangsfjernet barn, 83.229; 87.147, jfr. 88.330.

bistandslovens §§ 64 og 69, 80.699.

bistandslovens § 67, 87.147, jfr. 88.330.

- fortrinsret til daginstitution, 78.631, jfr. 80.53.
klager over afgørelser om fratagelse af besøgsret, 83.205.
nedlæggelse af daginstitution, 80.699.
tilbagebetaling af for meget betalt forældrebetaling til daginstitution, 81.235, jfr. 83.274.
Århus Kommunes instruks om fordeling af daginstitutions- og dagplejepladser, 80.543.
- afsnit VII:**
bortvisning af klient fra dagcenter, 78.369, jfr. 79.65.
døgninstitutionen Svaneparken (for personer med vidtgående psykiske handicaps), 88.240.
fikations- og beskyttelsesmidler på plejehjem, 85.74.
forsorgscentres bistandspligt vedr. invalidepension o.lign., 76.220.
fortolkning af overenskomst mellem plejehjem og kommune, 78.528.
isolation af elever på Ungdomshjemmet Søluger, 78.660.
tilbagebetaling af for meget opkrævet forældrebetaling, 78.521, jfr. 80.57.
tilsyn med plejhjems administration af beboernes lommepege, 81.253.
visitation til daginstitutioner for børn, 77.586.
- afsnit VIII:**
anbringelse af børn uden for hjemmet, 74.421, jfr. 75.59; 75.134.
anbringelse af børn uden for hjemmet uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver, 78.198; 81.309.
foreløbige beslutninger, 75.494, jfr. 79.25, 80.32 og 81.319; 78.154, jfr. 79.54 og 80.32; 88.238.
forældres betalingspligt for hjælpeforanstaltning efter bistandsloven, 79.370.
hjemgivelse af et barn til forældremyndighedens indehaver(e), 80.124.
klageadgang, foreløbige beslutninger, 88.179.
manglende iagttagelse af reglerne for iværksættelse af tvangsforanstaltninger, 88.238.
- afsnit IX:**
forsøgsordning efter § 138a; ændring af tidligere meddelt tilsagn om hjælp til bistandslovens § 37, 85.166, jfr. 86.195.
- sager før bistandsloven:**
administration af ydelse i h.t. forsorgsloven, 58.58, jfr. 59.19.
anbringelse af børn på Sundholm, 60.131.
anke til Landsnævnet, 71.176, jfr. 72.24.
begrundselsespligt i forsorgslovens § 50, stk. 3, 57.65, jfr. 58.33.
behandling af klager over voldsanvendelse inden for åndssvageforsorgen m.v., 73.103.
bæltefiksering og isolation inden for Statens Åndssvageforsorg, 75.594, jfr. 77.53.
børneværns anbringelse af børn på kostskoler, 74.421, jfr. 75.63, 76.31, 77.41 og 78.31.
Centralinstitutionen Brejning, 75.347, jfr. 76.40.
Centralinstitutionen Ebberødgård, 75.571, jfr. 76.64; 78.319.
Centralinstitutionen Hald Ege, 76.420.
Centralinstitutionen Vodskov, 75.631, jfr. 76.68.
forsorgscentres behandling af klienters udskrivningsbegøring, 76.332.
forsørgelsesmåden efter forsorgsloven, 72.45.
huslejhjælp i tiden omkring fødsel, 72.45.
Lokalinstitutionen Rødbygård, 76.399.
politiets bistand i henhold til forsorgslovens § 44, stk. 1, 59.156.
åndssvageforsorgens køb af en ejendom, 61.180, jfr. 62.19.
- Blanketter,**
formulering af skattevæsenets tilsigelsesblanketter, 59.185; 64.61.
til løntilbageholdelsespåæg, 69.28.
- Blinklys,** afmærkning af køretøj med gule blinklys, 66.88.
- Boliganvisning,**
bopælskrav ved godkendelse af lejere, 70.53.
godkendelse af ugifte par ved leje af bolig, 72.27, jfr. 75.45.
- Boligsikring,** se *Boligstøttelovgivning.*
- Boligstøttelovgivning,**
anvendelse af forventet fremtidig indkomst ved beregning af boligsikring, 85.198. jfr. 86.199.
beregning af boligstøtte ved indkomstændringer i årets løb, 80.465; 84.45, jfr. 85.230, og 86.184.
beregning af klagefrist, 82.43.
deponering af andelsbeviser, 80.617, jfr. 81.341.
gebyrbegunstigelse i h.t. boligstøttelovgivning, 57.35.
godkendelse af foreløbig lejeforhøjelse, 63.97.
klageadgang ved inddrivelse af tilbagebetalingskrav, 81.45.
lejlighedsbegrebet i cirkl. 161/1972, 73.116.

- manglende iagttagelse af §§ 11 og 12 i offentlig-hedsloven i boligsikringssag, 82.47.
 medregning af del af el-varmeudgift, 78.422.
 mindrebemidlet i h.t. boligstøtteloven af 1955, 60.78.
 oplysningspligt, 86.40.
 pensionistboliger, overgangsregler, 75.556, jfr. 76.63.
 solidarisk hæftelse for krav på tilbagebetaling af uberettiget udbetalt boligsikring, 80.208; 84.45, jfr. 85.230 og 86.184.
 tilbagebetaling, 75.578, jfr. 76.64; 80.208, 607, jfr. 81.341; 84.45, jfr. 85.230 og 86.184; 86.38, 40.
 tilbagesøgning af boligsikring, 75.440, jfr. 76.54 og 78.34.
- Boligtilsyn.**
 boligkommission, habilitet, 77.208, jfr. 79.37.
 forbud i h.t. boligtilsynslovens § 12, 67.96; 73.326, jfr. 74.41 og 75.39.
 indvendig besigtigelse, 71.66, jfr. 72.19.
 mangelfuld administrativ gennemførelse af boligtilsyn, 76.280, jfr. 77.72 og 79.34.
 nedrivningspåbud i h.t. boligtilsynslovens § 21, 68.100.
- Boligudlejningskontorers opkrævning af depositum,** 72.119, jfr. 74.27.
- Boligyldelse, se Boligstøttelovgivning.**
- Bortlodning,** spørgsmål om, hvorvidt bortlodning var offentlig, 58.227.
 Se også *Lotteri*.
- Brandsikring,** tilbagekaldelse af afgørelse, 79.415.
- Brevveksling, se Fængselsforhold og Mentalobservation.**
- Byggesager.**
 fejl i kommunalbestyrelsesmedlems byggesag, 75.526.
 fejl i stadsingeniørs byggesag, 73.60.
 fejlagtig oplysning fra kommune i byggesager, 76.334, jfr. 77.79.
 forhåndstilsagn, 85.52.
 klagebestemmelsen i byggelovens § 23, stk. 1, 83.71.
 lovliggørelsespåbud, 84.61.
 naboejendomme til fredede bygninger, 77.635, jfr. 78.74.
 naboorientering i h.t. byggelovens § 22, 81.294.
 rækkevidden af gårdrydningsbestemmelsen i byggelovens § 15, 83.71.
 rækkevidden af klagebestemmelsen i byggelovens § 23, 81.47; 85.52.
 specifikation af gebyrberegning, 73.251.
 vejledning om dispensationsmyndigheden i byggesager, 73.50.
- Byggetilladelse.**
 Boligministeriets stilling som klageinstans ved klage over byggetilladelse til kommunalt byggeri, 78.186.
 fejl ved meddelelse af byggetilladelse, 64.123, jfr. 66.16; 67.567.
 forhåndstilsagn, 84.127; 85.52.
 forældelse af strafansvar for manglende byggetilladelse ved lufthavn, 74.119.
 ibrugtagen af byggeri, der ikke opfyldte vilkår i byggetilladelse, 73.170.
 lufthavn påbegyndt uden byggetilladelse, 73.344, jfr. 75.40.
 principiel byggetilladelse, 84.127.
 påbegyndelse af klubhusbyggeri uden byggetilladelse, 82.275.
 påbegyndelse af skolebyggeri før udstedelse af byggetilladelse, 73.170.
 undladelse af at søge dispensation ved meddelelse af byggetilladelse, 65.98.
- Bygningsattest,** ibrugtagen af byggeri før udstedelse af bygningsattest, 73.170.
- Bygningsfredning.**
 retningslinier for administrationen af bygningsfredningsloven, 76.206, jfr. 78.39 og 79.31.
 Se også *Det Særlige Bygningssyn*.
- Bygningsreglement.**
 dispensation fra bygningsreglements højdebestemmelser, 66.23.
 godkendelse af nedkørsel til kældergarage, 74.400, jfr. 75.63.
 parkeringsfundsordninger, 73.292, jfr. 74.40.
 parkeringspladskrav ved tilbygning, 74.113.
- Bygningsvedtægt.**
 ajourføring og bekendtgørelse af bygningsvedtægt, 76.334, jfr. 77.79.
 dispensation fra bygningsvedtægts områdebestemmelse, 73.186; 74.386; 75.512; 78.684.
 forholdet til skovloven, 76.347, jfr. 78.44.
 fremlæggelse af forslag til bygningsvedtægt, 65.36, jfr. 67.16.

Byplaner.

bestemmelse i byplanvedtægt om eksisterende erhvervsvirksomhed, 74.426, jfr. 76.31.
 dispensation fra byplanvedtægt, 66.48.
 erstatning i h.t. byplanlovens § 15 a, 67.74.
 forbud i h.t. byplanlovens § 9, 65.36; 67.30, jfr. 75.27.
 forholdet til kommuneplanloven, 79.379.
 forholdet til skovloven, 76.347, jfr. 78.44.
 godkendelse af forslag til byplaner, 80.355, jfr. 81.334.
 klagevejledning ved ekspropriation efter byplanloven, 73.386, jfr. 74.43 og 75.42.
 kollegiebyggeri i strid med byplaner, 66.97.
 kommunalt byggeri i strid med byplan, 73.71.
 lukket møde ved kommunalbestyrelsers behandling af byplaner, 75.310, jfr. 76.34.
 opførelse af antennemast i villakvarter, 78.186.
 pligt til at udfærdige byplaner, 62.52.
 tinglysning, 69.57.
 udstykningsplan i h.t. byplanvedtægt, 67.25.
 Se også *Dispositionsplaner*.

Byplannævnet, formandsposten i Byplannævnet, 64.116.

Byreguleringsloven.

betydningen af »sammenlægges« i byreguleringslovens § 8, stk. 1, 65.66.
 byggeri i yderzone, 66.74, jfr. 67.17 og 68.14.
 tilsidesættelse af byreguleringslovens §§ 8 og 9, 65.52.

Byudviklingsudvalg.

fredningsmæssige interesser, 71.49.
 fritagelse for medlemskøbet i byudviklingsudvalg, 58.197.
 ikke pligt til at drøfte en sag med parterne, 69.95.

By- og landzonenloven.

afslag på tilladelse til ombygning af hus i landzone, 74.179.
 afvisning af at genoptage zonelovssag, 82.204.
 behandlingen af erstatningssager efter by- og landzonenlovens § 12, 72.203, jfr. 74.30, 75.31 og 76.25; 75.416.
 betydningen af ejerskifte for tilladelse efter by- og landzonenloven, 74.378, jfr. 75.62.
 bortfald af zonelovstilladelse, 81.189, jfr. 84.244.
 ekspropriation til skolebyggeri, 75.533, jfr. 76.62 og 77.47.
 erhvervmæssig nødvendig bebyggelse, 78.411, jfr. 79.67 og 86.181.
 etablering af pelsdyrfarm, 74.52.

forældelse af strafansvar for overtrædelse af by- og landzonenloven, 74.119.
 frastykning til anden landbrugsejendom, 78.411, jfr. 79.67 og 86.181.
 genopførelse af nedbrændt sommerhus på lejet grund, 75.448.
 klageberettigelse, 80.260.
 lufthavn anlagt i strid med by- og landzonenloven, 73.344, jfr. 75.40.
 opførelse af beboelseshus efter brand, 74.277, jfr. 75.52.
 opførelse af plejehjem uden tilladelse, 76.87.
 opførelse af sommerhus, 74.194.
 overgangssag efter by- og landzonenloven, 73.340.
 påbegyndelse af klubhusbyggeri i landzone uden zonelovstilladelse, 82.275.
 skelforandring i landzone, 76.384, jfr. 77.84.
 skolebyggeri m.v. i strid med by- og landzonenloven, 73.230.
 tilladelse efter by- og landzonenloven til bebyggelse af fredet ejendom, 77.561, jfr. 79.46.
 tilladelse efter by- og landzonenloven til opførelse af sommerhus på fredet ejendom, 76.404.
 udstykning til jagtformål, 72.84.
 udstykning til rekreative formål, 76.384, jfr. 77.84.
 udstykningstilladelse, 73.86.
 udstykningstilladelse i modsætning til skelforandring, 76.384, jfr. 77.84.
 zonelovstilladelse til udstykning af skovarealer, 85.129, jfr. 87.250.

Bødeforvaldingsstraf, se *Fuldbyrdelse*.

Bøder, se *Fuldbyrdelse* og *Politi*.

Børn, se *Bistandsloven*.

Børnebidrag, generel undersøgelse af sager fra Familieretsdirektoratet, 88.249.

Børnehaveseminarium, optagelse på børnehaveseminarium, 72.67.

Børnetandpleje på kommunal klinik udelukker tilskud fra sygesikringen, 75.280, jfr. 76.33.

Børnetilskud.

ansøgningsfrist, information ang. ungdomsydelse, 78.649, jfr. 79.76 og 80.55.
 bopælskravet i børnetilskudsloven, 70.98; 79.366.
 enlig forsøger i h.t. lov om børnetilskud, 74.166; 77.694; 82.254, jfr. 83.281 og 84.248.

- forhøjet og ekstra børnetilskud under samlevers udståelse af fængselsstraf, 82.254, jfr. 83.281 og 84.248.
- forskudsvis udbetaling af børnebidrag, når barnet har egen indtægt, 84.168.
- forsørgelse af offentlige midler, 80.421, jfr. 81.338.
- fradrag for børnepensionsydelse, 83.224, jfr. 84.256 og 85.225.
- fradrag for forsørgertabserstatning i særligt børnetilskud, 80.461.
- hjemstedsbegrebet i børnetilskudsloven, 74.316.
- nedsættelse af bevilget ungdomsydelse, 81.245; 82.248.
- tilbagebetaling, 80.184.
- tilbagebetaling af ungdomsydelse, 82.252.
- til grønlandsk plejebarn, 77.448, jfr. 78.57 og 79.43.
- til udenlandske statsborgere, 72.146, jfr. 73.31.
- udtrykket »enlig forsørger« i børnetilskudsloven, 79.409; 82.254, jfr. 83.281 og 84.248.
- Børsnotering af aktier, 55.73.**
- Båndlæggelse.**
- af ulykkesforsikringserstatning til efterladte, 58.150.
- tilbagekaldelse af konfirmation på båndlæggelsesbestemmelser, 58.251.
- Censur,**
- af forvarede brevveksling, 61.171, jfr. 62.17.
- af observands brevveksling, 59.31.
- af skoleblade, 58.165.
- af udtalelser fra medarbejdere i Danmarks Radio, 84.149.
- Chokbehandling, se Sindssyge.**
- Christiania.**
- fritagelse for merværdiafgift, 74.91.
- nedrivning af bygninger i Christiania, 74.56.
- Civile værnepligtige,**
- afsoning af straf, 71.69, jfr. 72.19.
- begyndelsestidspunktet for eftertjeneste, 58.61.
- nægtelse af friheder for civile værnepligtige, 57.72.
- ordensreglement for civile værnepligtige, 57.69.
- skabseftersyn hos civile værnepligtige, 57.186.
- udgifterne ved civile værnepligtiges ophold i arresthus, 58.60.
- Civilforsvaret,**
- aktindsigt vedr. værnepligtiges tjenesteforseelser, 67.81, jfr. 69.14 og 72.19.
- disciplinarmiddel for forsinkelse, 68.17.
- fortsat uddannelse i henhold til civilforsvarslovens § 31, stk. 4, 72.51, jfr. 73.26, 77.27 og 80.24.
- overførsel fra civilforsvaret til civilt statsarbejde, 64.87.
- ukorrekt udtalelse fra korpslæge, 70.66.
- Civilforsvarsforanstaltninger, opførelse af skolebyggeri i strid med lovgivningen om bygningsmæssige civilforsvarsforanstaltninger, 73.170.**
- Daginstitutioner,**
- anvendelse af gennemsnitsudgifter ved beregning af forældrebetaling i daginstitutioner, 79.162.
- fortrinsret til daginstitution, 78.631.
- private daginstitutioner, 73.53.
- tilbagebetaling, 78.752, jfr. 80.61; 81.235.
- tilbagesøgning af friplads i daginstitution, 77.553, jfr. 78.61, 79.45 og 80.36.
- Dagpenge,**
- beruselse – bevisspørgsmål, 77.371, jfr. 78.53.
- dokumentation af sygefravær i h.t. dagpengeloven, 78.560, jfr. 79.73.
- fravær fra arbejde inden for de sidste 8 uger før forventet fødsel, 77.499, jfr. 78.59.
- frist for indgivelse af anmodning, 77.576, jfr. 78.62; 86.148.
- omfanget af tilbagebetalingskrav af sygedagpenge, 85.188, jfr. 86.197.
- præcisering af lovens § 29, 76.199.
- refusion til arbejdsgiver, 88.185.
- sammenhæng med invalidepensionslov, 80.592, jfr. 81.340.
- standsning af udbetaling efter lovens § 48, 85.185, jfr. 86.196.
- tilbagebetaling, 87.185.
- uarbejdsdygtighed på grund af sygdom, 76.300, jfr. 77.73; 88.185.
- uarbejdsdygtighedsbegrebet, 87.171.
- udelukkelse fra dagpenge, 82.29; 87.171.
- varighedsbestemmelser, 80.592, jfr. 81.340.
- Se også *Arbejdsløshedsunderstøttelse/dagpenge*.
Sygesikring og Ulykkesforsikring.
- Danmarks Nationalbank,**
- adgangsformening til Danmarks Nationalbank, 58.255; 59.202.

Finansministeriets foliokonto i Danmarks Nationalbank, 55.64.
 godtgørelse af beskadede eller bortkomne pengesedler, 57.146.

Danmarks Radio,

afslutningsdebat forud for folkeafstemning, 86.123, jfr. 88.327.
 aktindsigt i radioens materiale, 74.157, jfr. 78.28.
 autoradiolicens, 61.122, jfr. 62.14 og 65.18.
 fjernsynets dækning af Europamesterskaber i atletik, 70.25.
 fremgangsmåden ved Radiorådets valg af forretningsudvalg, 78.568, jfr. 81.325.
 honorering af og frist for antagelse af hørespil, 57.142.
 inhabilitet ved behandlingen af en sag om oprettelse af en personaledirektørstilling i Danmarks Radio, 80.388.
 medarbejdernes retsstilling i programklagesager, 84.151.
 offentlige myndigheders ansvar for udtalelser i radio og tv, 86.104.
 oplysninger fra licenskontoret, 59.28.
 partipolitiske udsendelser, 77.217.
 radiomedarbejderes bibeskæftigelse, 59.140.
 spærretid, 79.307.
 udbetaling af forfatterhonorarer, 66.33, jfr. 67.16.
 udelukkelse af »politiske« medarbejdere ved Danmarks Radio fra »højtaler og skærm«, 81.206.
 udelukkelse af radiomedarbejdere fra deltagelse i partiernes valgprogrammer, 73.101.
 udgivelse af »Børnenes Julekalender«, 75.549, jfr. 76.62.
 udsendelse af underholdningsfilm i fjernsyn, 58.218.
 valgudsendelse ved folkeafstemning, 63.15; 86.123, jfr. 88.327.
 ytringsfrihed for medarbejderne, 84.149.

Danske Statsbaner,

erstatning for ulemper ved muldoplæg, 65.93.
 erstatningsansvar for bortkommet kuffert, 65.77.
 generaldirektørens udtalelser om pressen, 61.74.
 håndhævelse af rygeforbud i statsbanernes omnibusser, 55.55.
 indskrænkninger i klageadgangen i forbindelse med forfremmelsessager, 73.257, jfr. 74.37 og 75.38.
 kontrakt om kiosksalg m.v. på statsbanernes færger, 65.69.
 lønoplysninger til skattevæsenet, 61.94.

mødetidskontrol ved Halskov-Knudshovedru-
 ten, 58.214.
 overtagelse af rutebilruter, 57.74.
 personligt tillæg til kontorassistenter af 2. grad, 60.145.
 politimyndighed, 75.75.
 salg af uanbringeligt gods til medarbejderne, 80.480, jfr. 81.338.
 takstnedsættelser, 58.198.
 udelukkelse af styrmand fra at fungere som skibsfører, 58.248.

Delegation,

af ekspropriationsbeslutning, 72.93, jfr. 74.23.
 berigtigelse af fejlagtig klageafvisning, 86.106.
 berigtigelse af meddelelse om afgørelse, 82.262.
 beslutning om afskedigelse af skolehjemforstander, 78.742.
 kommunes delegation til forsikringssselskab af behandlingen og bedømmelsen af et erstatningskrav, 85.209.
 regelfastsættelse i h.t. busloven, 87.199.
 til boligkommissions formand, 73.326, jfr. 74.41 og 75.39.
 til Miljøankenævnets formand i zonelovssag, 82.204.
 til private brancheorganisationer, 85.116.
 ulovhjemlet delegation af beføjelser, 56.162.
 ved indsættelse af underudvalg, 55.117.
 vedr. bestyrelsen af præstegårde, 73.122.

Demonstrationer,

fotografering ved demonstrationer, 74.254.
 opløsning af demonstrationer, 69.42.

Den Kgl. Ballet, se Det Kgl. Teater.

Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole,

henstilling vedr. Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskoles organisation, 55.173.
 regler om erhvervelse af doktorgraden ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, 55.143.
 tavshedspligt m.h.t. forhandlinger i undervisningsråd og afdelinger, 55.173.
 Wamberg-sagen m.v., 55.105, jfr. 56.18.

Den Særlige Klagerets kompetence over for dommerfuldmægtige, 56.155.

Det Kgl. Teater, Lander-sagen, 58.199.

Det Særlige Bygningssyn, departementschef i Undervisningsministeriet medlem af Det Særlige Bygningssyn, 59.130.

Detentioner, se Politi og Fængselsforhold.

Diger,

opførelse af diger, 56.37.
skade på diger, 57.215.

Direktøren for Ulykkesforsikringen, formandskab i Ulykkesforsikrings-Rådet, 56.196, jfr. 58.31.

Disciplinærsager og -straf, se Civilforsvaret, Fængselsforhold, Militærforhold og Tjenestemandssager.

Diskrimination, se Forskelsbehandling.

Dispensation,

adgangsbestemmelser vedr. veje, 78.611, jfr. 79.74.
aldersbetingelsen i førerbevisbekendtgørelsens § 28, 61.85.
bekendtgørelse om børneopsparings- og selvpensioneringskonti, 83.89.
bekendtgørelse om udførsel af avlsvæg, 64.16.
bemandingslovens § 40, 65.100.
byggetilladelse forudsatte dispensation, 65.98; 67.67.
bygningsreglementets højdebestemmelser, 66.23.
bygningsvedtægts områdebestemmelse, 73.186; 78.684.
byplanvedtægt, 66.48.
byreguleringslovens § 17, stk. 3, 65.52.
folkepensionslovens § 1, stk. 4, 2. pkt., 71.59.
forbud mod indførsel af hunde, 74.170.
forsikringslovens kapitalkrav, 77.228.
frist for anmeldelse af refusionskrav i h.t. dagpengeloven, 76.245, jfr. 77.62.
fristen i Landbrugsministeriets bekendtgørelse om hjemmemarkedsafgifter, 70.92.
kommuneplaner, 84.109.
kommuneplanlovens bebyggelsesregulerende bestemmelser, 80.645, jfr. 84.242.
kørelærprøve, 62.74.
næringsloven og lukkeloven, 69.52.
sandflugtslovens fredningsbestemmelser, 69.29.

Dispositionsplaner,

anvendelse af dispositionsplaner, 62.52.
fravigelse fra dispositionsplaner, 56.142.
Se også *Byplaner.*

Disputatser, 55.143; 58.133; 66.25; 71.126, jfr. 72.21; 71.186, jfr. 72.25.

Dommerfuldmægtige,

aftæntning af udlagte effekter, 57.135.

Den Særlige Klagerets kompetence over for dommerfuldmægtige, 56.155.

lodtrækning, 57.121.

ombudsmandens kompetence over for dommerfuldmægtige, 56.10; 57.15; 58.9.

Domstolsprøvelse, se Ankevejledning, Frihedsberøvelse, Fængselsforhold, Førerbeviser og Sindssyge.

Droit moral, se Forfatter- og kunstnerret.

Drosker,

etablering af holdeplads for drosker, 58.242, jfr. 59.21.
forbud mod hyresøgning fra holdeplads, 58.208.
meddelelse af droskebevilling, 57.169, jfr. 58.36.

Dyreværnsloven,

indfangning og aflivning af herreløse katte, 78.361, jfr. 84.241.
muligheden for indgriben over for ejer af hundekennel, 75.151.

Efg-elever, faglige udvalgs kompetence, 87.210.

EF-retsregler, fortolkning af EF-retsregler, 81.8.

Efterbetaling, plejehjemsophold, 82.258.

Efterløn,

betingelserne for at overgå til efterløn, 86.28, jfr. 87.251.
Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens kompetence som tilsynsmyndighed i sager om efterløn, 85.43, jfr. 86.190.
dispensation fra krav om uafbrudt medlemskab af arbejdsløshedskasse, 86.28, jfr. 87.251.
kvalifikationsperioder, 88.32.
udenlandske pensioners betydning, 83.40, jfr. 84.250 og 87.248.

Efterretningstjeneste,

forsvarets, 69.59.
politiets, 55.93.

Eftertjeneste, begyndelsestidspunktet for civile værnepligtiges eftertjeneste, 58.60.

Egen drift, undersøgelse af sager fra Familieretsdirektoratet, 88.249.

Ejendomsskatter, se Amtstuer og Skat.

Ejerlejlighedsloven, udstykning af sociale boligselskabers ejendomme i ejerlejligheder, 78.91.

Eksamensopgaver,

fejl i eksamensopgaver, 63.29, 30, jfr. 65.19; 70.34.
pensum i eksamensopgaver, 77.421, jfr. 78.56 og 79.43.

udarbejdelse af eksamensopgaver, 78.230, jfr. 79.59.

Se også *Universiteter.*

Eksekutorer, revisorers adgang til at være eksekutorer, 71.51.

Ekspeditionsfejl, se Sagsbehandling.

Ekspeditionsform,

de særlige patentkommissioner, 60.189.

Invalideforsikringsretten, 60.126; 61.33.

Kongeriget Danmarks Hypotekbank m.h.t. notering af transporter, 60.121.

Københavns Overpræsidiom m.h.t. klager over bidragsfastsættelse, 56.197.

Landsskatteretten m.h.t. vurderingssager, 61.27.

Matrikeldirektoratet, 58.154, jfr. 62.14.

Naturfredningsrådet, 63.31, jfr. 64.14.

Overfredningsnævnet, 61.77.

rykning uanset henstand med tilbagebetaling af uddannelsesstøtte, 82.271.

sager, der af arbejdsløshedskasserne forelægges Arbejdsdirektoratet og Arbejdsnævnet, 56.122.

sager om dispensation fra arbejderbeskyttelseslovens § 31, stk. 1, 61.117.

Statens Ligningsdirektorat:

skatteefterbetalingsager, 58.219.

vurderingssager, 61.27.

Undervisningsministeriet, fortolkningsspørgsmål i bekendtgørelse, 80.674.

ægteskabs- og bidragsager, 59.122; 69.90.

Se også *Sagsbehandling.*

Ekspeditionstid, se Behandlingstid.

Ekspropriation,

afhændelse af restareal, 78.351.

areal til militære formål, 57.234.

areal til rekreative formål, 78.674, jfr. 79.77.

delegation af ekspropriationsbeslutning, 72.93, jfr. 74.23.

ejendom ved vejudvidelse, 55.87.

ekspropriations omfang, 78.351.

erstatning for privat vej, 66.72.

erstatning for ulempe ved muldoplæg, 65.93.

fremgangsmåden ved udbetaling af resterstatning, 72.252, jfr. 73.46.

frivillig afståelse, 72.135.

genoptagelse af erstatningssag på grund af spørgsmål om »fornøden vejforbindelse«, 78.596, jfr. 82.290.

jord til målepunkt, 55.24.

klagevejledning ved ekspropriation efter byplanloven, 73.386, jfr. 74.43 og 75.42.

kopi af ekspropriationsplan, 69.25.

landzoneareal til skolebyggeri, 75.533, jfr. 76.62 og 77.47.

mangelfuld vejledning under ekspropriation, 73.75.

manglende bekendtgørelse af ekspropriation, 83.192, jfr. 84.254.

matrikulær og tinglysningsmæssig berigtigelse, 72.180, jfr. 73.33; 75.325, jfr. 76.36, 77.43 og 78.33; 75.496.

myndighedernes kompetence m.h.t. overkørselsforhold, 75.501.

omkostninger til advokatbistand i forbindelse med vejekspropriationssag, 75.220, jfr. 76.32.

opmåling af areal, 72.135.

planer om ekspropriation til hinder for sommerhusbyggeri, 66.31.

rente af erstatningsbeløb, 69.16.

skat af erstatningsbeløb, 68.56.

specifikation af erstatning, 57.134; 65.24; 69.33.

udbetaling af erstatning til advokat, 69.94.

udbetaling af kursdifferencen ved indfrielse af offentlige lån, 78.639, jfr. 79.75.

udlæg af offentlig sti, 83.192, jfr. 84.254.

udtalelse om påtænkt ekspropriation, 72.135.

ulempe ved muldoplæg, 65.93.

underretning om den tid, der medgår til berigtigelse, 75.325, jfr. 76.36, 77.43 og 78.33.

valg af procesregler, 71.134, jfr. 73.22.

ændring af projekt, 71.134, jfr. 73.22.

årsomvurdering efter ekspropriation, 72.252, jfr. 73.46.

Elektricitetsrådet,

formandsposten i Elektricitetsrådet, 58.178; 63.29; 68.26; 69.86.

offentliggørelse af Elektricitetsrådets forretningsorden, 58.178, jfr. 59.20.

pålæg i h.t. stærkstrømsreglementets § 119 c, 68.26.

pålæg til installatør, 62.87.

Elektroinstallatør, se Autorisation.

Enkepension,

dobbelt personfradrag, 77.593, jfr. 78.62, 79.47 og 83.262.
 enkepensionsret – ændring ved aftale mellem parterne, 82.58, jfr. 83.276 og 88.324.
 i tilfælde af skilsmisse, 56.186.
 tilbagebetaling af enkepension, 84.185, jfr. 87.248.
 tilbageførsel fra bankkonti, 80.95, jfr. 81.332.

Erhvervshæmmede, se Handicappede.**Erklæring,**

børne- og ungdomsværn, 68.88.
 legatansøgers brud ved hjemmet, 68.34.
 overlæger om en ansøgers kvalifikationer, 65.150.
 undladelse af at indhente erklæring, 56.48, 77.

Erklæringers meddelelse (lov af 2.2.1866),

erklæringer til Direktoratet for Fængselsvæsenet, 62.68.
 erklæringer til ombudsmanden, 56.132.
 fremsendelsespåtegninger, 55.23.
 invalidepensionssager, 61.135, jfr. 62.15.
 referater, 55.23.

Erstatning,

byplanlovens § 15 a, 67.74.
 digebrud, 57.215.
 fejlagtig anholdelse, 57.95.
 forsorgscenters forsinkede ansøgning om invalidepension, 76.220.
 færdselsbegrænsning som følge af militært øvelsesområde, 57.230.
 havneanlæg, 56.37.
 kontrakt om kiosksalg m.v. på statsbanernes færger, 65.69.
 Kriminalforsorgens erstatningsansvar for tv, ødelagt under transport med DSB mellem to fængsler, 87.102.
 naturfredningslovens § 22, 61.77.
 postvæsenets ansvar for indbetalingskort, 69.103.
 postvæsenets ansvar for udbetalinger, 85.146.
 renter af erstatning for tilskadekomst, 56.157.
 rpl. § 1018 b, 83.85, jfr. 85.224.
 rpl. § 1018 c og § 1018 g, stk. 2, 55.93.
 skade forvoldt af patienter på forsorgscenter, 73.126, jfr. 74.34 og 75.33.
 skader ved LSD-behandling, 78.726, jfr. 79.79, 80.56 og 85.218.
 skatteråds mangelfulde sagsbehandling, 82.77.
 socialbedrageri, 78.317, jfr. 79.64.
 statsbanernes ansvar for bortkommet kuffert, 65.77.

tyveri fra knallert opbevaret af Statens Bilinspektion, 81.135, jfr. 83.270.
 ulykkesforsikringsloven for tab af forsørger, 56.149; 58.150.
 undladelse af at tilbageholde underholdsbidrag, 57.203.
 undladelse af at udstede attest i h.t. husdyrvoldgiftslovens § 9, 55.21.
 uretmæssigt salg af løsereeffekter i en invalidebil, 75.420, jfr. 76.54.
 Se også *Ekspropriation*.

Faderskabssager, fritagelse for at opgive barnefaderens navn, 73.379, jfr. 75.41.

Familieretsdirektoratet, generel undersøgelse af sager vedr. bidrag og samværsret, 88.249.

Fanger, se *Fængselsforhold*.

Fangetidsgodtgørelse, se *Fordelingsloven*.

Farlighedsdekreter, se *Sindssyge*.

Farmakopékommisionen, optagelsen af testosteronpropionat i Den Danske Farmakopé, 59.69.

Fejltagelser, familieretlige sager, 88.291.

Ferie,

ferieregulativ for ansatte i KTAS, 70.20.
 godtgørelse for bortfaldet ferie, 66.78, jfr. 67.18.
 godtgørelse for ikke afholdt ferie og særlig feriegodtgørelse ved sygdom og afsked, 80.484.
 hjemmesyerskers stilling i forhold til ferieloven, 81.24.
 klagefristen i ferielovens § 28, 79.340.
 kommunalt ferieregulativ, 69.55.

Feriebonsystemet, 55.51.

Feriegodtgørelse til enke efter kommunal tjenestemand, 69.55.

Feriepenge,

af løn for formiddagsbeskæftigelse, 68.61.
 bortkomst af feriemærkebog, 73.205, jfr. 74.35 og 76.25.
 for arbejdstid i Grønland, 56.182.
 postvæsenets ansvar for udbetaling af feriepostgiroanvisninger, 85.146.

- Film,**
forevisning af forbudt film i foreninger, 67.44.
offentlig støtte til film, 73.311.
støtte til kortfilm, 77.311, jfr. 81.321.
- Findeløn, se Politi.**
- Fingeraftryk, se Politi.**
- Fiskeauktionsmester, bopælskrav for fiskeauktionsmester, 67.50, jfr. 68.14.**
- Fjernsynet, se Danmarks Radio.**
- Flyvercertifikat, betingelse for udstedelse af flyvercertifikat, 69.45.**
- Flyverelever, manglende underretning til flyverelever om evt. afbrydelse af uddannelse, 56.69.**
- FN-tjeneste, se Militærforhold.**
- Fogedforretning,**
berømmelse og underretning om foretagelse af fogedforretning, 57.135.
tilsigselsblanketter til møde i fogedretten, 78.419, jfr. 80.41.
Se også *Politi*.
- Folkeafstemning, se Danmarks Radio.**
- Folkekirken,**
besættelse af provstestilling, 81.168.
decorum krav for ansættelse som præst i folkekirken, 72.29.
dømmende eller undersøgende provsteret, 75.268; 76.115.
ejendomsretten til præstegårde, 57.221.
genansættelse af præst, afskediget af disciplinære grunde, 86.86, jfr. 87.254.
genoptagelse som medlem af folkekirken, 81.165.
ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til præstestillinger, 79.431.
salg af præstegård, 73.233.
tilskud til kirkebyggeri, 73.109.
- Folkepension,**
amtets forpligtelser i h.t. invalide- og folkepensionslovens § 25, stk. 2, 62.89.
ansøgningsskema og attester ved flytning, 80.421, jfr. 81.337.
beregning af lommepenge til folkepensionist på alderdomshjem, 62.76, jfr. 63.14.
bopælsbetingelser, 63.98, jfr. 68.13.
fradrag efter folkepensionslovens § 7, 80.91.
fradrag ved beregning af folkepension, 64.128, jfr. 65.21.
hjælp efter lovens § 13, 72.74.
indtægtsbestemt folkepension til tjenestemænd, der som følge af strafbar handling afskediges uden pension, 58.188, jfr. 59.20 og 60.31.
konkret skøn over begyndelsestidspunktet for pensionens udbetaling, 65.22.
manglende udbetaling af pension, der ikke var hævet i et år, 85.177.
medicinhjælp, 80.148.
offentlighed vedr. afgørelser i h.t. invalide- og folkepensionslovens § 25, stk. 2, 62.89.
personligt tillæg med tilbagevirkende kraft, 81.270, jfr. 82.303.
retningslinier for personligt tillæg (til varme-hjælp), 80.409.
retningslinier for tildeling af personligt tillæg, 77.135.
tidspunkt for indtægtsregulering af folkepension, 72.218, jfr. 73.41.
tilbagebetaling efter § 25, 85.173.
tilbagekaldelse af afgørelse om hjælp efter lovens § 13, stk. 1, 83.221.
til plejhjemsviserede på hospital, 76.93.
tilbagebetaling efter § 25, 82.243, jfr. 83.281; 84.177.
tilbagebetaling og efterlades hæftelse herfor, 87.156.
tilbageførsel fra bankkonti, 80.95, jfr. 81.332; 87.156.
tilbageholdelse i folkepension til dækning af skatterestance, 64.108.
tilsyn med plejhjems administration af beboernes lommepenge, 81.253.
under ophold i udlandet, 66.58; 71.59.
ventetillæg, 63.94.
- Folkeregistre, statshospitalers meddelelse om indlæggelser og udskrivninger, 74.176.**
- Folkeskolen,**
afskedigelse af skoleinspektør med ventepenge, 60.95, jfr. 61.20.
ansættelse af straffede personer, 71.84, jfr. 72.20 og 73.21.
betaling for skolegang i kommunal skole, 78.584, jfr. 79.74.
diagnosticering af ordblindhed (Volfair-metoden), 65.81.
differenceløn ved nyt arbejde efter stillingsnedlæggelse, 87.206.

forældrebetaling til elevernes deltagelse i skolerejser, lejrskoleophold, praktik m.v., 80.345, jfr. 83.265.

indstilling og udnævnelse af en konsulent for særundervisningen, 59.149, jfr. 61.19.

læreres undervisning i religion og kristendoms-kundskab, 59.177.

politisk hensyn ved læreransættelser, 74.156.

undervisningsdirektørens udtalelser om indoktrinering, 74.219.

Undervisningsministeriets kompetence som rekursinstans ikke begrænset til en legalitetsmæssig efterprøvelse, 84.217.

Se også *Skolevæsen*.

Folketingets Ombudsmand,

behandling af sager af politisk karakter, 87.135.
fortolkning af EF-retsregler, 81.8.

instruks for Folketingets Ombudsmand, 55.9; 61.7.

klage til Folketingets Ombudsmand har ikke opsættende virkning, 55.87; 71.32; 82.186.

kommunes afgivelse af misvisende oplysninger til brug for Folketingets Ombudsmands behandling af sag, 82.275.

loven om Folketingets Ombudsmand, 56.9; 57.9; 58.9; 59.9; 60.7.

offentlighedsloven, 75.318.

underordnet myndighed kan ikke klage over overordnet myndigheds omgørelse af afgørelse, 85.9.

undersøgelse af sager fra Familieretsdirektoratet, 88.249.

vurdering af samlivs varighed efter indgivet klage til Folketingets Ombudsmand, 88.98.

Folketingets Ombudsmands kompetence over for:

amtsskolekonsulent, 60.95.

bygningskonsulent for præstegårde, 57.221.

Danmarks Nationalbank, 57.146.

Den Storkøbenhavnske Landsdelsscene, 79.469, jfr. 81.331.

Det Danske Hedeselskab, 72.82.

dommerfuldmægtige, 56.10; 57.15; 58.9.

Finansudvalget, 62.14.

Flytningenævnet, 84.75.

Folketingets virksomhed, 82.111.

folketsmedlemmer i deres egenskab af medlemmer af nævn, 71.116.

folketsudvalg, 61.75; 67.45; 78.11; 79.162.
fredningsnævn, 61.98.

Grønlands hjemmestyre, 85.9.

hegsyn, 72.50, jfr. 74.22.

kommunalbestyrelser, 66.97.

kommuner, 56.9; 57.9; 58.10; 60.7.

KTAS, 70.20.

Landbrugets Afsætningsudvalg, 65.55.

Landsnævnet for Omnibus- og Fragtmandskørsel, 71.116.

landvæsenkommissioner, 72.50, jfr. 74.22.

lodserier, 76.314, jfr. 78.42.

ministre, 73.66.

præst i egenskab af menighedsrådsmedlem, 57.221.

Samfundet og Hjemmet for Vanføre, 68.20.

statsanerkendte skolehjem, 57.164.

statsrepræsentanterne i SAS, 61.156.

udvalg, 60.75; 81.126.

vurderingskommissioner i h.t. byreguleringslovens § 14, stk. 2, 67.74.

Se også 81.8, 82.8, 83.9, 84.9, 85.9, 86.9 og 87.9.

Folketingsudvalgs henvendelse til Folketingets Ombudsmand, 73.66.

Folketingsvalg,

anmeldelse af partier, 67.45.

godkendelse af partinavn ved folketingsvalg, 76.279, jfr. 79.33.

indsattes valgretsudøvelse, 62.23, jfr. 69.13.

udelukkelse af radiomedarbejdere fra deltagelse i partiernes valgprogrammer, 73.101.

valgret for danske i udlandet, 79.107.

Fondsloven. Undervisningsministeriets erhvervelse af en ejendom, hvor ministeriet samtidig var fondsmyndighed, 87.211, jfr. 88.332.

Forbud,

bekendtgørelse om begrænsning af fangstmængder på fiskeriterritoriet ved Grønland, 80.470.
boligtilsynslovens § 12, 67.96; 73.326, jfr. 74.41 og 75.39.

byplanlovens § 9, 65.36; 67.30, jfr. 75.27.

landsbyggelovens § 5, stk. 2, 65.135.

lov om offentlige veje, § 36, 73.367, jfr. 74.41.

politivedtægtens § 6, 75.237.

undladelse af at kræve rygeforbud i bus overholdt, 55.55.

Se også *Påbud*.

Fordeling af offentlige midler, 62.77; 65.55; 66.33, jfr. 67.16.

Fordelingsloven, fangetidsgodtgørelse i h.t. lov 242/1960, 63.71, jfr. 64.14; 65.155.

Fordelingsudvalgets krav om original forpraktikat-test, 72.67.

Foreninger,

ankeberettigelse i h.t. miljøbeskyttelsesloven, 80.501, jfr. 81.339; 86.109.
forevisning af forbudt film i foreninger, 67.44.

Forfatterhonorarer, udbetaling af forfatterhonorarer fra Danmarks Radio, 66.33, jfr. 67.16.

Forfatter- og kunstnerret, droit moral udvalgets sagskundskab, 59.59.

Forfremmelsesbedømmelser, se Militærforhold.

Forholdsattester, se Militærforhold.

Forkyndelse, udenlandske dokumenter, 77.455, jfr. 78.57.

*Forkøbsret til kutter tilsidesat, 66.56.
Se også Jordlovsudvalget.*

Fornavn, se Navngivning.

Forretningsordener,

Ankenævnet vedr. Vareforsynings-sager, 55.102, jfr. 56.18.
Arbejdsnævnet, 56.92, jfr. 57.24.
Elektricitetsrådet, 58.178, jfr. 59.20.
Invalideforsikringsretten, 55.93, jfr. 60.25.
udvalg under Handelsministeriet, 62.84.
Ulykkesforsikrings-Rådet, 56.196.

Forsegling, se Politi.

Forsikringsrådet,

anke af en afgørelse truffet af Forsikringsrådet, 61.125.
anvendelsen af udtrædelsesgodtgørelser, 56.86; 61.125; 66.45; 67.33, jfr. 76.22 og 81.315.
beregning af udtrædelsesgodtgørelse, 73.375, jfr. 74.42.

Forskelsbehandling,

administration af eksportordning, 64.16.
administration af sukkerordningen, 68.90.
aflønning i Grønland, 61.101.
afslag på tilladelse til råstofindvinding på havbunden, 84.116.
aktindsigt, 72.68.
ansættelse af værdien af fribolig, 59.46.
averting af stillinger, 73.47.

besøgstilladelser til indsatte, 73.372, jfr. 77.35, 80.27 og 81.316.

bidrag til spildevandsanlæg i sommerhus- og helårsområder, 84.111, jfr. 86.184.

byrådsmedlemmers adgang til at deltage i kurser, 78.506.

dagpenge under højskoleophold i udlandet, 83.36, jfr. 84.249.

disciplinære reaktioner over for plejepersonale, 59.56.

dispensation fra strandbyggelinie, 61.98.

dispensationer, 64.103.

fastsættelse af invaliditetsgrad, 55.89.

fastsættelse af lodstakster, 64.95, jfr. 66.15.

forbud mod udstykning, 65.135.

fordeling af offentlige midler, 62.77; 65.55; 73.275.

forevisning af forbudt film i foreninger, 67.44.
grundlovens § 70, 59.177.

gæstearbejdere ved udlejning af almennyttigt boligbyggeri, 76.377.

handel med lægemidler, 67.58, jfr. 72.19.

indregistrering af biler til servicekørsel, 68.41.

kunstnerisk udsmykning af skoler, 72.134.

kvalitetspræmieringsordning for dyr, 71.144, jfr. 72.22.

lokalplanbestemmelser, 87.129.

læreres undervisning i religion og kristendoms-kundskab, 59.177.

lønforhold for edb-personale, 75.164.

meddelelse af højtalertiladelse, 72.201, jfr. 73.36.

naturfredningsmyndighederne (dispensation fra) udstykningsforbud, 76.134.

over for dybfrostbranchen, 65.55.

politiske partier i Danmarks Radios afslutnings-debat ved folkeafstemning, 86.123, jfr. 88.327.

postvæsenets krav om ekstrabetaling for omdeling af visse blade, 59.162.

radioens valgudsendelser, 63.15; 86.123, jfr. 88.327.

slettelse som medlem af arbejdsløhedskasse, 85.25, jfr. 86.186.

statstilskud til krigsramte kirker, 55.81.

stillingsbetegnelse i fødsels-, dåbs- og navneattester, 73.91.

strafafsonere, 55.29.

tilladelse til at benytte Charlottenborgs festsal m.m., 72.34.

udbetaling af udtrædelsesgodtgørelse, 61.125.

udelukkelse af »politiske« medarbejdere ved Danmarks Radio fra »højtaler og skærm«, 81.206.

værnepligtige, 68.44.

ydelse af supplementsunderstøttelse, 68.23.

- zonelovstilladelser, 76.404.
- Forskningskontrol*, se *Universiteter*.
- Forsorg*, se *Bistandsloven*.
- Forsvarer*,
 indkaldelse af forsvarer til retsmøde, 61.123.
 polititjenestemandes udtalelser om valg af forsvarer, 69.72, jfr. 70.13.
 underretning til forvaringsanstalt om beskikkelse af forsvarer, 61.171, jfr. 62.17.
- Forsvaret*, se *Militærforhold*.
- Forsvarets bygningstjeneste*, behandling af sag om indkøb af skumslukningsaggregater, 56.52.
- Fortolkning*, familieretlige sager, 88.294.
- Fortovsbidrag*, se *Veje*.
- Forvaltningskontrakter* på naturfredningsområdet, 74.46, jfr. 76.27.
- Forvaring*, se *Fængselsforhold*.
- Forældelse*
 krav på vejbidrag, 78.543.
 tilbagebetalingskrav vedr. ejendomsskat, 87.140, jfr. 88.330.
 utilregnelig uvidenhed om krav, 87.140, jfr. 88.330.
- Forældremyndighed*, 56.209, jfr. 57.26; 62.62; 71.70.
- Fotokopiers anvendelse*, 56.200; 62.83; 72.67.
- Fotos*, se *Politi*.
- Fragtmandskørsel* i konkurrence med DSB, 71.116.
- Fredning*, se *Bygningsfredning*, *Naturfredning*, *Sandflugt* og *Strandbyggelinier*.
- Fredningsnævn*, se *Folketingets Ombudsmand*, *Naturfredning* og *Strandbyggelinier*.
- Fri proces*,
 advokaters oplysningspligt om fri proces, 73.379, jfr. 74.42, 75.41 og 77.35.
 afslag af økonomiske grunde, 75.639; 85.83, jfr. 86.192.
 ansøgning om fri proces mod amt forelægges for Justitsministeriet, 55.55.
 begrundelse for afslag, 71.183; 75.639; 77.490, jfr. 79.44.
 formulering af afslag på fri proces, 86.68.
 kommunestyre/mindretalsbeskyttelse, særlig grund, jfr. retsplejelovens § 331, 85.83, jfr. 86.192.
 kontradiktion, 81.134.
 med tilbagevirkende kraft, 75.567; 77.202.
 oplysningspligt vedr. retshjælp m.m. over for klienter, 73.379, jfr. 74.42 og 75.41.
 retshjælp i h.t. rpl. § 135, 59.183, jfr. 60.33.
 urigtig begrundelse for henlæggelse af ansøgning om fri proces, 55.86.
 ændrede økonomiske forhold under klagesag, 82.138.
- Fribolig*, forskelsbehandling ved ansættelse af værdien af fribolig, 59.46.
- Frigørelsesafgift*,
 henstand med betaling af frigørelsesafgift, 75.334, jfr. 76.39.
 vejledning om adgangen til at kræve ejendomme overtaget af kommunen i h.t. lov om frigørelsesafgift, 75.94.
- Frihedsberøvelse*,
 afsoning af underholdsbidrag, 88.144.
 bæltefiksering og isolation inden for Statens Andssvageforsorg, 75.594, jfr. 77.53.
 5-dages fristen i rpl. § 469, stk. 2, 58.235; 65.34.
 fiksations- og beskyttelsesmidler på plejehjem og hospitaler, 85.74.
- Frimærker*, trykvarianter eller makulatur, 59.73.
- Frist*,
 administration af fristen for meddelelse af tredjeinstansbevilling, 80.414.
 2. behandling af kommunens budget, 58.82.
 ansøgning om tjenestemandstilling, 78.475, jfr. 79.68 og 80.49.
 ansøgningsfrist ej fastsat i foreskrevet form, 84.213.
 antagelse af hørespil, 57.144.
 anvendelse af retsmidlerne i inddrivelsesloven af 7. maj 1937, 58.146.
 begyndelsestidspunkt for klagefrist, 82.43.
 børnelovens § 16, stk. 2, 67.69.
 civilforsvarslovens § 31, stk. 4, 72.51, jfr. 73.26, 77.27 og 80.24.

forsorgslovens § 16, stk. 5, 74.356, jfr. 75.58 og 81.316.
 hegnslovens § 43, stk. 3, 72.50, jfr. 74.22.
 husdyrvoldgiftslovens § 8, stk. 1, pkt. 1, 55.21; 77.257.
 indgivelse af selvangivelse, 73.195, jfr. 75.36.
 individuel boligstøtte, lov 64/1982, § 63, stk. 3, 82.43.
 indstilling om prøveløsladelse, 69.24, 44.
 information om frist, 78.649, jfr. 79.76 og 80.55.
 kildekattelevens § 14, 73.134.
 klage over sundhedskommissions afgørelse, 74.130.
 klage til Landsskatteretten, 80.730.
 klage til Miljøankenævnet, 84.104, jfr. 85.231.
 klagefrist udløber lørdag/eller helligdag, 80.730; 84.104, jfr. 85.231.
 Landbrugsministeriets bkg. om hjemmemarkedsafgifter § 7, stk. 3, 70.92.
 landvæsensretslovens § 40, stk. 2, 74.265.
 ligningsarbejdet i Københavns og Frederiksberg kommuner, 75.307, jfr. 77.43.
 merværdiafgiftslovens § 34, stk. 3, 72.56, jfr. 73.28.
 opslag af tjenestemandstillinger, 69.79.
 overskridelse af frist, 75.334, jfr. 76.39; 76.229, jfr. 77.60 og 78.39; 78.649, jfr. 79.76 og 80.55; 85.169, jfr. 86.196.
 refusionskrav i h.t. dagpengeloven, 76.245, jfr. 77.62.
 retsplejelovens § 469, stk. 2, 58.235; 65.34.
 retsplejelovens § 826, 72.177.
 skønmæssig forhøjelse af skatteansættelser, 57.240; 58.179.
 socialpensionslovens § 40, 85.177.
 statshusmandslovens § 8, stk. 5, 55.76.
 statsskattelevens § 30, stk. 5, 57.131; 58.241; 60.117.
 tinglysningslovens § 16, stk. 4, 67.54.
 toldlovens § 99 (1970-lovens § 90), 73.147.
 udlevering af administrativt inddragne førerbeviser, 57.102, jfr. 58.33.
 ulykkesforsikringslovens § 34, stk. 4, og § 37, 56.179.
 ungdomsydelse, 78.649, jfr. 79.76 og 80.55.
 vurderingslovens § 41, 64.115.

Fuldbyrdelse,

adm. fastsatte skattebøder, 61.94.
 afhentet trods Justitsministeriets tilsagn om udsættelse af fuldbyrdelse, 59.147.
 bødeforvandlingsstraf, 60.60; 62.35.
 bødeforvandlingsstraf af hæfte eller hæftestraf forud for fuldbyrdelse af fængselsstraf m.v., 56.122.

hospitaliseringssted, 77.285.
 i et andet arresthus af straf idømt under aftjening af civil arbejdspligt, 71.69, jfr. 72.19.
 proceduren i fuldbyrdelsessager, 78.111.
 sagsbehandling, 77.91.
 straf i h.t. straffelovstillægget af 1945, 55.29.
 straf ikke fuldbyrdet på grund af fejl, 77.143.
 Se også *Fængselsforhold* og *Politi*.

Fuldmagt, udbetaling af ekspropriationserstatning til advokat, 69.94.

Funktionærer,

afønning af funktionærer i Grønland, 61.101.
 behandling af klage over funktionærer, 60.83.
 funktionærers status, 72.85.
 manglende grundlag for tilkendegivelse, 85.142.
 oplysning om retsstilling ved opsigelse, 83.241.
 oplysningspligt ved afmelding fra tjeneste, 85.147.
 presset situation ved opsigelse, 83.241.
 tjenesteattest i medfør af funktionærlovens § 17, stk. 1, 70.21.

Fængselsforhold,

afsenderadresse på breve, 55.102.
 AIDS-test af køkkenpersonale, 87.97, jfr. 88.329.
 antallet af lægestillinger ved Forvaringsanstalten i Horsens, 57.177.
 arbejdsfrihed den 1. maj, 75.111, jfr. 77.42.
 arbejdsmæssig isolation, 76.434, jfr. 77.87 og 78.45.
 arbejdsnedlæggelse blandt indsatte, 73.142; 75.111, jfr. 77.42; 87.97, jfr. 88.329.
 arbejdssikkerhed, 85.111, jfr. 88.324.
 arrestanters adgang til avis og radio umiddelbart efter fængslingen, 75.79.
 avishold, 84.84.
 badeforhold, 59.183; 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318; 78.109, jfr. 79.51; 78.213, jfr. 79.57, 80.40 og 81.324.
 badminton, 84.78.
 begrundelse af afgørelser, 69.82, jfr. 70.13.
 begunstigelse ved udståelse af straf i h.t. straffelovstillægget af 1945, 55.29.
 begæring om fremstilling, 59.184.
 behandling af en klage fra en indsat i Københavns Fængsler, 74.240, jfr. 75.50.
 beregning af straffetid, 73.83; 74.154.
 beskæftigelse, 72.76; 75.476, jfr. 76.55 og 77.46; 75.480, jfr. 76.56 og 77.46; 76.257, jfr. 77.65, 78.40, 79.32, 80.34 og 81.319; 79.188, jfr. 80.64 og 81.326; 88.133.
 besvarelse af henvendelse fra nu løsladt indsat, 65.124.

- besøg af privat antaget advokat, 57.30.
 besøg hos fanges familie, 63.33.
 besøgsforhold, 75.481, jfr. 76.56, 77.46, 78.34 og 81.318; 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318; 75.486, jfr. 76.59, 77.47, 78.35, 79.24 og 81.318; 75.488, jfr. 76.60, 77.47, 78.35 og 79.24; 75.490, jfr. 76.61, 78.36 og 81.318; 75.492, jfr. 76.62; 75.494; 76.469, jfr. 77.89 og 78.46; 76.472, jfr. 77.89 og 78.46; 76.477, jfr. 78.47; 78.109, jfr. 79.51; 78.140, jfr. 79.52 og 81.324; 78.143, jfr. 79.52, 80.39 og 81.324; 78.167, jfr. 79.56; 78.213, jfr. 79.57, 80.40 og 81.324; 84.78; 85.111, jfr. 88.324.
 besøgstilladelse, 56.114; 61.150; 74.159; 77.314, jfr. 80.27.
 besøgstilladelse til medlemmer af foreninger, 73.372, jfr. 77.35, 80.27 og 81.316.
 betaling af hjemsendelse i h.t. udlændingelovens § 14, 74.227, jfr. 75.46.
 betaling af opholdsudgifter, 74.233, jfr. 75.47 og 78.30.
 brandsikring, 83.141, jfr. 84.253; 83.143.
 brevpapir og kuvert må ikke forsynes med mærke, 58.39.
 brevveksling, 61.171, jfr. 62.17; 65.33; 72.230, jfr. 73.42; 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318; 75.486, jfr. 76.59, 77.47, 78.35, 79.24 og 81.318; 75.490, jfr. 76.61, 78.36 og 81.318; 75.492, jfr. 76.62; 76.469, jfr. 77.89 og 78.46; 76.472, jfr. 77.89 og 78.46; 79.193, jfr. 80.64 og 83.262; 80.215, jfr. 81.332 og 82.294.
 butikskøb:
 forplejningsvarer, 76.434, jfr. 77.87.
 fængselsfunktionærs leverancer til fængslets butik, 58.76.
 kaffeindkøb, 57.73.
 pulverkaffe, 60.42.
 tandpasta med fluor, 67.41.
 bygningsmæssige forhold, 78.722; 79.188, jfr. 80.64 og 81.326; 79.193, jfr. 80.64 og 83.270; 80.215, jfr. 81.332 og 82.294; 81.150, jfr. 82.300 og 83.262; 83.143; 84.78; 85.109.
 bodesystem, 76.434, jfr. 77.87 og 78.45; 81.150, jfr. 82.300.
 celler:
 arbejde, 88.133.
 indretning, 78.109, jfr. 79.51.
 maling, 87.97, jfr. 88.329.
 detention, 74.274, jfr. 75.50, 76.28 og 79.22; 75.474; 76.469, jfr. 77.89 og 78.46; 76.472, jfr. 77.89 og 78.46; 76.480, jfr. 77.90.
 disciplinærsag mod fængselsfunktionær, 68.48; 79.401.
 disciplinærsag mod indsat, 73.130.
 disciplinærsagers behandling, 73.395, jfr. 74.44 og 75.42; 77.138, 532.
 disciplinærstraf, 76.238, jfr. 77.61.
 egen læge, 76.257, jfr. 77.65.
 egne effekter ved isolation, 76.257, jfr. 77.65, 78.41, 79.32, 80.34 og 81.319; 76.434, jfr. 77.87 og 78.45; 77.532.
 enrumsanbringelse, 77.532; 88.133.
 enrumsanbringelse i nattimerne (»natisolation«), 76.344, jfr. 77.80 og 78.43.
 erstatning:
 bortkomne ejendele, 74.281, jfr. 75.53
 tv ødelagt under transport, 87.102.
 forskelsbehandling m.h.t. besøgstilladelser til medlemmer af foreninger, 73.372, jfr. 77.35, 80.27 og 81.316.
 forsvarerbistand under anstaltsophold, 73.372, jfr. 77.35, 80.27 og 81.316.
 forvarede brevveksling med beskikket forsvarer, 61.171, jfr. 62.17.
 forvaredes sygekasseforhold, 58.80.
 frankering af arrestanters breve, 63.19.
 fremstilling for ortopædisk specialist, 59.160.
 fritidsaktiviteter, 78.722.
 fuldbyrdelse af en betinget dom, 74.249, jfr. 75.50.
 fællesmødereferater, 84.80.
 fællesskab, 75.73, 474; 75.475, 476, jfr. 76.55 og 77.46; 75.481, jfr. 76.56, 77.46, 78.34 og 81.318; 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318; 75.486, jfr. 76.59, 77.47, 78.35, 79.24 og 81.318; 75.490, jfr. 76.61, 78.36 og 81.318; 75.492, jfr. 76.62; 75.493; 76.469, jfr. 77.89 og 78.46; 76.472, jfr. 77.89 og 78.46; 76.477, jfr. 78.47; 76.480, jfr. 77.90; 78.109, jfr. 79.51; 78.140, jfr. 79.52 og 81.324; 78.143, jfr. 79.52, 80.39 og 81.324; 78.213, jfr. 79.57, 80.40 og 81.324.
 fængselsfunktionærs videregivelse af oplysninger om arrestanter, 68.40.
 genindsættelse:
 forkyndelse af resolution om genindsættelse efter prøvetidens udløb, 59.25.
 konstatering af vilkårsovertrædelser som grundlag for genindsættelse, 75.560.
 grupperådgivers tavshedspligt, 66.43, jfr. 67.16.
 gårdturs-forhold, 74.275, jfr. 75.51, 76.28 og 79.22; 75.480, jfr. 76.56 og 77.46; 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318; 76.469, jfr. 77.89 og 78.46; 76.472, jfr. 77.89 og 78.46; 76.477, jfr. 78.47; 76.480, jfr. 77.90; 78.140, jfr. 79.52 og 81.324; 78.143, jfr. 79.52, 80.39 og 81.324; 78.167, jfr. 79.56; 78.213, jfr. 79.57, 80.40 og 81.324.
 hjemsendelse af manuskript, 60.199, jfr. 61.21.
 hjemvisning af disciplinærsag, 78.265.

- hjælp efter bistandsloven, 80.215, jfr. 81.332 og 82.294.
- hviletid i et statsfængsel, 60.183.
- hæftefangers adgang til at skrive til dagblade, 59.44.
- håndjern, 57.195.
- indberetningspligt ved hensættelse i isolationscelle, 58.80.
- indkaldelse til særfængsel, 62.45.
- indsattes adgang til at bære ringe, 65.79.
- indsattes adgang til at holde fugle, 66.41.
- indsattes adgang til at købe forskellige love, 61.174.
- indsattes adgang til at udtale sig, 83.139.
- indsattes aktindsigt, 62.68; 69.82, jfr. 70.13; 74.118; 76.202, jfr. 78.38 og 79.30; 77.128, 336, 354, jfr. 78.53.
- indsattes arbejdspligt, 72.76.
- indsattes beskæftigelse med recidivstatistik, 56.91.
- indsattes deltagelse i gudstjeneste, 57.176; 65.147, jfr. 66.17.
- indsattes ytringsfrihed, 75.82.
- indstilling til svendeproeve, 57.233.
- invaliddepension, 85.111, jfr. 88.324.
- isolationsafdelingen i Herstedvester, 77.260, jfr. 78.50.
- kollektive henvendelser, 63.70; 69.82, jfr. 70.13.
- konfiskation af kontant beløb, 80.136.
- kontant udbetaling af arbejdsdusører m.v., 82.167, jfr. 86.183.
- kontradiktion, 73.399, jfr. 74.44 og 75.42.
- langtidsfangers anbringelse, 87.97, jfr. 88.329.
- lomme penge til mentalobservander, 67.41.
- lægetilkaldelse i arresthus, 62.31.
- magtanvendelse over for indsat, 65.32.
- mangelfuld bistand fra forsorgen, 76.195.
- meddelelse om tilbageholdelse af brev, 60.40.
- modtagelsesprocedure, 80.215, jfr. 81.332, 82.294 og 84.241.
- oplysning om indsatte, 74.275, jfr. 75.51 og 76.28; 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318.
- opvarmning, 75.486, jfr. 76.59, 77.47, 78.35, 79.24 og 81.318.
- overførsel fra åben til lukket anstalt, 75.82, 246; 77.168.
- prøveløsladelse:
- administration af formue ved prøveløsladelse, 58.229.
 - afgørelse på ufyldstgørende grundlag, 77.195, jfr. 78.48.
 - fremgangsmåden ved beslutning om tilsynsovertagelser, 74.221.
 - frist for indstilling om prøveløsladelse, 69.24, 44.
 - genindsættelse af prøveløsladt, 74.186, jfr. 75.44.
 - konstatering af vilkårsovertrædelser som grundlag for genindsættelse, 75.560.
 - straf tidens beregning, vejledning om domstolsprøvelse, 87.95.
 - tidspunktet for meddelelse af prøveløsladelse, 57.170; 69.44; 81.150, jfr. 82.300.
 - tilbagekaldelse af beslutning om prøveløsladelse, 72.122.
 - tilsyn med overholdelse af prøveløsladelsesvilkår, 59.115.
 - vejledning m.h.t. reglerne om prøveløsladelse, 57.211; 77.102.
 - vilkår for prøveløsladelse, 59.195.
- psykiatrisk tilsyn, 77.474, jfr. 78.59.
- radioapparater, 59.176.
- rapportudfærdigelse m.v. i tilfælde af magtanvendelse, 74.240, jfr. 75.50.
- rygmærker, tilladelse til at bære rygmærker, 87.97, jfr. 88.329.
- sagsbehandling i tilfælde af klage fra en indsat over ulovlig magtanvendelse, 74.240, jfr. 75.50.
- selvmordstruede, fratagelse af beklædningsgenstande, 75.595, jfr. 78.35.
- sikkerhedsforvarede, 67.94.
- sikringscelle, 68.48; 72.220, jfr. 74.32; 74.275, jfr. 75.51, 76.28, 79.22 og 80.28; 75.475, 476, jfr. 76.55 og 77.46; 75.481, jfr. 76.56, 77.46, 78.34 og 81.318; 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318; 75.486, jfr. 76.59, 77.47, 78.35, 79.24 og 81.318; 75.595, jfr. 76.67 og 78.35; 77.497, jfr. 80.36 og 82.286; 78.109, jfr. 79.51; 78.213, jfr. 79.57, 80.40 og 81.324; 80.142, 215, jfr. 81.332 og 82.294.
- skriftlig begrundelse, 77.136.
- speciallægeundersøgelse af forvaret, 66.21.
- sygeafdeling:
- autonome enheder, 77.474, jfr. 78.59.
 - egne effekter, 76.257, jfr. 77.66, 78.41, 79.32, 80.34 og 81.319; 76.434, jfr. 77.87.
 - ekstraforplejning, 56.139; 76.434, jfr. 77.87.
 - isolation, 87.97, jfr. 88.329.
- telefonsamtaler fra indsatte, 83.146.
- telefonsamtaler til indsatte, 79.193, jfr. 80.64.
- tilbagekaldelse af klager, 77.288, jfr. 78.51.
- toiletforhold, 75.482, jfr. 76.57, 79.24 og 81.318; 75.486, jfr. 76.59, 77.47, 78.35, 79.24 og 81.318; 76.257, jfr. 77.65, 78.41, 79.32, 80.34 og 81.319; 78.109, jfr. 79.51; 78.140, jfr. 79.52 og 81.324; 78.167, jfr. 79.56; 78.213, jfr. 79.57, 80.40 og 81.324.
- tryksag indlagt i indsatte breve af fængslet, 55.102; 58.39.

uddeling af medicin, 77.474, jfr. 78.59.

udgang:

disciplinærstraf/karantænetid ved misbrug, 77.394.

for forvarede, 75.342.

for varetægtsfængslede, 75.332, jfr. 76.36 og 77.44.

formulering af bekræftelse, 85.111, jfr. 88.324. karantæne, 88.141.

nægtelse af udgang ved strejke, 73.142.

rejsetid, 84.84.

sagsbehandling, 80.213.

særlige tilfælde, 76.364, jfr. 77.83.

valgkamp, 84.81.

udgifterne ved civile værnepligtiges arresthusophold, 58.60.

udlevering af fotografier til indsatte, 67.101.

udlevering af håndvægt og fingerfjedre, 80.138.

udlevering af indsats effekter til politiet, 87.97, jfr. 88.329.

udlevering af reglement, 57.200; 58.225; 75.429.

udluftning i værksted, 87.97, jfr. 88.329.

udlændinge:

information om udvisning, 87.97, jfr. 88.329.

udgang, 76.240, jfr. 77.62, 80.33 og 82.285.

undervisning, 80.215, jfr. 81.332 og 82.294.

underretning om tilsynsværgebeskikkelse, 56.190.

valgretsudøvelse, 62.23, jfr. 69.13.

varetægtsarrestanter:

besøgstider, 78.210, jfr. 80.39.

brevveksling, 82.169, jfr. 84.247.

fællesskab, 75.253, jfr. 78.41.

undervisning, 75.488, jfr. 76.60, 77.47 og 80.31; 80.210, jfr. 82.294.

vejledning om domstolsprøvelse, 73.83; 87.95.

ventetid ved indsættelse i forvaringsanstalt, 56.93.

ventetider på samtaler, 77.288, jfr. 78.51.

video, 84.84.

visitation:

celle, 72.151, jfr. 73.31; 76.257, jfr. 77.65, 78.41, 79.32, 80.34 og 81.319; 76.434, jfr. 77.87 og 78.44.

indsatte, 76.434, jfr. 78.45; 79.193, jfr. 80.64; 88.137.

indsættelse i sikringscelle, 77.497, jfr. 80.36 og 82.286.

kropsvisitering af forvarede, 67.85.

kønsfællesskab, 88.137.

opregning af effekter taget i bevaring, 72.151, jfr. 73.31; 76.434, jfr. 77.87 og 78.45.

tidspunkt og begrundelse, 83.147.

Se også *Fuldbyrdelse*.

Færdssager,

afhøring af parterne, 75.322, jfr. 76.35.

behandlingstid, 56.175; 61.24.

farthæmmende hindringer, 76.146.

forelæggelse for sigtede af anmeldelse for færdselsforseelse, 57.172.

indkaldelse til orienterende førerprøver, 75.590, jfr. 76.67.

motorkørsel på stranden, 66.70.

oplæsning af forklaring og forevisning af rids, 61.152, jfr. 62.15 og 63.14.

sygetransportbegrebet i færdselsloven, 75.635.

to parkeringsskiver, 74.414, jfr. 75.63.

vejledning ved frakendelse af førerret, 73.53.

Færger,

mødetidskontrol ved færger, 58.214.

undersøgelse ved sammenstød af automobiler på færger, 59.75.

Førerbevis,

dispensation fra aldersbetingelsen i førerbevisbekendtgørelsens § 28, 61.85.

erhvervsmæssig personbefordring, 57.209.

inddragelse af fradømt førerbevis, 58.226.

nægtelse af førerbevis med ret til erhvervsmæssig personbefordring indbringes for retten på begæring af anklagemyndigheden, 59.22, jfr. 60.31.

procesmåden ved prøvelse af ædrueligheds-spørgsmål, 57.102, jfr. 58.33.

rutinetimer ved fornyelse af førerbevis, 59.24.

udlevering af administrativt inddraget førerbevis, 56.192.

vejledning ved frakendelse af førerret, 73.53.

vilkår ved udlevering af førerbevis inddraget på grund af manglende ædruelighed, 57.102, jfr. 58.33.

Førtidspension, ny begæring i stedet for genoptagelse af anke, 86.142.

Gas- og vandmestre, se *Autorisation*.

Gaveafgiftsloven, se *Arve- og gaveafgiftsloven*.

Gaver, undervisningsassistents modtagelse af cigaretter fra studerende, 55.150.

Gebyr,

begunstigelse i h.t. boligstøtte Lovgivningen, 57.35.

behandling på Rigshospitalet, 68.28, jfr. 71.17.

bistand fra udenrigstjenesten, 62.21.

fotokopier i h.t. offentlighedsloven, 71.48; 83.172.
 hjemmel for kommunernes gebyropkrævning ved
 ejendomsoplysninger, 80.658, jfr. 86.182.
 hjemmelsspørgsmål i almindelighed, 87.47.
 navnebevilling, 57.210.
 specifikation af gebyrberegning i byggesager,
 73.251.

Genindsættelse, se *Fængselsforhold*.

Giro, se *Postvæsenet*.

Goodwill,

beskatning af goodwill ved salg af ejendom med
 virksomhed, 58.73.
 betaling for goodwill ved overtagelse af bilruter,
 57.74.
 ved overdragelse af biografteaterbevillinger,
 58.161.

Gravfred, se *Kirkegårde*.

Grundforbedringsloven,

afslag på fortrinspanteret, 72.40.
 manglende ankemulighed, 59.203, jfr. 65.16.

Grundloven,

censurforbud i § 77, 58.165.
 forholdet mellem §§ 4 og 68, 73.109.
 forholdet mellem § 77 og § 39 i Forretningsorden
 for Danmarks Radio, 84.149.
 forholdet mellem § 77 og § 46 i Reglement for Det
 Kgl. Teater og Kapel, 84.148.
 forsamlingsfrihed i § 79, 69.42.
 kommuners tilskud til kirkebyggeri, 73.109.
 lighedsgrundsætningen i § 70, 59.177; 88.121.
 post-, telegraf- og telefonhemmelighed i § 72,
 69.59.
 religionsfrihed i § 67, 61.84.
 udelukkelse af »politiske« medarbejdere ved
 Danmarks Radio fra »højtaler og skærm«,
 81.206.

Grundstigningsskyld, fritagelse for grundstignings-
 skyld i h.t. lov 265/1950, 57.180.

Grundværdiansættelse, revision af grundværdiansæt-
 telsen ved 10. alm. vurdering, 58.173.

Grønland,

adoptionslovens anvendelse i forhold til Grøn-
 land, 73.48.
 aflønning af funktionær i Grønland, 61.101.
 afregning efter hjemkomst, 62.70.

børnetilskud til plejebarn i Danmark, 77.448, jfr.
 78.57 og 79.43.

dispensation fra forbud mod indførsel af hunde,
 74.170.

feriepenge for arbejdstid i Grønland, 56.182.

fiskestop på fiskeriterritoriet ved Grønland,
 80.470.

formulering af ansættelsesskrivelse, 63.20.

hjemmestyret falder uden for ombudsmandens
 kompetence, 85.9.

skattepligt under ophold i Grønland, 68.46.

tilbagebetaling af sygekassekontingent, betalt ef-
 ter at have taget fast ophold i Grønland, 74.286.

udflytning af tjenestebolig, 72.163.

udgifter ved hjemrejse fra Grønland, 59.155;
 61.132.

Habilitet,

advokat, engageret af kommune til at forestå ind-
 gåelsen af en lejekontrakt, 88.69.

afdelingssygeplejerskes habilitet som medlem af
 socialudvalg, 79.406.

andragende om fri proces mod amt, 55.55.

arbejdsdirektøren, 57.90, jfr. 69.13.

bedømmelse af videnskabeligt arbejde, 55.119,
 144, 159, 161; 58.116.

besættelse af professorstilling, 77.649, jfr. 78.74.

boligkommission, huslejerforeningsformand,
 77.208, jfr. 79.37.

Boligministeriets habilitet i byplansager i forbin-
 delse med statsbyggeri, 62.52.

borgmesters habilitet, 81.98; 85.75.

daginstitutionsleders habilitet, 79.119.

departementschef i Departementet for Told- og
 Forbrugsafgifter formand for Momsnævn,
 83.83.

departementschef i Fiskeriministeriet formand for
 nævn, 81.79.

departementschef i Undervisningsministeriet
 medlem af Det Særlige Bygningssyn, 59.130.

det i h.t. loven om forbrugsbegrænsende foran-
 staltninger nedsatte nævn, 56.82.

direktøren for Københavns Vandforsyning,
 60.102.

direktøren for Ulykkesforsikringen, 56.196, jfr.
 58.31.

ekspeditionssekretær i Landbrugsministeriet
 medlem af bedømmelsesudvalg, 81.171, jfr.
 82.301.

Elprisudvalgets medlemmer, 86.44, jfr. 87.253.

familieretlige sager, 88.264.

folkeskolelærere udelukket fra medlemskab af
 kommunens kulturelle udvalg, 76.171.

formanden for Byplannævnet, 64.116.

formanden for Elektriciterådet, 58.178; 63.29; 68.26; 69.86.

formanden for Landsnævnet for Omnibus- og Fragtmandskørsel, 64.93.

fuldmægtig i Fiskeriministeriet sekretær for nævn, 81.79.

hvervene som leder af en fælleskommunal losseplads og formand for kommunens tekniske udvalg uforenelige, 79.99.

inhabilitet ved besættelsen af rektorstilling på seminarium, 82.267.

institutionsleders habilitet som medlem af socialudvalg, 79.412.

interne medarbejdere af indstillende fagkyndigt udvalg i afskedigelsessituation, 88.213.

kommunalbestyrelses habilitet ved kommunes erhvervelse af fast ejendom, tilhørende en stiftelse, som blev bestyret af kommunalbestyrelsen, 73.197, jfr. 74.34.

kommunalbestyrelsesmedlem som formand for almennyttigt boligselskab, 75.545.

kommunalbestyrelsesmedlem som formand for eller bestyrelsesmedlem i en forening, 75.191; 78.222; 79.211.

kommunalbestyrelsesmedlem som køber af kommunal ejendom, 78.289, jfr. 79.62.

kommunalbestyrelsesmedlem som medlem af et seminariums bestyrelse, 73.197, jfr. 74.34.

kommunalbestyrelsesmedlem som pedel ved en af kommunens skoler, 80.582.

kommunalbestyrelsesmedlem, som var fast sygevikar ved en af kommunens skoler, 76.150.

kommunaldirektør, 88.69.

kommunalt udvalgsmedlem, hvis ægtefælle er ansat under udvalgets forvaltningsområde, 82.111.

Landbrugsministeriets repræsentant i Jordlovsudvalget, 83.163.

ledende embedsmand som udvalgsformand, 81.126.

lejerrepræsentant i boligkommission, 78.731, jfr. 79.80.

lokalnævnmedlemmers habilitet, 81.154.

lærer og pedel inhabile ved kommunalbestyrelses beslutning om skolestruktur, 77.242.

medlem af ejendomsudvalg, 72.77.

medlem af menighedsråd ved beslutning om at tildele ham arbejde på en kirke, 83.154.

Miljøankenævnets beskikkede medlemmer, 87.119.

observatør i Kommunernes Lønningsnævn, 77.542, jfr. 78.61.

oprettelse af stilling som personaleinspektør i Danmarks Radio, 80.388.

politifuldmægtigs habilitet, 63.61.

sagkyndig læge ved bedømmelsen af en ulykkesforsikrings sag, 74.262.

skatterådsmedlems habilitet, 75.389; 79.457, jfr. 80.86 og 81.331.

skoleinspektørs hustru, 75.158.

stadsingeniørs ægtefælles inhabilitet som medlem af teknisk udvalg, 79.412.

teaterrådsmedlemmer, 75.257, jfr. 76.33.

toinstans-inhabilitet i lokalplansag, 84.59.

udnævnelse af skoleinspektør ugyldig på grund af inhabilitet, 76.150.

Undervisningsministeriet som ejendomskøber og fondsmyndighed, 87.211, jfr. 88.332.

vurderingsformand, 74.151, jfr. 75.42.

Habilitetsregler.

ansatte ved Danmarks Radio som medlemmer af repræsentantskabet for Statens Kunstfond, 74.88, jfr. 77.40.

fordelingsudvalget vedr. folkebibliotekernes rådighedssum, 77.302, jfr. 78.51 og 79.38.

kommunalbestyrelsesmedlemmer, 72.28, jfr. 73.24.

lejevurderingssager, 70.30.

lægerne i Direktoratet for Ulykkesforsikringen, 59.49.

medlemmer af amtsankenævn, 78.407, jfr. 79.66 og 80.40.

medlemmer af boligkommission, 77.208, jfr. 79.37.

medlemmer af huslejenævn, 72.102.

Miljøankenævnet, 87.119.

skyldrådsmedlemmer, 57.63, jfr. 58.33.

teaterrådsmedlemmer, 75.257, jfr. 76.33.

udnævnelse af formænd for huslejenævn, 71.27.

universitetslærere, 58.144.

Handelsskoletilsynet, 57.109.

Handicappede.

beskæftigelse (anord. 368/65), 73.93, jfr. 76.25 og 78.27.

handicappedes fortrinsadgang til offentlig ansættelse, 82.21, jfr. 85.222.

lærlingelovens anvendelse på handicappede, 73.380.

Hastesager, se Sagsbehandling.

Havneareal, strandbyggelinie, 61.77, 98.

Henlæggelse af sager, se Sagsbehandling.

- Hittegods*, se *Politi*, findeløn.
- Hjemneværnet*, klager over afslag på optagelse i hjemneværnet, 59.66, jfr. 60.31.
- Hjemsendelse*, se *Militærforhold*.
- Hjemsendelsespenge*, se *Militærforhold*.
- Hjemvisning*, se *Sagsbehandling*.
- Holdeplads*, se *Drosker*.
- Honorarlønnede stillinger*, besættelsen af opslåede honorarlønnede stillinger, 57.123; 60.115.
- Hospitaller*,
fiksations- og beskyttelsesmidler på plejehjem og hospitaler, 85.74.
forholdene på den lukkede del af Frederiksberg Hospitals Psykiatriske Afd., 74.364, jfr. 75.59 og 76.30.
hospitalsansattes og patienters ytringsfrihed, 83.248.
oplysningspligt vedr. stedfunden lægelig behandling, 74.446.
samtykke til behandling, 78.726, jfr. 79.79, 80.56 og 85.218.
takster for behandling på Rigshospitalet, 68.28, jfr. 71.17.
- Hovedrevisorater*, se *Rigsrevisionen*.
- Hovedstadsregionplanlægning*, se *Lands- og regionplanlægning*.
- Hundeloven*,
aflivningsret i anledning af tidligere ejers manglende betaling af hundeafgift, 57.93.
erhvervsmæssig handel med hunde, 75.151.
hundestøj ved butikcenter, 72.72.
pålæg i h.t. hundelovens § 13, stk. 2, 58.176.
- Hunderegistre*, oplysninger fra hunderegistre, 59.27.
- Husdyrvoldgift*, anketilladelse i medfør af husdyrvoldgiftslovens § 9, 55.21.
- Huslejenævn*,
huslejenævns afvisning af underfrankerede breve, 84.235.
huslejenævns besigtigelser, 72.49; 84.236.
sagsbehandling, 72.102.
udnævnelse af formænd for huslejenævn, 71.27.
- Husundersøgelse* uden for strafferetsplejen, 57.186.
- Hædersgave*, overførsel af hædersgave til enke, 67.84.
- Hørespil*, se *Danmarks Radio*.
- Høring*, se *Sagsbehandling*.
- Håndjern*, se *Fængselsforhold* og *Politi*.
- Igangsætningstilladelser*,
praksis ved udstedelse af igangsætningstilladelser, 67.30, jfr. 75.27.
til skolebyggeri, 68.63.
- Ikke-juridisk personale*, ekspedition i statslånssag, 56.213.
- Indberetningspligt*,
forvaringsanstaltens indberetningspligt om hensættelse i isolationscelle, 58.80.
statsrepræsentanterne i SAS, 61.156.
- Individuel boligstøtte*, se *Boligstøttelovgivning*.
- Indkøbstilladelse*, behandling af ansøgning om indkøbstilladelse, 55.50.
- Indlemmelse*, se *Kommuner*.
- Inhabilitet*, se *Habilitet*.
- Inkompetence*, se *Kompetence*.
- Inspektion*,
psykiatriske patienters forhold, 88.201.
Rigshospitalets psykiatriske afdeling, 88.201.
- Instansfølge*, se *Kompetence*.
- Interne regler*, familieretlige sager, 88.295.
- Intertemporale spørgsmål*,
bekendtgørelse anvendt, før den var trådt i kraft, 76.288.
beregning af bevillingstilsagnskursen ved dollarpræmiering, 55.50.
forhøjelse af fradrag for naturalydelse til tjenestemænd, 60.44.
kontrollovens § 8 C, 59.168.
kontrollovens § 8 D, 59.170.

påligning af vejbidrag med henvisning til ophævet lov, 78.543.
 pålæggelse af omsætningsafgift, 63.65.
 tilbagevirkende kraft for bekendtgørelsesændring, 78.514.
 tilbagevirkende kraft for bestillingstillæg, 62.100.
 valg af procesregler ved ekspropriation, 71.134, jfr. 73.22.

Invalide- og folkepension, se henholdsvis *Folkepension* og *Invalidepension*.

Invalidepension,

administration af invalidepension, 73.79.
 aktindsigt i invalidepensionssager, 61.135, jfr. 62.15; 72.110, 152.
 anke i stedet for ny begæring, 61.154; 62.85.
 begyndelsestidspunkt for forhøjelse, 72.209, jfr. 73.39.
 behandling af ansøgning om invalidepension, 80.727.
 beregning og udbetaling af invalidepension, 78.312, jfr. 79.64.
 betydning for tjenestemandspension, 82.230.
 for sen modtagelse i socialforvaltning af ansøgning om forhøjelse af invalidepension, 85.169, jfr. 86.196.
 forsorgscentres bistandspligt vedr. ansøgning om invalidepension, 76.220.
 indtægtsberegning ved ydelse af invalidepension, 55.26; 64.128, jfr. 65.21.
 konkret skøn over begyndelsestidspunkt for pensionens udbetaling, 65.22.
 medicinhjælp, 80.148.
 omberegning/tilbagebetaling, 86.136.
 personligt tillæg med tilbagevirkende kraft, 81.270, jfr. 82.303.
 personligt tillæg til invalidepension ikke tilbagebetalingspligtigt, 77.598.
 psykisk lidelse, 80.592, jfr. 81.340.
 rejsehjælp, 55.26.
 retningslinier for personligt tillæg (til varmhjælp), 80.409.
 sammenhæng med sygedagpengeloven, 80.592, jfr. 81.340.
 tilbagebetaling i h.t. invalidepensionslovens § 30, 81.263.
 tilbageførsel fra bankkonti, 80.95, jfr. 81.332.
 tildelingskriterier vedr. gifte kvinder, 79.200, jfr. 80.65 og 83.263; 80.740.
 udbetaling af invalidepension ved genindlæggelse på institution, 80.114.
 uenighed om den lægelige vurdering, 79.224.
 under ophold i udlandet, 66.58.

Invaliditetserstatning,

tidspunktet for fastsættelsen af invaliditetserstatning, 57.106.
 udbetaling af invaliditetserstatning til tilskadekommen militær værnepligtig, 59.116, jfr. 60.32.

Islam Danmark, se *Anerkendte trossamfund*.

Iværksættelse, 87.24.

Jernbanerstatningskommissionen, renter af tilskadekomsterstatning, 56.157.

Jordlovsudvalget,

ekspedition af sammenlægnings sag, 64.89.
 fordeling af tillægsgjord, 55.76; 57.231, jfr. 60.26.
 forkøbsret til landejendomme, 55.76; 57.31, jfr. 59.16.
 Landbrugsministeriets repræsentant, 83.163.
 manglende underretning om berostillelse af sag, 62.97.
 offentlighedslovens anvendelse på Statens Jordlovsudvalg, 76.367, jfr. 77.83.
 udarbejdelse af referat, 59.190.
 udarbejdelse af refusionsopgørelser, 58.46, jfr. 59.18; 59.190.
 udlægning af skatter m.v., 59.190, jfr. 60.34.

Journalisering, se *Sagsbehandling*.

Kartoffeleksportører, se *Autorisationsordning*.

Kirkegårde,

dispositionsret over gravsteder, 73.416, jfr. 74.45 og 77.36.
 flytning af lig, 60.184, jfr. 65.16 og 67.15; 67.39.
 flytning af urne, 66.76.
 takst for udensogns boende, 58.68.

Kirkelige afgifter, se *Skat*.

Kirker,

benyttelse af båndoptagere i kirkebestyrelser, 78.720.
 stilling i forhold til krigsforsikringen, 55.81.

Kiropraktorer, se *Sygesikring*.

Klagevejledning, se *Ankevejledning*.

Kloakmestre, instruks for kloakmestre i strid med ny lov, 65.121.

Kollegiebyggeri, eftergivelse af projekteringslån vedrørende kollegiebyggeri, 77.521, jfr. 78.60 og 82.286.

Kommuneplanloven,

beslutning om opstilling af reklameflag i h.t. kommuneplanlovens § 44, stk. 2, 81.201.

dispensationer fra bebyggelsesregulerende bestemmelser, 80.645, jfr. 84.242.

dispensationer fra kommuneplaner, 84.109.

forholdet til byplanvedtægt, 79.379.

forskelsbehandling i lokalplan, 87.129.

fortolkning af lokalplanbestemmelse, 88.158.

kommunalbestyrelsesmedlemmers klageadgang i h.t. kommuneplanlovens § 48, 80.205.

lokalplanpligt:

opførelse af varmekærk, 83.178.

overgangsperiode, 79.346.

store strækingsanlæg, 80.244.

udlæg af offentlig sti, 83.192, jfr. 84.254.

udvidelse af administrationsbygning, 81.294.

ugyldighedsvirkning af underkendelse af afgørelse om ikke-lokalplanpligt, 84.127.

Kommuner.

afgift af spilleautomater, 68.104; 72.188, jfr. 73.34, 76.23, 77.31 og 78.26.

aktindsigt m.h.t. båndoptagelse af kommunalbestyrelsesmøde, 75.312, jfr. 76.34.

aktindsigt vedr. indstilling fra teknisk udvalg, 68.97.

aktindsigtsafgørelser kan indbringes for tilsynsråd, 76.190.

ansattes yringsfrihed, 87.237.

ansættelse af ungdomsskoleinspektør, 74.139.

befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer, 76.248, jfr. 77.63.

behandling af stadsingeniørs byggesag, 73.60.

biblioteksudvalgets stilling i forhold til kommunalbestyrelsen, 78.159.

bindende direktiver m.h.t. stemmeafgivning, 80.151.

bopælskrav ved godkendelse af lejere, 70.53.

borgmesters kompagnon som kommunens advokat, 81.98.

byggeri i strid med byplan, 73.71.

byggetilladelse forudsatte dispensation, 65.98; 67.67.

byrådsmedlemmers adgang til at deltage i kurser, 78.506.

daginstitutionsleders habilitet, 79.119.

delegation – beslutning om afskedigelse af skolehjemmeforstander, 78.742.

delegation af ekspropriationsbeslutning, 72.93, jfr. 74.23.

delegation til forsikringselskab af behandlingen og bedømmelsen af et erstatningskrav, 85.209.

deltagelse i udflugt og selskabelige sammenkomster betalt af privat firma, 65.159; 76.83.

disciplinærsag mod kommunal tjenestemand, 76.250, jfr. 77.64.

dispensation fra bygningsvedtægts områdebestemmelse, 73.186; 74.386; 75.512.

ejendomsskyldpromillen ved kommunesammenlægning, 66.22.

ensartede regler for udbetaling af godtgørelse for fraværelse fra hjemmet, 72.39, jfr. 73.24.

foreneligheden af kommunale tjenester og hverv, 66.68, jfr. 67.17.

forening af hverv som borgmester og bestyrelsesformand i pengestitut, 81.98.

formulering af standardformular og modregning i overskydende skat, 77.693, jfr. 78.75.

forskelshandling ved bidrag til spildevandsanlæg, 84.111, jfr. 86.184.

fravigelse fra dispositionsplan, 56.142.

gennemtvungelse af amtsankenævns afgørelse over for kommune, 77.617; 78.564, jfr. 79.73; 78.619, jfr. 80.53; 80.723.

genstanden for udpantning for ejendomsskat, 76.315, jfr. 77.74.

grænsen mellem Videbæk og Trehøje kommuner, 78.289.

hjemmel for kommunernes gebyropkrævning ved ejendomsoplysninger, 86.182.

honorar til fritidskommissionsformand, 73.162.

igangsætningstilladelse til administrationsbyggeri, 69.100.

ikke inhabile kommunalbestyrelsesmedlemmer, 78.222.

indlemmelse af kommuner, 62.63.

indvalg af kommunes borgmester, der drev advokatvirksomhed, i ligningskommissionen, 81.98.

information, 79.398.

information af fremmedarbejdere, 75.340, jfr. 76.40.

inhabile kommunalbestyrelsesmedlemmer, 72.28, jfr. 73.24; 72.77; 75.158, 191, 545; 76.150, 171; 77.242, 720; 78.289, jfr. 79.62; 79.211.

kommunalbestyrelsesmedlemmers adgang til forvaltningens materiale, 79.282.

- kommunalbestyrelsesmedlemmers klageadgang i h.t. kommuneplanlovens § 48, 80.205.
- kommunalbestyrelsesmedlems aktindsigt i kommunalbestyrelsens sager, 79.398, jfr. 80.80.
- kommunalbestyrelsesmedlems habilitet, 79.406, 412.
- kommunalbestyrelsesmedlems køb af kommunal ejendom, 72.155, jfr. 74.28; 77.176; 78.289, jfr. 79.62.
- kommunalbestyrelsesmedlems påvirkning af ansøger, 71.76.
- kommunalbestyrelsesmedlems udtræden p.g.a. sygdom, 81.118.
- kommunale tilsynsmyndigheders beslutningsgrundlag, 88.81.
- kommunale tilsynsmyndigheders prøvelse af ressortmyndigheders udtalelser, 84.61.
- kommunale tilsynsmyndigheders undersøgelsesbeføjelser, 78.504.
- kommunalfuldmagten – forskelsbehandling ved bidrag til spildevandsanlæg, 84.111.
- kommunalt ansattes køb af kommunal ejendom, 78.289, jfr. 79.62.
- kommunes adgang til at betale for et skolenævns advokatudgifter, 78.267, jfr. 79.62.
- kopier af akter, 79.398.
- lukket møde ved kommunalbestyrelsers behandling af byplaner, 75.310, jfr. 76.34.
- løntilbageholdelse til dækning af skat, 70.25.
- løntilbageholdelse til dækning af sygekassere- stance, 68.43.
- lånegaranti for udvidelse af hotel, 75.356, jfr. 76.41.
- medlemskab af Kommunernes Landsforening, 76.139.
- modregning i løn for ægtefællens skatterestance, 66.63.
- notat udleveret til udenforstående, 78.394.
- observatørordninger i kommuner, 79.102, jfr. 80.63.
- ombudsmandstilsyn med kommuner, 56.9; 57.9; 58.10; 59.9; 60.7.
- opkrævning af skjult kommuneskat over bl.a. elpris og vandafgift, 72.101, jfr. 75.29 og 76.23; 75.380, jfr. 76.43.
- oplæsning af beslutningsprotokol for byråds- mode, 81.118.
- optagelse af lån uden samtykke fra tilsynsrådet, 75.452.
- optagelse af patient fra en anden kommune på kommunens plejehjem, 77.443, jfr. 80.35 og 82.285.
- plejehjemsoverenskomst uden nødvendige tilladelser til etableringen af plejehjemmet, 76.87.
- pligt for kommunal vejbestyrelse til at orientere vejbestyrelse i nabokommune, 76.388.
- pligt til at udfærdige byplaner, 62.52.
- politiske hensyn ved læreransættelser, 74.156.
- pressens adgang til rådhus uden for almindelig åbningstid, 83.101.
- private daginstitutioner, 73.53.
- renter af kloakbidrag, 79.504.
- salg af klubhusbygning til sejlkлуб, 82.275.
- salg af kommunale ejendomme, herunder til ansatte m.fl., 72.155, jfr. 74.28; 77.176, 720; 78.289, jfr. 79.62; 78.311; 85.70.
- studierejser til udlandet, 76.462, jfr. 77.88.
- støtte til hotelprojekt, 88.69.
- tilførsel til beslutningsprotokol for kommunalt udvalg, 76.127; 78.399.
- tilskud til kirkebyggeri, 73.109.
- tilsyn med en kommunes bestyrelse af en stiftelse, 73.197, jfr. 74.34.
- tilsynsmyndigheders kompetence til at bedømme kommunernes uoverensstemmelser med deres ansatte, 87.59.
- tilsynsmyndigheders kompetence til at tage stilling til kommunalbestyrelsesmedlemmers krænkelser af en tavshedspligt, 81.93.
- tinglysning af byplan, 69.57.
- udlejning til gæstearbejdere, 76.377.
- udstationering af militærnægtere, 72.154, jfr. 73.32.
- ulovlig opførelse af skolebyggeri, 73.170.
- underskrifters læselighed, 62.35.
- valg af kommunes borgmester, der drev advokatvirksomhed, til ligningskommissionen, 81.98.
- vurdering af salgspris og kommunalt grundsalg, 78.311.
- ægtefælleinhabilitet, 82.111.

Kompetence.

- administrativ ankeinstans' kompetence i forhold til 1. instans, 58.48.
- amtsankenævns kompetence vedr. sager om hjemmehjælpsbetaling, 79.343.
- Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringens funktionelle kompetence, 85.50.
- Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringens kompetence m.h.t. dispensationsafgørelser fra arbejdsdirektøren, 84.24, jfr. 85.225.
- ansættelse af lektor, 77.464, jfr. 78.59.
- borgmesters og politisk ordførers kompetence i sag om lånegaranti, 75.356, jfr. 76.41.
- byggetilladelse, 64.123, jfr. 66.16.
- Den Sociale Ankestyrelses kompetence vedr. efterladtes hæftelse for afdød pensionists gæld, 87.156.

- Den Særlige Klagerets kompetence over for dommerfuldmægtige, 56.155.
- Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens kompetence som tilsynsmyndighed i sager om efterløn, 85.43, jfr. 86.190.
- dispensation fra arbejderbeskyttelseslovens § 31, stk. 1, 61.117.
- dispensation fra bygningsvedtægts områdebestemmelse, 73.186.
- dispensation til overskridelse af udnyttelsesgrad, 67.67.
- dispensationsmyndigheden i zone- og byggelovsager, 73.50.
- fastsættelse af fordringerne til teologisk embeds-eksamen, 70.55.
- Folketingets Ombudsmand, 70.30, 51; 76.314, jfr. 78.42; 78.11; 81.8; 82.8.
- folketingsvalg, 67.45.
- formanden for Miljøankenævnets kompetence i zonetovssager, 82.204.
- forsikringsselskabers kompetence m.h.t. nedsættelse af dagpenge, 60.150.
- forstanders kompetence til at opsig en funktionær, 57.164, jfr. 59.17.
- fredningsnævns adgang til at dispensere fra overfredningsnævnskendelse, 61.51.
- frigivelse for at aflægge den almindelige filosofiske prøve, 61.47.
- Handelsministeriets kompetence over for Forsikringsrådet, 61.125.
- Handelsministeriets kompetence over for Monopoltilsynet, 61.104.
- hjemmel for formanden for Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen til at træffe afgørelse på nævnets vegne, 85.48.
- Indenrigsministeriets kompetence over for sundhedskommission, 66.92.
- kommunes kompetence, 70.51.
- Kommunernes Lønningsnævns kompetence, 77.542, jfr. 78.61.
- kontorchefs kompetence, 60.55.
- Københavns Magistrats kompetence m.h.t. bygningerne i »Christiania«, 74.56.
- Landsskatterettens kompetence i aktindsigtssager, 73.384.
- Miljøministeriets kompetence på grundlag af overgangsbestemmelsen i § 37 i lov 37/1977 om råstoffer, 82.186.
- Ministeriet for Grønlands kompetence til at beslutte fiskestop på fiskeriterritoriet ved Grønland, 80.470.
- nævnformands kompetence, 62.95.
- Overfredningsnævns adgang til at dispensere fra egen kendelse, 61.51.
- Overfredningsnævns adgang til at tilbagekalde en dispensation, 61.51.
- Overfredningsnævns kompetence, 75.216, jfr. 76.32.
- private brancheorganisationer under Landbrugsministeriet, 85.116.
- programsekretærs kompetence, 57.142.
- regelfastsættelse i h.t. busloven, 87.199.
- rektors kompetence over for fagråd, 71.186.
- Socialstyrelsens kompetence ved afhentning og salg af invalidebil, 75.410, jfr. 76.54.
- Taksationskommissionen vedr. Naturfredning, 75.216, jfr. 76.32.
- Toldvæsenets Prøvesamling og Fakturakontrols kompetence i tarifierings spørgsmål, 62.27.
- Undervisningsministeriets kompetence over for fagråd, 71.186, jfr. 72.25.
- Undervisningsministeriets kompetence over for lokale skolemyndigheder, 70.15.
- Se også *Folketingets Ombudsmand*.
- Koncession*, fremstilling af sukker, 61.87. sukkerordningen, 68.90.
- Kondemnering af ejendomme*, 55.103; 68.100.
- Konfirmation*, se *Båndlæggelse*.
- Konfiskation*, se *Fængselsforhold og Polit*.
- Konkurrencebegrænsning* i h.t. monopolloven, 61.104.
- Konsulent for Særundervisningen*, se *Folkeskolen*.
- Kontradiktion*, se *Sagsbehandling*.
- Kontrolloven*, se *Skat*.
- Kreditbanken*, Banktilsynets virksomhed m.h.t. Kreditbanken, 58.85.
- Kredsdyrlæger*, tilsyn med dyrlæger, 75.598.
- Krigsskade*, nægtelse af tilskud til dækning af krigsskade på kirke, 55.81.
- Kristendomskundskab*, se *Folkeskolen*.
- Kundgørelse* i Lovtidende af kontanthjælpsforsøgsordning, 84.164.

Kunstakademiet, studerendes anvendelse af lokaler, 72.34.

Kunstnerstøtte, se *Statens Kunstfond og Film*.

Kvarter, spørgsmål om tjenestemandens bolig kunne betragtes som kvarter, 55.33.

Kvægavlsassistenter, inseminationsvirksomhed, 56.25.

Kørelærprøve, eksamination af kørelæreraspirant, 62.74.

Køreprøve, begrundelse i forbindelse med indkaldelse til orienterende, 88.88.

Laboratorier, se *Autorisation*.

Landbohøjskolen, se *Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole*.

Landbrugslovgivning,

administrationen af statens forkøbsret i h.t. statshusmandsloven, 57.31.

aktieselskabs erhvervelse af landbrugsejendom til (fortsat) råstofindvinding, 75.235.

blyforgiftning af kvæg, 76.468, jfr. 77.89, 78.46 og 79.34.

dispensation fra kravet om landbrugsuddannelse, 85.121, jfr. 86.193.

erhvervelse af mere end én landbrugsejendom, 81.182.

erhvervsreglernes betydning ved ophævelse af landbrugspligt, 82.179.

fordeling af tillægsgjord i h.t. statshusmandsloven, 55.76.

forkøbsret til landbrugsejendomme i h.t. statshusmandsloven, 55.76.

fristreglerne for byggeelse, 86.99, jfr. 88.327.

jordfordeling, matrikulær og tingbogsmæssig berigtigelse, 75.143, jfr. 76.32, 77.42 og 78.32.

landbrugsnotering af staudgartneri, 75.290.

mangelfuld vejledning om retstilstanden, 86.99, jfr. 88.327.

nedlæggelse af markoverkørsel som vilkår for tilladelse til sammenlægning (og udstykning) af landbrugsejendom i medfør af landbrugslovens (nu) § 13, stk. 3, nr. 1, 78.585.

ophævelse af landbrugspligt, 82.179.

overgangsbestemmelsen i landbrugslovens § 3, stk. 4, 74.377, jfr. 75.62.

sagsbehandlingstid i sager om dispensation fra landbrugslovens krav om jordbrug som hovederhverv, 75.112.

sammenlægning af landbrugsejendomme i h.t. lov om landbrugsejendomme, 64.89.

uddannelseskraav ved lån til jordbrugsmæssige formål, 74.444, jfr. 75.66 og 76.32.

Lands- og regionplanlægning, forståelsen af hovedstadsregionplanlovens § 17, 78.669, jfr. 79.77 og 81.325.

Landsskatteretten,

afvisning af sag, 73.157; 76.327, 388; 80.730; 86.54.

begrundelse af kendelse, 74.367; 79.520, jfr. 80.90 og 82.292; 80.735, jfr. 82.297.

begrundelse for afvisning af genoptagelse, 85.61, jfr. 86.191.

berostillelse af sager, 60.47, 111; 64.62; 65.143.

erindringsskrivellers besvarelse, 79.177.

formulering af kendelse, 66.87.

genoptagelse af sag, 72.197, jfr. 73.36; 75.387, jfr. 76.44; 75.640; 80.572, jfr. 81.340; 80.735, jfr. 82.297; 85.61, jfr. 86.191.

mangelfuld aktindsigt, 70.35; 75.387, jfr. 76.44.

manglende iagttagelse af:

forretningsordenens § 4, stk. 2, 57.131.

forretningsordenens § 7, stk. 6, 56.77, jfr. 57.24.

forretningsordenens § 13, stk. 1, 64.62.

landsskatteretsloven (1938), § 8, stk. 2, 55.69.

landsskatteretsloven (1970), § 12, 80.572, jfr. 81.340.

offentlighedslovens § 12, 75.387, jfr. 76.44.

manglende stillingtagen til klagepunkt, 68.24; 73.149; 76.327.

organisation m.v., 55.69; 57.57, jfr. 59.17 og 63.13; 61.27.

personligt møde for Landsskatteretten, 57.57, jfr. 59.17; 76.327; 80.572, jfr. 81.340.

restancekontrol, 80.385.

sagsbehandlingens varighed, 55.69; 56.173; 57.57, jfr. 59.17 og 63.13; 57.188; 58.73, 216, 241; 59.47; 60.47, 111, 187; 61.27; 63.100; 64.62; 65.143; 66.79; 68.56; 72.233, jfr. 73.43, 75.32, 77.32, 78.27 og 80.25.

skønmæssig indkomstansættelse, 57.57, jfr. 59.17 og 63.13; 57.240; 64.62; 74.302, jfr. 75.55.

udtalelse i kendelsespræmisser, 58.73.

ufuldstændig vejledning, 73.149.

underretning om rettens kendelser, 81.69.

vejledning om Landsskatteretssagers indbringelse for domstolene, 76.198, jfr. 78.37.

Landvindingsloven.

foreløbig tinglysning af landvindingsbidrag, 58.43, jfr. 65.16.
manglende ankemulighed, 59.203, jfr. 65.16.

*Lejeforhøjelse, se Boligstøttelovgivning.**Lejeloven.*

boligudlejningskontorers opkrævning af depositum, 72.119, jfr. 74.27.
bopælskrav ved godkendelse af lejere, 70.53.

*Licens, se Danmarks Radio.**Licitation.*

aktindsigt i dokumenter vedr. en licitation, 79.294.
offentligt udbud før salg af præstegård, 72.233.
restaureringsarbejde vedr. en kirke, 83.154.
salg af kommunal ejendom til ansatte m.fl., 85.70.
statshospital, 66.39.
Se også *Tilbud*.

*Lig, se Kirkegårde.**Ligebehandlingsloven.*

»Aktiv rekruttering« af henholdsvis mænd eller kvinder til stillinger, hvor det pågældende køn er underrepræsenteret, 83.232.
ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til præstestillinger, 79.431.

*Lighedsgrundsætning, se Forskelsbehandling.**Ligningsrådet, personligt møde for Ligningsrådet,* 74.67; 80.231.*Lodserier.*

forhøjelse af lodstakster, 64.95, jfr. 66.15.
retlige stilling, 76.314, jfr. 78.42.

*Lokalnævn, formand nægtet modtagelse af to breve fra en klager, 85.114.**Lokalplaner, se Kommuneplanloven.**Lommepege, se Folkepension, Mentalobservation og Sindssyge.**Lotteri.*

beskatning af udenlandske lotterigevinster, 61.44.
bortloddere spil på usolgte numre, 57.121.

Love og administrative bestemmelser, henstillinger om ændring m.v. af:

afgift af spilleautomater (restaurationslovens § 26), 72.188, jfr. 73.34, 76.23, 77.31 og 78.26.
anvendelse af gennemsnitsudgifter ved beregning af forældrebetaling i daginstitutioner, bekg. 102/1979, jfr. bistandslovens § 73, 79.162.
apotekervæsenets pensionsforhold, bekg. 35/1959, 62.47, jfr. 64.13.
arbejderboliger på landet, lovbekg. 125/1955, § 28, stk. 2 (hjemmel til delegation), 56.162.
arbejdsanvisning og arbejdsløshedsforsikring m.v., lovbekg. 43/1952, § 35, stk. 2 (arbejdsdirektørens stilling), 57.90, jfr. 69.13.
arve- og gaveafgiftsloven, 57.199, jfr. 63.13; 74.238, jfr. 75.49.
bekendtgørelse i stedet for cirkulære (støtte til anskaffelse af motorkøretøj efter bistandslovens § 58, stk. 2), 79.275, jfr. 80.77.
beslutning om fiskestop på fiskeriterritoriet ved Grønland, 80.470.
bevaringstagelse, almindelig instruks til politiet om formelle regler, 72.238, jfr. 73.44 og 74.33.
Boligministeriets bekendtgørelse om almennyttigt boligbyggeri, § 17, 82.39, jfr. 85.222.
boligsikringslovens lejlighedsbegreb (lovbekg. 132/1972), 73.116.
bopælskravet i § 1 i lov 451/1939 om salg af fersk fisk m.v. ved offentlig auktion, 67.50, jfr. 68.14.
butikstid, afgrænsning af de klageberettigedes kreds, 80.181.
byplanlovens § 8, stk. 2, 2. pkt. (forlængelse af byplanforslags bindende virkning), 67.30, jfr. 75.27.
børnetilskud til udenlandske statsborgere (lovbekendtgørelse nr. 388/1969, § 11), 72.146, jfr. 73.31.
civilforsvaret, retningslinier for uddannelse af værnepligtige til civilforsvaret uden for civilforsvarskorpset (december 1964), civilforsvarslovens § 31, stk. 4, 72.51, jfr. 73.26, 77.27 og 80.24.
de sociale pensionslove (årlig indtægtsregulering), 72.218, jfr. 73.41.
delegation af ekspropriationsbeslutning, 72.93, jfr. 74.23.
efterløn og udenlandske pensioner, 83.40, jfr. 84.250 og 87.248.
Familierechtsdirektoratets cirkulærskrivelse af 18. november 1987 om ad hoc værgebeskikkelse for umyndige, 88.109.
fangers adgang til at bære ringe, 65.79.

- fastsættelse af prøveregler m.v. vedr. de erhvervs-pædagogiske læreruddannelser, 74.219, jfr. 75.45.
- fastsættelse af regler for eksamensudvalg, 72.39, jfr. 73.25.
- fastsættelse af regler for klage over eksaminationer m.v., 72.39, jfr. 73.25.
- Feriefondens erstatningsordning, 73.205, jfr. 74.35 og 76.25.
- FN-tjeneste i udlandet (folketingsbeslutning af 30/4 1964), 66.64, jfr. 68.14.
- folkeforsikringslovens § 20, stk. 5 (begravelses-hjælp), 56.72.
- folkepensionsloven:
 § 1 (bopæl), 63.98, jfr. 68.13.
 § 5 (indtægtsberegning), 64.128.
 § 18, stk. 3, jfr. § 5, stk. 7 (lommepege til folkepensionister på alderdomshjem), 62.76, jfr. 63.14.
- foreneligheden af kommunale tjenester og hverv (cirkl. 10/1956), 66.68, jfr. 67.17.
- Forretningsordenen for Landsskatteretten nr. 299 af 7. juli 1942, 72.233, jfr. 73.43, 75.32, 77.32, 78.27 og 80.35.
- forsaneringsstilladelser og forhåndstilsagn om statsstøtte til saneringsforanstaltninger, 76.306, jfr. 77.74.
- fotografier som efterforskningsmiddel (retsplejeloven), 74.237.
- frihedsberøvede medlemmer af arbejdsløsheds-kasser, 73.116.
- førerbeviser, bekg. 58/1958:
 § 4, stk. 3 (indbringelsen for retten), 59.22, jfr. 60.31.
 § 28 (aldersbetingelsen), 61.85.
- gebyr i byggesager, specifikation af, 73.251.
- gentagelse og upræcis formulering af lovtekst i bekendtgørelse, 84.166, jfr. 85.231.
- gymnasieskolelovens § 16 (pædagogikumkursus), 77.611, jfr. 78.72.
- habilitetsregler for medlemmer af fordelingsud-valget vedr. folkebibliotekernes rådighedssum, 77.302, jfr. 78.51 og 79.38.
- habilitetsregler for skyldrådsmedlemmer, bekg. 59/1923, 57.63, jfr. 58.33.
- handicappedes beskæftigelse (anord. 368/1965), 73.93, jfr. 76.25, 78.27 og 79.21.
- hegnsyn, lov nr. 259/1950, § 43, stk. 3 (frist for oprejsningsbevilling), 72.50, jfr. 74.22.
- hundeloven, mulighed for indgriben over for ejer af hundekennel, 75.151.
- indregistrering af varemotorkøretøjer på sorte nummerplader, bekg. 243/1954, 56.195.
- industrifrugt (lov 168/1962 og bekg. 246/1964), 66.85.
- invalidepensionsloven:
 begyndelsestidspunkt for forhøjelse, 72.209, jfr. 73.39.
 tildelingskriterier vedr. gifte kvinder, 79.200, jfr. 80.65 og 83.263.
- kildeskattelovens § 61, stk. 3 (procenttillæg), 72.113, jfr. 73.29 og 74.25.
- kortfilmstøtte (filmlovens § 11), 77.311, jfr. 81.321.
- kære og/eller anke i straffesager (retsplejelovens § 973), 76.244, jfr. 77.62 og 78.40.
- købstadkommunallovens § 21, stk. 1 (frist for 2. behandling af budget), 58.82.
- Landsskatteretslovens § 8, stk. 2 (voteringen), 55.69.
- landvindings- og grundforbedringsloven (manglende ankemulighed), 59.203, jfr. 65.16.
- lukkellovens § 4 c (kiosker ved færgeløjer), 65.138.
- medlemskab af menighedsråd ved ændring af sog-negrænser (menighedsrådslovens § 11, stk. 1), 80.94, jfr. 81.332.
- menighedsrådslovens § 15, 83.154.
- merværdiafgift, bekg. 298/1970 (byggedage), 71.46.
- merværdiafgift, lov 102/1967, § 34, stk. 2 (skøns-mæssig ansættelse), 72.56, jfr. 73.28.
- motorkøretøjer, bekg. 192/1932 (skriftlige mangelsattester), 56.147; 57.109.
- musikkonservatorier (bkg. 390/1973) optagelses-regler, 77.374, jfr. 78.51.
- opholdsudgift ved afsoning (rpl. § 1007, jfr. § 1008), 74.233, jfr. 75.47 og 78.30.
- oprettelse af nye studieretninger inden for teknika kræver godkendelse, 71.152, jfr. 72.22.
- parkeringskiver (bkg. 634/1973, § 6), 74.414, jfr. 75.63.
- partsoffentlighedslovens § 11 (udtrykket »inden for strafferetsplejen«), 67.81, jfr. 69.14 og 72.19.
- pensionskasselovens § 9, stk. 3 (anvendelse af ud-trædelsesgodtgørelser), 67.33, jfr. 76.22 og 81.315.
- personfradrag (sømandsskatteloven), 72.158, jfr. 73.32 og 74.29.
- »personlig tilknytning« (besøgscirk. 140/1973, § 15, stk. 1), 77.314, jfr. 80.27.
- prøveløsladt, fremgangsmåden ved genindsæt-telse, 74.186, jfr. 75.44.
- psykopatfængsel, anordning nr. 289/1935, § 40, 58.225.
- radioamatører (lov 574/1969 og bekg. 53/1971), 71.170, jfr. 72.23 og 77.25.

realkreditlån (cirk. 93/1971 og lov 281/1970), 71.62, jfr. 72.19.

regelfastsættelse i h.t. busloven, 87.199.

regler for udtrædelse af og genoptagelse i folkekirken, 81.165.

regler om erhvervelse af doktorgraden ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, 55.143.

renter af for sent indbetalt spiritusafgift, 72.59, jfr. 73.29.

retsplejelovens § 650, stk. 2 (fogedforbud), 80.226, jfr. 81.334 og 83.264.

retsplejelovens § 960, stk. 3, sidste pkt., jfr. også § 965 (modanke), 72.232, jfr. 73.43.

skattekontrollovens bestemmelser om oplysningspligt (§ 6 ff.), 88.168.

skoleerklæringer, 71.193, jfr. 77.25 og 80.24.

skolevæsenets styrelse og tilsyn, lov nr. 200/1949 (indstilling og udnævnelse af konsulenter for særundervisningen), 59.149, jfr. 61.19.

skovlovens § 6 (bebyggelse i fredskov), 73.125, jfr. 77.33.

Statens Kunstfond, lov 275/1969 (valg af medlemmer til repræsentantskabet), 74.88, jfr. 77.40.

statshusmandsloven, lovbekg. 11/1956, § 48, stk. 2 (hjemmel til delegation), 56.162.

stempelafgiftsloven, 74.238, jfr. 75.49.

styrelsesloven vedr. højere uddannelsesinstitutioner:

- ansættelseskompetence, 76.267, jfr. 77.72, 79.33 og 83.262.
- undervisningsministerens kompetence, 71.119, jfr. 72.20.

sygeforsikringslovens § 52 (betingelserne for lønarbejderdagpenge), 62.36, jfr. 63.14.

tilsigelser til afhøring hos politiet, 66.82.

tilskudslov (landbrugsbygninger m.v.), kriterier for fordeling af tilskud mellem ansøgerne, 76.288.

tilsyn med plejehjem, 72.144, jfr. 75.29.

tilsyn med udførsel af kød m.m., lov 245/1908, § 1, stk. 3 (bemyndigelsens omfang), 56.206, jfr. 57.26.

tinglysningslovens § 16, stk. 4 (10-dages fristen), 67.54.

tjenestefrihed for at afgive vidneforklaring, 67.77.

udarbejdelse af lovbekendtgørelse, 84.166, jfr. 85.231.

uddannelseskraft ved lån til jordbrugsmæssige formål, 74.444, jfr. 75.66 og 76.32.

ulykkesforsikringsloven:

- § 11, stk. 1 (direktørens stilling), 56.196, jfr. 58.31.
- § 25, stk. 2 (nedsættelse af dagpenge), 60.150.

underholdsbidrag, cirk. 126/1963 om inddrivelse af underholdsbidrag, 72.167, jfr. 73.33.

underretning om verserende straffesag, cirkulære af 15. november 1932, 61.148.

valg af beboerrepræsentanter i de sociale boligforetagender, lov 356/1958 om boligbyggeri, § 104, stk. 3, 59.113, jfr. 60.32.

værnepligtige, cirk. 89/1954 om hjælp til værnepligtige, 57.65.

værnepligtige, cirk. 96/1949 om eftergivelse af skat, 71.174.

ændring af værdiansættelser i en endelig boopgørelse (kildeskattelovens § 16, stk. 4), 75.352, jfr. 76.41.

Lovhjemmel,

administrative bestemmelser vedr. fritagelse for at betale kirkelige afgifter, 57.256.

adoptanter, nye retningslinier for godkendelse, 76.358, jfr. 77.81.

afgift for polititilsyn, 56.70.

afgiftspligtig grundstigning, bekg. 375/1950, afsnit E, pkt. 2 a, 57.180.

aflivning af hunde (hundelovens § 8), 57.93.

aktindsigt i invalidepensionssager, 61.135, jfr. 62.15.

anerkendelse af trossamfund kræver ikke lov-hjemmel, 61.84.

anvendelse af gennemsnitsudgifter ved beregning af forældrebetaling i daginstitutioner, 79.162.

Apotekerfondens krav i henh. til ulykkesforsikringslovens § 42, stk. 2, 62.47, jfr. 64.13.

autorisationsordning vedr. eksport af kartofler, 58.230; 59.133, jfr. 60.33 og 61.19.

autorisationsordning vedr. eksport af ost, 56.33.

bankgaranti som betingelse for autorisation til udførsel af avlsvæg, 59.137.

bemyndigelse til fastsættelse af ansøgningsfrist, 84.213.

beslutning om fiskestop på fiskeriterritoriet ved Grønland, 80.470.

betaling for skolegang i kommunal skole, 78.584, jfr. 79.74, 80.52 og 82.289.

biblioteksbøder, 78.146, jfr. 79.54 og 82.287.

Boligministeriets bekendtgørelse om almennyttigt boligbyggeri, § 17, 82.39, jfr. 85.222.

bortfald af tidsubegrænset bidragspligt, 68.59, jfr. 69.146.

bortsalg m.m. af udsatte effekter, 80.516.

børnetilskudslovens § 19, 83.224, jfr. 84.256 og 85.225.

børnetilskudslovens § 21, 84.168.

- civilforsvaret, retningslinier for uddannelse af værnepligtige til civilforsvaret uden for civilforsvarskorpset (december 1964), civilforsvarslovens § 31, stk. 4, 72.51, jfr. 73.26, 77.27 og 80.24.
- delegation til private, 85.116.
- dispensation i h.t. vejbestyrelseslovens § 35, stk. 4, 72.65.
- droit moral (forfatterlovens § 9, stk. 4), 59.59.
- efterløn og udenlandske pensioner, 83.40, jfr. 84.250 og 87.248.
- ekspropriation til rekreative formål (gamle bygge-lovs § 56, stk. 7, litra b), 78.674, jfr. 79.77.
- farthæmmende hindringer (privatvejlovens § 15 og færdselslovens § 31, stk. 1), 76.146.
- finansministerens beføjelse til at overtrække ministeriets foliokonto, 55.64.
- FN-tjeneste i udlandet (folkatingsbeslutning af 30/4 1964), 66.64, jfr. 68.14.
- folkepension under ophold i udlandet, 71.59.
- forbud mod afbrænding af haveaffald (miljøbeskyttelsesreglementets kap.4.4.1., 2. pkt.), 82.194, jfr. 83.280.
- forbud mod salg af industrifrugt (lov 168/1962 og bekg. 246/1964), 66.85.
- forsikringslovens § 25, stk. 5 (dispensation fra kapitalkrav), 77.228.
- forsikringselskabernes kompetence til at ned-sætte dagpenge, 60.150.
- fradrag ved beregning af invalide- og folkepen-sion, 64.128, jfr. 65.21.
- gebyropkrævning for kommunernes ejendomsop-lysninger, 80.658, jfr. 86.182.
- generel forhøjelse af ejendomsvurdering, 57.128.
- genoptagelse som medlem af folkekirken, 81.165.
- godkendelse af særligt sagkyndige konsulenter (moderniseringsstøtte), 81.174.
- grænsenummerplader til personer bosat i Grøn-land, 71.72.
- hjemmesyerskers stilling i forhold til ferieloven, 81.24.
- Indenrigsministeriets ordensreglement af 18. juli 1949 for civile værnepligtige, 57.71.
- indlemelse af kommuner (landkommunallovens § 39, stk. 2), 62.63.
- indsattes aktindsigt (lov af 2. februar 1866), 62.68.
- instruks for kloakmestre i strid med ny lov, 65.121.
- kioskerne ved Storebæltsoverfarterne (lukkelo-vens § 4 c), 65.138.
- kommunale tilsynsmyndigheders kompetence til at tage stilling til kommunalbestyrelsesmed-lemmers krænkelse af tavshedspligt, 81.93.
- Kommunernes Lønningsnævns kompetence (kommunal styrelseslovs § 67), 77.542, jfr. 78.61.
- krav om licens til rejefiskeri, 79.125.
- KTAS' koncession (godkendelse af aftale om un-derstøttelsesordning), 83.78, jfr. 84.251; 85.57.
- kvadratmetertilskud til byggeri på allerede bebyg-get grund (lov 233/1972), 75.182.
- lejelovens § 72 (Boligministeriet er klageinstans), 70.100.
- lodstaksters fastsættelse, 64.95, jfr. 66.15.
- loven om kommuners styrelse § 47, stk. 2 (honorar til fritidskommissionsformand), 73.162.
- lovhjemmel på finans- og tillægsbevillingslove, 55.57.
- løbende ydelser (ligningslovens § 14, stk. 2), 75.195.
- momsgodtgørelsescirkulære, 73.66.
- Monopoltilsynets undersøgelse af optikbran-chens forhold, 61.104.
- motorafgifternes anvendelse, 55.57.
- naturfredningslovens bestemmelser om adgang til skove, 70.63.
- nedslag i skatteansættelsen for renteindtægter m.m. (§ 5 i lov 374/1962), 65.80.
- ned sættelse af faglige udvalg på Roskilde Univer-sitetscenter, 75.95.
- offentligt salg til private, 83.168.
- omlægning af betalingsterminer for statsskat (§ 12, stk. 5, i lov 458/1939), 59.67.
- opkrævning af gebyrer, 87.47.
- opkrævning af skjult kommuneskat over bl.a. el-pris og vandafgift, 72.101, jfr. 75.29; 75.380, jfr. 76.43.
- opkrævning af skoleafgifter, 56.201, jfr. 57.26 og 59.16.
- oprykning fra fuldmægtig til ekspeditionssekre-tær (lønningslovens § 84), 61.166, jfr. 64.13.
- overførelse til en udligningskasse af krav om be-gravelseshjælp, 56.72.
- overgangsregler om godskørselstilladelser, 78.645, jfr. 79.75.
- parkeringsfondsordninger (byggeloven), 73.292, jfr. 74.40.
- personfradrag (sømandsskatteoven), 72.158, jfr. 73.32 og 74.29.
- pligt til at deltage i udrensingsprogram vedr. be-kæmpelse af smitsomme sygdomme hos fersk-vandsfisk (lov nr. 283 af 18. juni 1969 m.v.), 79.538.
- politibekg. af 15. maj 1954 om midlertidige for-bud, 59.52.

postvæsenets fastsættelse af særlige vilkår for at overtage omdelingen af blade (postlovens § 1 h og § 15 VIII d), 59.162.

pålæg fra Elektricitetsrådet til installatør, 62.87.

pålæggelse af fortovsbidrag, 65.133.

radioamatører (lov 574/1969 og bekg. 53/1971), 71.170, jfr. 72.23 og 77.25.

realkreditlån (lov 281/1970 og cirkl. 93/1971), 71.62, jfr. 72.19.

registrerede revisorer, 72.223, jfr. 75.31.

regulering af lønforhold, 87.206.

renter af ekstra skattebeløb (bekg. 126/1962), 66.54.

renter af kloakbidrag, 79.504.

reparationspraktik (bekg. 555/1975, § 19, stk. 3), 75.212.

restaurationslovens § 31, stk. 2, 86.82.

revisorers adgang til at være eksekutorer (lov 68/1967), 71.51.

rækkevidden af bestemmelsen i kommuneplanlovens § 44, stk. 2, 81.201.

sankvemsret i henh. til myndighedslovens § 27, 56.209, jfr. 57.26; 62.62.

skattevalg (§ 27, stk. 6, i lov 110/1910), 55.80.

suppleringsvalg (styrelsesloven for universiteterne), 71.119, jfr. 72.20.

teknika (lov 146 af 25/4 1962), 71.152, jfr. 72.22.

tilbagekaldelse af optagelse på kursus, 81.285.

tilslutningsafgift til statsligt vandværk, 78.451, jfr. 80.45 og 81.325.

toldbehandling af rejsegods (bekg. 364/1968), 68.77, jfr. 69.14.

toldfritagelse (toldtariffens kap. 84, bestemmelse 5), 62.93.

tvangsforanstaltninger over for patienter på psykiatriske hospitaler, 79.408, jfr. 80.80.

udbetaling af invaliditetserstatning til tilskadedkomne militære værnepligtige (§ 24, stk. 2, i lovbebg. 486/1948), 59.116, jfr. 60.32.

udelukkelse af »politiske« medarbejdere ved Danmarks Radio fra »højtaler og skærm«, 81.206.

udførsel af flæskevarer (bekg. 270/1956), 56.206, jfr. 57.26.

udstykning til jagtformål, 72.84.

undervisningsministerens fastsættelse af holdantal ved private seminarier, 75.271.

universiteternes styrelse (fakultet og fagråd), 71.186, jfr. 72.25.

universiteternes styrelseslov, nr. 271 af 14. juni 1970 (valg af studenterrepræsentanter), 72.246, jfr. 73.46.

valg af beboerrepræsentanter i de sociale boligforetagender (§ 104, stk. 3, i lov 356/1958), 59.113, jfr. 60.32.

våbenloven vedr. efterligning af antikke våben, 71.178, jfr. 72.25.

ændring af værdiansættelser i en endelig boopgørelse (kildeskattelovens § 16, stk. 4), 75.352, jfr. 76.41.

Lufthavn

afmelding fra tjeneste, 85.147.

godkendelse af flyveklub efter miljøbeskyttelsesloven, 77.686, jfr. 78.74, 80.36 og 81.321.

støjbegrænsende regler, 65.39; 70.38.

ulovligt anlæg af lufthavn, 73.344, jfr. 75.40.

Lukkelov

behandlingen af ansøgninger i h.t. § 4 f, 60.86.

dispensation fra lukketidsbestemmelserne, 55.19; 69.52.

kioskerne ved Storebæltsoverfarterne (§ 4 c), 65.138.

Læger

apotekerrabat til læger, 60.178.

beslaglæggelse af journaler, 60.173.

erklæring om en ansøgers kvalifikationer, 65.150.

erklæring til brug ved fastsættelse af hustrubidrag, 72.213.

forhaling af lægeerklæring, 57.184.

grundlaget for lægeerklæring, 80.164.

klager over læger, 73.156, jfr. 78.28, 80.25 og 81.315.

lægekonsultation i Komedallejren, 57.72.

modstridende lægeerklæringer, 68.37.

ordination af euforiserende stoffer, 67.65.

speciallægeundersøgelser for Invalideforsikringsretten, 72.54, jfr. 73.26, 74.22 og 75.28.

speciallægeundersøgelser for Sikringsstyrelsen (ulykkesforsikringen), 73.292.

straffesag mod læger, 60.154.

Sundhedsstyrelsens vejledning, 59.69.

takster for behandling på Rigshospitalet, 68.28, jfr. 71.17.

tavshedspligt, 87.194.

ukorrekt udtalelse fra korpslæge, 70.66.

Lærlinge

begrundelsespligt for faglige fællesudvalg, 81.291, jfr. 82.304.

brug af spørgeskemaer, 78.556, jfr. 80.52.

egnede læresteder, 78.556, jfr. 80.52; 81.291, jfr. 82.304.

lærestedernes forpligtelser, 78.556, jfr. 80.52.

lærlingelovens anvendelse på handicappede, 73.380.

tilskud til rejseudgifter, 68.71.

Læsbarhed, familieretlige afgørelser, 88.291.

Løfte, se *Bindende tilsagn*.

Løn,

aflønning af funktionær i Grønland, 61.101.

aflønning af lorantekniker, 63.75.

beregning af løn for forskudt arbejdstid, 56.128.

differenceløn ved nyt arbejde efter stillingsnedsættelse, 87.206.

edb-personale, 75.164.

kvalifikationstillæg efter smedeoverenskomsten, 72.85.

lønoplysninger fra statsbanerne til skattevæsenet, 61.94.

opgivelse af funktionærs løn til skattevæsenet, 55.26.

personligt tillæg til kontorassistenter af 2. grad, 60.145; 62.92; 64.85.

tilbagebetaling af løn m.v., 63.20; 72.37; 81.82.

tilbagevirkende kraft for bestillingstillæg, 62.100.

tjenestemandsaftales indhold uoverensstemmende med det faktisk aftalte, 75.155.

udbetaling af løn via løngirokonti, 73.247, jfr. 74.36.

Lønarbejderdagpenge, se *Sygesikring*.

Løntilbageholdelse,

bidrag, 57.203; 58.146.

blanketter, 69.28.

skat, 59.104; 63.92; 64.64, 108, 117; 65.44; 67.87; 68.75; 70.25.

sygekasserestance, 68.43.

Lån,

hos trediemand, 59.87.

hos underordnede, 57.126.

Magtanvendelse, se *Fængselsforhold og Polit*.

Magtfordrejning, se *Uvedkommende hensyn*.

Mangelsattester, se *Motorsagkyndige*.

Manglende besvarelse, se *Sagsbehandling*.

Manglende erindring, se *Sagsbehandling*.

Manglende underretning, se *Sagsbehandling, underretning*.

Mark- og vejfredsloven, grundlag for tiltale efter mark- og vejfredslovens § 17, 84.72.

Matrikeldirektoratet,

afslag på udstykningsandragende, 63.85, jfr. 65.19.

ekspedition af sammenlægningssag, 64.89.

ekspeditionsformen i Matrikeldirektoratet, 58.154, jfr. 62.14.

landbrugsnotering af staudgartneri, 75.290.

matrikulær udskillelse af offentlig vej, 73.301, jfr. 74.40 og 76.26.

notering af pelsdyrfarm som landbrugsejendom, 74.52.

Meddelelse til pressen,

berigtigelse af urigtig meddelelse til pressen, 55.54.

fået beklagelig form, 57.96.

kommentar vedr. verserende straffesag, 57.73; 59.35; 60.65; 64.119.

krænkelse af tavshedspligt, 61.174, jfr. 62.18.

lov om offentlighed i forvaltningen pålægger ikke forvaltningen pligt til at give meddelelse til pressen, 78.152.

om afgørelse, før denne var adressaten i hænde, 55.121; 61.174; 78.447.

oplysning til redaktør om ældre indbrud, 59.193.

uklar meddelelse, 55.85.

Medicin,

apoteksforbeholdt medicin, 67.58.

livsvigtig medicin, 60.154.

medicinhjælp efter pensionslovene eller bistandsloven, 80.148.

Sundhedsstyrelsens vejledning, 59.69.

Menighedsråd,

afstemningsreglen i menighedsrådslovens § 42, stk. 1, 65.116, jfr. 66.16.

kontradiktion ved afskedigelse, 78.169.

medlemskab af menighedsråd ved ændring af sognegrænser, 80.94, jfr. 81.332.

overdragelse af restaureringsarbejde vedr. en kirke til et medlem af menighedsrådet, 83.154.

sagsomkostninger ved injuriersøgsmål, 66.28.

valgbarhed til menighedsråd, 80.353, jfr. 81.334 og 84.242; 81.165.

Mentalobservation,

anbringelsessted og ventetid, 67.79.
 censur af observands brevveksling, 59.31.
 lommepege til mentalobservander, 67.41.
 ventetider, 75.645, jfr. 76.69 og 77.56.

Merværdiafgift, se Omsætningsafgift.**Milfeldt-sagen, 64.129; 65.150.****Militærforhold,**

afbrydelse af sergentelevs uddannelse, 70.28.
 afbrydelse af værnepligtiges uddannelse i flyve-
 våbnet, 56.69.
 afskedigelse af kontraktansatte officerer, 74.199.
 afslag på afskedsansøgning, 74.84.
 aktindsigt m.h.t. militært rapportmateriale,
 73.166.
 aktindsigt vedr. værnepligtiges tjenesteforseelser,
 67.81, jfr. 69.14 og 72.19.
 ankevejledning i h.t. militær retsplejelovs § 62,
 56.159.
 arresters tilstand, 65.158; 74.309, jfr. 75.56 og
 76.29; 76.125.
 behandling af tilskadekommen værnepligtig,
 56.184.
 beregning af værnepligtstid, 67.35.
 berigtigelse af urigtige meddelelser til pressen,
 55.54.
 bygningstjenestens indkøb af skumslukningsag-
 gregater, 56.52.
 bytning af lagner, håndklæder og skjorter, 66.66.
 »cafeteriaordning«, 65.158, jfr. 66.18.
 disciplinarmiddel for forsinkelse, 68.17.
 eftergivelse af skat, 71.174.
 eftersyn af værnepligtiges private ejendele, 67.53.
 ekspropriation til militære formål, 57.234.
 FN-tjeneste i udlandet, 66.64, jfr. 68.14.
 forfremmelsesbedømmelser, 61.137.
 forholdsattesters formulering:
 Flyverkommandoen, 55.97, jfr. 60.26.
 søvæbnet, 57.201, jfr. 60.26.
 forskelsbehandling af værnepligtige, 68.44.
 førelse af anholdelsesbog, 76.125.
 hjemsendelse:
 af math i flyvevåbnet, 55.97.
 af officerselever, 55.54.
 fra militærtjeneste, 61.174.
 hjemsendelsespenge:
 manglende forbehold ved udbetaling af hjem-
 sendelsespenge, 56.159.
 tilbageholdelse af hjemsendelsespenge, 58.182.
 hjælp til værnepligtige, 57.65; 66.19; 68.38; 69.49,
 83, jfr. 70.14; 74.397, jfr. 75.63.

Hærens Materielkommandos udflytning til Hjør-
 ring ikke anset for forflyttelse, 72.124.
 indkvarteringsforholdene på kaserner, 66.67;
 67.52, 53; 76.450, jfr. 77.88 og 79.34.
 kantineforhold, 67.52, 53.
 klagevejledning, 82.104, jfr. 83.278.
 kontradiktion ved afgørelse om forlænget tjene-
 stetid, 82.104, jfr. 83.278.
 kostforplejning, 68.75.
 kystofficerers uddannelse, 61.137.
 leje af kvarterer, 68.75.
 munderingsoptællinger på stillepladsen, 65.154,
 jfr. 66.17.
 opbevaring af Befalingsmandsskolens bedømmel-
 sesmateriale, 70.28.
 oprettelse af kommunikationsknudepunkt, 69.59.
 overnatning hjemme, 70.66.
 psykiatrisk undersøgelse af værnepligtige vare-
 tægtsarrestanter, 58.172.
 registrering af arrestophold, 74.309, jfr. 75.56 og
 76.125.
 skjorter, 68.75.
 skriftligt svar på ansøgning, 62.38.
 støjgener på regimentsværksted, 75.190.
 talsmandsordning for værnepligtige befalings-
 mænd, 65.158, jfr. 66.18.
 tilbud til afskediget kontraktansat officer om civil
 beskæftigelse, 55.18.
 tjenestepligtserklæring, 74.84; 80.744.
 tyveri af motorcykel, 61.40.
 udbetaling af invaliditetserstatning til tilskade-
 kommen værnepligtig, 59.116, jfr. 60.32.
 vagtarrestanters læsning, 63.95, jfr. 64.14.
 værneting for militær straffesag, 66.52.

Militærnægttere,

lægekonsultation i Komedallejren, 57.72.
 udstationering til kommuner, 72.154, jfr. 73.32.

Miljøbeskyttelse,

beregning af klagefrister, 78.120, jfr. 79.51 og
 81.321.
 etablering af nedsivningsanlæg, 75.68.
 forbud mod afbrænding af haveaffald (miljøbe-
 skyttelsesreglementets kap.4.4.1., 2. pkt.),
 82.194, jfr. 83.280.
 foreningers klageberettigelse i h.t. miljøbeskyttel-
 sesloven, 80.501, jfr. 81.339; 86.109.
 forhåndsvarsling af påbud, 81.199.
 forskelsbehandling ved fastsættelse af bidrag til
 spildevandsanlæg, 84.111, jfr. 86.184.
 godkendelse af flyveklub efter miljøbeskyttelses-
 loven, 77.686, jfr. 78.74, 80.36 og 81.321.

- godkendelse af særlig forurenende virksomheder, 80.746, jfr. 82.297.
- indklagedes adgang til at overvære støjmålinger, 77.153.
- klage til Miljøankenævnet over, at en klage ikke skal have opsættende virkning, 87.121.
- landbrugsejendoms deltagelse i kommunal renovationsordning, 77.379, jfr. 78.54 og 79.40.
- lejeret ret til klage, 88.156.
- lovliggørelse af spildevandsforholdene ved ældre dambrug, 84.131.
- miljøstøtte efter berigtigelse af faktisk forhold, 88.161.
- offentliggørelse af miljøgodkendelse, 87.128.
- offentlighedslovens §§ 11 og 12 ved igangsættningstilladelser efter miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 4, 83.173.
- påbud om lovliggørelse af spildevandsforhold, 81.196.
- tilbagekaldelse af påbud til restaurationsvirksomhed, 85.125, jfr. 86.193 og 87.249.
- tilsyn med særlig forurenende virksomheder, 80.630, 746, jfr. 82.297.
- underretning af adressat efter miljøbeskyttelseslovens § 68, stk. 1, 81.196.
- ændring af lokale forskrifter, der strider mod miljøbeskyttelseslovgivningen, 77.625.
- Mindrebemidlethed, se Boligstøttelovgivning.**
- Ministerialbog, se Navngivning.**
- Misvisende erklæring.**
Landbrugsministeriet, 64.89.
politiet, 55.27.
Retslægerådet, 61.36.
skyldråd, 57.191.
statsbanerne, 57.89.
- Modstridende afgørelser, 55.31, 91.**
- Monopolloven.**
aktindsigt i Monopolankenævnets sager, 76.147, jfr. 78.37.
omfatter ikke danske virksomheders eksportforhold, 56.33.
undersøgelse i h.t. monopollovens §§ 11 og 12, 61.104.
- Monopoltilsynet.**
Handelsministeriets kompetence over for Monopoltilsynet, 61.104.
indkaldelser til møde i Monopoltilsynet, 57.154.
undersøgelse af optikbranchens forhold, 61.104.
- Motorafgifter,** hjemmelen for regeringens dispositioner over motorafgifter, 55.57.
- Motorregistre,**
oplysninger fra Centralregisteret for Motorkøretøjer om tidligere ejerforhold, 83.134.
oplysninger fra motorregistre om registrerede motorkøretøjer, 59.27.
- Motorsagkyndige,**
indregistrering trods mangler, 55.91.
syn af hyrevogn, 57.141.
udstedelse af mangelsattest, 56.147, jfr. 57.24; 57.109.
- Myndighedsmisbrug,** anklagemyndighedens stilling til begæring om straffesag i h.t. rpl. § 726, stk. 3, 2. pkt., 57.148.
- Naturfredning,**
adgang til private skove, 70.63.
adgang til private strande, 82.212.
afvejelse af hensyn ved naturfredning, 61.77.
aktindsigt i sag (om dispensation fra fredningsvilkår), 87.131.
ankeberettiget i h.t. naturfredningslovens § 19, 61.51.
dispensation fra strandbyggelinie, 55.31; 61.98.
dispensation fra udstykningsforbud, 76.134.
fjernelse af ulovligt opførte sommerhuse, 77.338, jfr. 79.39.
forbud mod grusgravning, 74.408.
fredningsnævns adgang til at dispensere fra overfredningsnævnskendelse, 61.51.
genoptagelse af erstatningssag, afgjort under urigtige forudsætninger, 77.251.
godkendelse af større el-anlæg, 80.244.
klageberettigelse i h.t. naturfredningslovens § 58, stk. 1, 81.188, jfr. 85.221.
klageberettigelse i sag (om dispensation fra fredningsvilkår), 87.131.
Naturfredningsrådets ekspeditionsform, 63.31, jfr. 64.14.
omkostninger til advokatbistand i forbindelse med fredningssag, 75.113.
overenskomst om arealerhvervelse i forbindelse med fredningssag, 74.46.
Overfredningsnævnets adgang til at dispensere fra egen kendelse, 61.51.
plejehjem uden tilladelse, 76.87.
præcisering af fredningsservitut, 76.163.

rørlægning af åbent vandløb, 80.294.
 skolebyggeri i strid med skovbyggelinie, 73.230.
 spørgsmål om fredningsmyndighedernes adgang
 til at betjene sig af overenskomst i stedet for at
 rejse fredningssag, 74.46, jfr. 76.27.
 taksationskommissionens kompetence, 75.216,
 jfr. 76.32.
 udstykningsforbud (deklaration om naturfred-
 ning), 76.134.

Navnebevillinger,

adgangen til at antage hustrus pigenavn, 66.26.
 antagelse af mellemnavn, 88.112.
 gebyr for navnebevillinger, 57.210.
 indhentelse af erklæring før udstedelse af navne-
 bevillinger, 68.46.
 underretning om navnebevillinger, 59.41.

Navngivning,

Eg som fornavn, 65.126.
 indførelse af fornavn i ministerialbogen, 58.234.
 Tani som fornavn til en pige, 83.161.

Notat, se *Sagsbehandling,* manglende notat.

Notits til sideordnede myndigheder af indstilling om
 bevilling, 56.68.

Næringslov, dispensation i h.t. § 15, stk. 1, 69.52.

Næringsregistre, oplysninger fra næringsregistre,
 59.27.

Nævn,

berigtigelse af meddelelse om afgørelse, 82.262.
 lovligheden af, at del af et nævn træffer afgørelse,
 63.31, jfr. 64.14.
 medlems adgang til nævns dagsordener og hans
 udelukkelse fra møderne, 62.95.

Offentlige midler, se *Forskelsbehandling.*

Offentliggørelse af:

administrativt fastsat ansøgningsfrist, 84.213.
 beslutning om fiskestop på fiskeriterritoriet ved
 Grønland, 80.470.
 cirkulærer m.v., 82.123.
 cirkulærskrivelse om behandling af ejerskiftesa-
 ger, 58.157.
 forretningsordenen for:

Ankenævnet vedr. Vareforsyningsager,
 55.102, jfr. 56.18.
 Arbejdsmævnet, 56.92, jfr. 57.24.
 Elektricitetsrådet, 58.178, jfr. 59.20.
 Invalideforsikringsretten, 55.93, jfr. 60.25.
 Ulykkesforsikrings-Rådet, 56.196.
 forslag til bygningsvedtægt, 65.36, jfr. 67.16.
 forslag til udlæg af privat fællesvej, 74.125.
 instruks om ydelse af de i folkeforsikringslovens
 § 60, stk. 1 a, nævnte hjælpemidler, 55.93, jfr.
 60.25.
 miljøgodkendelse, 87.128.
 Monopoltilsynets undersøgelse af optikbran-
 chens forhold, 61.104.
 politivedtægten for København, 59.146, jfr. 64.13
 og 67.15.
 regulativ ang. Boligtilsynsrådets og Sundhedssty-
 relsens virksomhed, 55.75.

Offentlighed, se *Aktindsigt.*

Offentlig konkurrence med privat erhvervsvirksom-
 hed, 83.168.

Offentligt udbud, se *Licitation.*

Officialprincippet, familieretlige sager, 88.287.

Omsætningsafgift,

begrebet »byggedage« ved godtgørelse af omsæt-
 ningsafgift, 71.46.
 betalingstidspunktet for omsætningsafgift,
 64.102.
 frist for klage, 72.56; 73.28.
 fritagelse for merværdiafgift, 74.91.
 fritagelse for omsætningsafgift af brugt motorkø-
 retøj, 66.61.
 godtgørelse af omsætningsafgift vedr.:
 atelier (nybyggeri eller tilbygning), 75.182.
 tagetage, 71.58.
 vandtårn, 65.144.
 merværdiafgift på benzin til servicekørsel, 68.41.
 merværdiafgift på varer, der ikke var toldbehand-
 let inden lovens ikrafttræden, 63.65.
 returnering af varer, 80.533.
 tilbagebetaling af omsætningsafgift, 63.23.
 told- og momsfri indførsel af personbiler, 79.273.

Omtaksation, beskikkelse af landinspektør til ledelse
 af omtaksation, 57.212, jfr. 61.18.

Omtarifering, se *Toldvæsenet.*

Oplysningspligt, betydningen af diskretionstilsagn for oplysningspligt, 75.466.

Oprykning,

af tjenestemandsansatte gymnasielektorer, 81.55.
af »tjenestemandsansatte« ungdomsskoleinspektører, 84.204.
fra fuldmægtig til ekspeditionssekretær, 61.166, jfr. 64.13.

Opslag,

angivelse af ansættelsesbetingelser i stillingsopslag, 73.152, 390, jfr. 74.43.
ansættelse af lærer med andet bifag end angivet i stillingsopslaget, 79.527.
ansættelse af to lærere efter samme opslag, 79.527.
honorarlønnede stillinger, 60.115.
internt opslag, 74.306, jfr. 75.55.
lektorstilling ved Københavns Universitet, 71.119, jfr. 72.20.
stillinger som narkotikakonsulent, 73.192, jfr. 75.36.
stillinger som politibetjent, 73.390, jfr. 74.43 og 77.36.
tjenestemandstillinger, 56.21; 57.123, 198, jfr. 61.18.

Opsættende virkning,

begæring indgivet efter udløb af klagefrist, 83.216, jfr. 84.255.
husdyrvoldgiftslovens § 9, 55.21.
klage til Den Sociale Ankestyrelse, 81.269; 83.216, jfr. 84.255.
klage til Miljøankenævnet, 77.173.
klage til Miljøankenævnet over, at en klage ikke skal have opsættende virkning, 87.121.
klage til ombudsmanden, 55.87; 82.17.
klage til tilsynsråd, 73.197, jfr. 74.34.
offentlighedslovens §§ 11 og 12 ved afgørelser om opsættende virkning, 83.173.
påanket landsretsdøm, 80.527.

Optikbranchen, Monopoltilsynets undersøgelse af optikbranchens forhold, 61.104.

Optræden,

omnibuschaufførs optræden, 55.55.
polititjenestemand's optræden, 56.167; 57.157.

Opføringsforanstaltning, se *Beskæftigelsesforanstaltninger*.

Ordblindhed, diagnosticering af ordblindhed, 65.81.

Organisationer,

repræsentation i udvalg, 65.120.
repræsentation ved forhandlinger med regeringen, 65.99.
ret til at forhandle understøttelsesordning for ikke-pensionssikret personale ved KTAS, 83.78, jfr. 84.251; 85.57.

Overtræk på Finansministeriets foliokonto i Danmarks Nationalbank, 55.64.

Pantefoged, se *Skat*.

Parkeringsareal ved tilbygning, 74.113.

Parkeringsfondsordninger, 73.292, jfr. 74.40.

Part, se *Aktindsigt*, partsbegrebet.

Partsbegrebet, Kontradiktion, sammenlægning af landbrugsejendomme, 88.51.

Partsmedvirken,

disciplinære foranstaltninger, 73.103.
dispensation fra byggebestemmelser, 74.56.
fri proces sager, 81.134.
matrikulær udskillelse eller udvidelse af offentlige veje, 73.301, jfr. 74.40 og 76.26.
opsættende virkning ved klage, 79.464.
revision af ejendomsvurderinger, 73.283.
skattesager, 75.610, jfr. 76.68 og 77.55; 81.71, jfr. 82.299.
ulykkesforsikringsager, 74.395, jfr. 75.62 og 76.30.
Se også *Sagsbehandling*, kontradiktion.

Partsoffentlighed, se *Aktindsigt*.

Pas,

oplysninger til private om, hvorvidt en person har fået udstedt pas, 59.169.
personnummer, 78.205, jfr. 79.56 og 81.324.
pligt til fremvisning af pas, 56.167.
udlændinges pligt til at besidde gyldigt pas, 87.81.
udstedelsesdato, 85.81, jfr. 86.191 og 87.249.

Patentkommissioner, sagsbehandlingen i de særlige patentkommissioner, 60.189.

Pengesedler, se *Danmarks Nationalbank*.

Pensionskasser.

- dispensation m.h.t. bestyrelsens sammensætning, 56.86.
- overførelse af privat pensionsforsikring som betingelse for optagelse i pensionskasser, 56.134.
- se også *Forsikringsrådet*.

Plejhjem.

- ad hoc værgebeskikkelse med henblik på optagelse på plejhjem, 88.109.
- beregning af betalingen for ophold på plejhjem, 74.178.
- fiksations- og beskyttelsesmidler på plejhjem og hospitaler, 85.74.
- optagelse af patient fra en anden kommune på kommunens plejhjem, 77.443, jfr. 80.35 og 82.285.
- tilsyn med plejhjem, 72.144, jfr. 75.29.

Politi.

- administrativ inddragelse af førerbevis (mangelende ædruelighed), 57.102.
- afgift ved bortlodninger, 58.227.
- afhøring:
 - bidragssager, 57.206.
 - børn, 56.131; 61.128, jfr. 66.15; 64.76; 70.72; 78.262, jfr. 79.61.
 - diskretion ved afhøring af nabo, 64.72.
 - færdselssager, 61.152, jfr. 62.15 og 63.14; 75.322, jfr. 76.35.
 - patienter, 60.167.
 - pr. telefon, 56.199.
 - uden iagttagelse af rpl. § 807, stk. 3, 57.157; 58.222, 229; 59.167; 64.72.
 - udenretslig afhøring af sigtede, 57.157; 58.222, 229.
 - varighed af afhøring, 63.56, jfr. 71.17.
- afregning ved udpantning, 62.20.
- afsenderadresse på tilsigelser, 61.124.
- afsoning af adm. fastsatte skattebøder, 61.94.
- aftjening af værnepligt som betingelse for ansættelse, 73.390, jfr. 74.43 og 77.36.
- aktindsigt i politirapport, 81.143.
- anholdelse:
 - adgang til omklædning, 56.137.
 - anholdts effekter, 76.305.
 - beruset restaurationsgæst, 65.71.
 - bøderestanter, 60.60; 62.35; 68.51.
 - børn, 78.262, jfr. 79.61.
 - fejl meddelelse om anholdelse, 57.95.
 - fremstilling for fogden, 72.132, jfr. 77.31.
 - omsorg for anholdts cykel, 62.85.
 - skatterestanter, 59.185.
 - til afsoning af bøde, 68.51.

- til fuldbyrdelse af dom, 72.243, jfr. 73.46.
- underretning af pårørende, 76.234, jfr. 78.40.
- anvejledning i klagesager, 77.442.
- anmeldelse mod førere af motorkøretøjer for færdselsforseelser, 57.172.
- anmeldere:
 - anonymitet, 64.68.
 - fortid, 61.39.
 - oplysning til pressen om anmelders navn, 84.88.
- beføjelser ved afspærring af privat vej, 58.76, jfr. 60.31.
- behandling af:
 - andragende, 60.116.
 - besøgstilladelser, 61.150; 74.159.
 - dyrplagerianmeldelse, 56.169; 66.30.
 - eftersøgningsag, 57.196.
 - færdselssager, 56.175; 58.213; 61.24, 152, jfr. 62.15 og 63.14.
 - indstilling om ankeafkald, 57.162.
 - prøveudskrivningssag, 61.42.
 - straffesag mod kommuneassistent, 69.18.
 - straffesag mod læger, 60.154.
- belastende oplysninger fra politiet til udenlandske repræsentationer, 79.452, jfr. 80.86.
- beslaglæggelse:
 - anholdts effekter, 76.305.
 - forelæggelse for retten, 57.251, 254; 58.115, 222.
 - foregling af dokumenter, 57.250.
 - fortegnelse over det beslaglagte, 57.246; 58.222.
 - første gennemsyn af papirer, 60.160.
 - retskendelse til beslaglæggelse, 60.160.
- bevaring:
 - erstatningsansvar for tyveri, 81.135, jfr. 83.270.
 - motorvogn, 73.408, jfr. 74.45.
 - renter af beløb, der var taget i bevaring, 55.27.
 - samtykke eller retskendelse, 72.238, jfr. 73.44 og 74.33.
 - tilbagelevering af aktiver efter konfiskationssags afslutning, 55.27.
 - tilbagelevering af effekter, 56.150; 58, 115, 222; 62.30, 32.
 - tilbagelevering af konfiskerede kunstværker, 61.176, jfr. 62.18.
 - toldlovens § 126 (tidl. § 192), 62. 103, jfr. 65.18; 83.85, jfr. 85.224.
- bøder:
 - eftergivelse, 75.638, jfr. 76.69.
 - fuldbyrdelse, 60.60; 62.35.
 - inddrivelse, 59.157; 60.60.
 - tilbagebetaling, 79.137.

detentioner:

- børn, 78.262, jfr. 79.61.
- detentionslokalers tilstand, 75.576, jfr. 76.64; 78.143, jfr. 79.52 og 81.324.
- fjernelse af indretninger, der kan anvendes ved selvmordsforsøg, 75.595, jfr. 76.67 og 78.35.
- regler vedrørende bl.a. anbringelse i detention, 73.69 og 190, jfr. 75.34 og 80.25.
- tilsyn med detentionsanbragte, 73.69, jfr. 75.34, 77.33, 80.25 og 85.217.

domfældts indsættelse til afsoning, 59.147.

døgnrapport, aktindsigt, 73.84.

efterretningstjeneste, 55.93.

findeløn, 56.195, 204; 64.114.

fingeraftryk:

- af sigtede, 57.157.
- fjernelse af fingeraftryk efter tiltalefrafald og frifindelse, 57.157; 81.131, jfr. 85.221.
- som led i efterforskning, 74.237.

fogedforbud, 80.226, jfr. 81.334 og 83.264.

fogedforretning:

- bortsalg m.m. af udsatte effekter, 80.516.
- fjernelse af udpantede effekter, 62.20.

forbud efter restaurationslovens § 31, stk. 2, 86.82.

forelæggelse af voldssag for statsadvokaten, 57.214.

fotos:

- af sigtede, 57.157.
- fjernelse efter tiltalefrafald og frifindelse, 57.157.
- som led i efterforskning, 74.254.
- ved demonstrationer, 74.254.

fuldbyrdelse af dom, 72.243, jfr. 73.46.

fuldbyrdelse af en betinget dom, 74.249, jfr. 75.50.

henvendelse på en bidragspligtigs bopæl, 57.206.

hundeloven:

- opkrævning af hundeafgift, 57.93.
- pålæg i h.t. hundelovens § 13, stk. 2, 58.176.

indkaldelse af forsvarer til retsmøde, 61.123.

indsættelse til afsoning af bøder, 60.60; 62.35.

konfiskation:

- tilbageholdelse af aktiver efter konfiskations-sags afslutning, 55.27.
- udenretslig konfiskation, 82.170, jfr. 83.280.
- udlevering af konfiskerede varer, 61.176, jfr. 62.18.

løsladelse af beruset person, 65.71.

magtanvendelse:

- beruset restaurationsgæst, 65.71.
- bøderestant, 68.51.

meddelelse til pressen om anmelders navn, 84.88, jfr. 85.230.

meddelelse til pressen om verserende straffesag, 57.73; 59.35; 60.65; 64.119.

modtagelse af betaling fra anholdt restaurationsgæst, 65.71.

opgivelse af navn m.m. ved telefonisk henvendelse (rpl. § 750), 82.136, jfr. 83.278.

oplysninger:

i h.t. lov om offentlig forsorgs § 44, stk. 1, 59.156.

til private om, hvorvidt en person har fået udstedt pas, 59.159.

til udenforstående om et ældre indbrud, 59.193.

opløsning af demonstration, 69.42.

personnummer i pas, 78.205, jfr. 79.56 og 81.324.

placering af færdselstavler på stranden, 66.70.

polititjenestemandes besøg hos varetægtsfængslet trods afhøringsforbud, 75.431.

ransagning:

beretning om ransagning, 57.246; 64.66.

efter eftersøgt bøderestant, 68.51.

efterladelse af besked, når ingen er hjemme, 75.419, jfr. 76.53.

eftersyn af garderobeskab er ransagning, 60.125.

erklæring efter rpl. § 799, stk. 7, 82.140.

formkrav til samtykke til ransagning, 62.32.

»gennemsyn« af lejlighed, 76.136.

henstilling om indskærpelse af formforskrifterne vedr. ransagning, 57.243, jfr. 58.37.

tilkaldelse af vidner ved ransagning, 57.245, 249, 252, 255; 58.66, 222; 60.165; 62.32; 64.66.

tilkendegivelse af øjemedet med ransagning, 57.246, 250, 253.

rapporter:

affattelse af rapporter, 55.93; 56.153, jfr. 57.25; 56.187, 199, 204; 57.145, 196; 58.222, 229; 59.167; 60.169, 172.

anførsel om evt. samtykke til bevaringstagelse, 72.238, jfr. 73.44 og 74.33.

anførsel om rpl. § 807, stk. 3, 64.72.

anførsel om tilbageleveringsbegæring, 72.238, jfr. 73.44.

oplæsning og vedståelse af rapporter, 67.72.

optagelse af rapporter forud for påbud i h.t. politivedtægten, 57.188.

rekonstruktion af bortkommet rapport, 59.33.

tidspunktet for optagelse af rapport, 56.111, 200.

rutinetimer ved fornyelse af førerbevis, 59.24.

rækkefølgen af efterforskningsskridt, 60.166.

salg af motorvogn på tvangsauktion, 73.408, jfr. 74.45.

selvmordstruede, fratagelse af beklædningsgenstande, 75.595, jfr. 76.67 og 78.35.

- straffeattester, det retlige grundlag for udstedelse, 85.89.
- straffesag ikke tilstrækkeligt oplyst, 69.18.
- tilsigelser:
- afhøring, 57.206; 61.124.
 - afsenderadresse på tilsigelser, 61.124.
 - bidragssager, 57.206.
 - fuldbyrdelse, 66.46; 67.37; 75.315, jfr. 76.35 og 78.33.
 - lukkede tilsigelser, 66.82.
 - overladelse af tilsigelser til andre myndigheder, 59.185.
 - retsmøde, 60.159, 173.
 - titulering, 81.158.
 - vidner i domsmandssag, 61.178.
 - værnepligtssager, 61.124.
- tilskadekomst i tjenesten, 60.200.
- tilsyn med prøveløsladts overholdelse af et vilkår for løsladelsen, 59.195.
- tvangsindlæggelse af sindssyge, 57.190.
- udbetaling af vidnegodtgørelse, 60.42.
- udenlandske nummerplader, 73.408, jfr. 74.45.
- udlån af akter fra en politimæssig efterforskning til en kommunalbestyrelse, 74.161, jfr. 78.29.
- udtalelse om skyldspørgsmålet, 57.73; 59.35.
- udtalelse om valg af forsvarer, 69.72, jfr. 70.13.
- underretning:
- af anmeldere og sigtede, 55.99, jfr. 56.17; 56.126, 212; 61.30, jfr. 63.13; 61.39; 62.32; 63.22.
 - om verserende straffesag, 61.148, jfr. 65.18.
- undersøgelse af en pølsevogn, 60.39.
- vicepolitiinspektørs vidneforklaringer, 69.72.
- Politibekendtgørelser.*
- hjemmelen for udstedelse af midlertidige politibekendtgørelser, 59.52.
 - uvedkommende hensyn ved udstedelse af politibekendtgørelser, 63.24.
- Politilovene*, politiets adgang til at udstede midlertidige bekendtgørelser, 59.52.
- Politirapporter*, se *Politi*.
- Politisager*, værneting ved politisager, 57.29.
- Politiilsyn*, hjemmelen for opkrævning af betaling for politiilsyn, 56.70.
- Polititjenestemænd.*
- sager mod polititjenestemænd for myndighedsmisbrug, 57.148.
 - tiltale mod polititjenestemænd, 58.213, jfr. 59.21.
- Politiundersøgelse.*
- berettigelsen af politiundersøgelse foranlediget af:
 - forvaringsanstalt, 57.197.
 - revisionsdepartement, 57.96.
 - berettigelsen af politiundersøgelse mod læger, 60.158.
- Politivedtægt.*
- forholdet mellem politivedtægt og valgagitationsbekendtgørelse, 72.201, jfr. 73.36.
 - offentliggørelse af politivedtægt, 59.146, jfr. 64.13 og 67.15.
 - påbud i h.t. politivedtægt, 57.188.
 - uddeling af propaganda ved kaserne, 75.427, jfr. 77.45.
- Postvæsenet.*
- ansvar for udbetalinger, 85.146.
 - betaling af omsætningsafgift ved giro, 64.102.
 - dækning af ekstraudgifter ved omdeling af et blad, 59.162.
 - erstatning for forsinkelse, 64.111.
 - forhøjelse af portotaksten for distriktsblade, 65.141.
 - indberetning til tjenestested om overtræk af løngirokonti, 73.247, jfr. 74.36.
 - interne auktioner, 80.481, jfr. 81.338.
 - kvittering for ikke indbetalt beløb, 69.103.
 - posttjenestemænds rådighed over frimærkebeholdninger, 59.37.
 - tjenstlig tilkendegivelse over for personale ved Københavns Postterminal, 84.159.
 - udbringelse af underfrankerede forsendelser til Ankenævnet for de Københavnske Huslejenævne, 84.235.
- Praksis.*
- godkendelse af Jehovas Vidner som adoptanter, 88.121.
 - godkendelse af særlig sagkyndige konsulenter (moderniseringsstøtte), 81.174.
 - hjemmel for kommunernes gebyropkrævning ved ejendomsoplysninger, 80.658.
 - ændring af administrativ praksis, 67.28; 75.635; 76.358, jfr. 77.81; 78.299; 80.564, 638, jfr. 81.342; 83.163; 84.171.
- Pressen.*
- adgang til rådhus uden for almindelig åbningstid, 83.101.
 - dementi af udtalelser i pressen, 58.85.
 - pressemøder, 64.119.
 - straffeaktion mod dagblad, 84.156.

- udtalelse om pressen, 61.74.
Se også *Meddelelse til pressen*.
- Privat arbejde* for overordnet i tjenestetiden, 55.33.
- Privat fællesvej*,
afspærring af privat fællesvej, 58.76, jfr. 60.31.
fejl i forbindelse med bekendtgørelse om udlæg af
privat fællesvej, 74.125.
- Proportionalitetsprincippet*, zonestilladelse til ud-
stykning af skovarealer, 85.129, jfr. 87.250.
- Provsteret*, se *Folkekirken*.
- Præstegårde*, se *Folkekirken*.
- Prøveløsladelse*, se *Fængselsforhold*.
- Psykiatrisk undersøgelse* af værnepligtige varetægts-
arrestanter, 58.172.
- Påbud*,
forhåndsvarsling efter miljøbeskyttelseslovens §
68, stk. 2, 81.199.
om ikke at rette henvendelse til Danmarks Natio-
nalbank, 58.225; 59.202.
optagelse af rapport forud for meddelelse af på-
bud i h.t. politivedtægt, 57.188.
stærkstrømsreglementets § 119 c, 68.26.
sundhedsvedtægt om nedbringelse af ulemper,
70.26, jfr. 71.17.
Se også *Forbud*.
- Pålæg*, se *Lovhjemmel*.
- Påtalebegæring* i h.t. straffelovens § 275, stk. 2,
74.290, jfr. 75.54.
- Påvisningsret*, se *Udpantning*.
- Radiolicens*, se *Danmarks Radio*.
- Ransagning*, se *Politi*.
- Redningsskibet »Vestkysten«*, tilsyn med fyr m.m. i
Thyborøn Kanal, 58.195.
- Referat*, se *Sagsbehandling*.
- Regionplanlægning*, se *Lands- og regionplanlægning*.
- Registrering af revisorer*, se *Autorisationsordning*.
- Rekurs*, se *Anke*.
- Religionsfrihed*, se *Anerkendte trossamfund*.
- Religionsundervisning*, se *Folkeskolen*.
- Renter*,
beløb, der var taget i bevaring af politiet, 55.27.
ekspropriationserstatning, 69.16.
ekstra skattebeløb (1 pct. mdl.), 66.54.
erstatning i h.t. ulykkesforsikringsloven, 58.45.
for sent indbetalt spiritusafgift, 72.59, jfr. 73.29.
77.167, jfr. 78.47, 79.36 og 81.320.
ikke renter ved tilbagebetaling af arveafgift,
77.226, jfr. 80.35.
kloakbidrag, 79.504.
kontant købesum ved det offentliges ejendoms-
handler, 75.444.
tilbagebetaling af arveafgift, 68.21.
tilbagebetaling af moms, 82.71, jfr. 84.246 og
87.247.
tilskadekomsterstatning, 56.157.
- Repræsentation*, familieretlige sager, 88.264.
- Restaurationsloven*,
forbud efter restaurationslovens § 31, stk. 2, 86.82.
lukketidsbestemmelser, 81.88, jfr. 82.299.
- Retsbogsudskrifter*, fremsendelse af retsbogsudskrifter
til et vidne, forinden dette afhøres i retten, 56.104.
- Retshjælp*, se *Fri proces*.
- Retskraft*, erstatningsdoms retskraft i forhold til
klage til Byggestyrelsen over afgørelse i h.t. bygge-
loven, 82.51, jfr. 83.275.
- Retslægerådet*,
akter bortkommet under cirkulation, 59.62.
misvisende erklæring, 61.36.
- Retsplejeloven*,
§ 726, stk. 3, 2. pkt., se *Myndighedsmisbrug*.
§ 750, se *Politi*.
§ 807, stk. 3, se *Politi*.
- Revisionsdepartementer*, se *Rigsrevisionen*.
- Revisorer*,
adgang til at være eksekutorer, 71.51.

klage over eksamensbedømmelse, 77.416, jfr. 78.56.

Rigsrevisionen,

2. Revisionsdepartements behandling af en sag, 57.96.
 frafald af krav i dødsbo efter kassebetjent, 71.138, jfr. 72.21 og 77.25.
 revisionen af Danmarks Radios regnskaber, 66.33, jfr. 67.16.
 tilbagebetaling af for meget betalt skifte- og arveafgift, 75.100.

Rutebiler, se Goodwill.

Rygeforbud, se Danske Statsbaner.

Råstofloven,

afslag på tilladelse til råstofindvinding på havbunden, 84.116.
 afslag på udvidelse af lovligt påbegyndt grusgravning, 74.416.
 anmeldelse om indvinding af sten, grus og sandforekomster i h.t. råstofloven, 74.408.
 forholdet til lov om landbrugsejendomme, 75.235.
 konfiskation ved ulovlig råstofindvinding, 77.615, jfr. 78.73 og 79.47.
 vilkårsfastsættelse, 77.317, jfr. 78.51.

Sagsbehandling,

advokatbistand til møde i et ministerium, 62.39.
 afbrydelse af samkvem, 86.133.
 afgørelsens formulering, 83.105; 87.42; 88.144.
 afgørelse vedr. ansøgning ikke straks meddelt ansøgeren, 77.365.
 afskedigelse af funktionær, 57.164, jfr. 59.17; 72.172.
 afslag på mødedeltagelse kan ikke begrunde afvisning af realitetsbehandling, 73.207.
 akter bortkommet, 61.27; 82.84.
 anke i stedet for ny begæring om invalidepension, 61.154; 62.85.
 anmodning om drøftelse af en sag, 61.75; 69.95; 71.183; 72.172, 213; 81.71, jfr. 82.299.
 ansøgning:
 om fritagelse for at aflægge den alm. filosofiske prøve, 61.47.
 om omlægning af betalingsterminer, 59.67.
 til skatteråd vedr. ligningen, 59.63.
 bedømmelsesudvalg, 72.115, 182, jfr. 75.30; 77.464, jfr. 78.59.

behandling af anmodning om aktindsigt i invalidepensionssag, 81.301, jfr. 82.305, 83.275 og 87.247.

behandlingstid i familieretlige sager, 88.289.

bekendtgørelse af bidragsresolution, 85.93, jfr. 86.192.

bekendtgørelse af eksamenskarakterer, 83.251.

bekendtgørelse af familieretlige afgørelser, 88.292.

berostillelse af sager, 57.179; 58.219; 59.26; 60.47, 111; 61.27; 62.97; 63.100; 64.62; 65.143; 66.31; 67.38; 68.54.

besigtigelse:

beboelsesforbud, 71.66, jfr. 72.19.

byggesag, 68.87.

huslejenævns besigtigelse, 72.49.

underretning om besigtigelse, 74.408; 82.204.

bisidder ved møde, 65.125.

dispensation fra ansøgningsfrist, 87.232, jfr. 88.332.

ekspropriationssagers matrikulære berigtigelse, 72.180, jfr. 73.33.

erindringsskrivelsers besvarelse, 72.212, jfr. 73.40 og 78.26; 74.82, 359, jfr. 76.30; 74.429, jfr. 75.64.

erstatningsansvar, 86.20, jfr. 87.251.

familieretlige sager, 88.264.

fejlagtig meddelelse om afgørelse, 82.262.

fejlagtig oversendelse, 75.77.

fejlekspeditioner i bidragsag, 69.90.

fejlekspeditioner i skilsmisssag, 67.19.

fotokopiers anvendelse, 56.200; 62.83.

genoptagelse af berostillet sag, 68.97.

hastesagers mærkning, 57.196.

henlæggelse:

af uekspederet sag, 57.213; 58.38; 61.42; 63.34; 67.42.

uden underretning, 56.124; 57.94.

hjemgivelse af barn til forældremyndighedens indehaver, 87.178.

hjemmelsangivelse, 81.214.

hjemvisning, 81.88, jfr. 82.299; 84.179.; 86.142.

hjemvisning af familieretlige sager, 88.300.

høring:

andragende til skatteråd om lempelse i ligningen, 59.63.

høring af biskoppen ved besættelse af provstestilling, 81.168.

høring af skolebestyrelse ved afskedigelse af skoleleder, 75.202.

høringsprocedure, 72.216; 73.122.

mangelfuld høring, 63.38.

oversendelse i stedet for høring, 56.124.

- tilsidesættelse af høringsforskrifter, 73.139; 80.645, jfr. 84.242.
 ufuldstændig høring, 71.38.
 undladelse af høring, 55.121; 56.51; 57.131, 138; 58.56, 161, 241; 64.93; 73.103; 77.279; 83.105.
 unødvendig høring, 58.211.
 ved dispensation fra arbejderbeskyttelseslovens § 31, stk. 1, 61.117.
 ved dispensation fra overfredningsnævnkendelse, 61.51.
 indhentelse af akter ved rekursbehandling, 71.41.
 indhentelse af oplysninger om praksis hos underinstans, 72.209, jfr. 73.39.
 indhold af efterfølgende begrundelse, 83.57, jfr. 84.251.
 indkaldelse af forbigåede ansøgere om tillægsgjord i h.t. statshusmandsloven til forhandling, 57.231, jfr. 60.26.
 intern kompetencefordeling, 61.101.
 journalisering af indkommet post straks efter modtagelsen, 74.193.
 klager over eksaminer, 77.399, jfr. 78.55.
 klager over læger, 73.156, jfr. 78.28, 80.25 og 81.315.
 kommunale myndigheders adgang til at udtale sig, 60.55; 66.48.
 kontradiktion:
 afgørelse om opsættende virkning, 79.464.
 afskedigelsessag, 75.202; 78.169; 80.623; 83.21, jfr. 84.249; 86.60, jfr. 88.325; 87.59.
 anerkendelsessag, arbejdsskade, 87.166.
 anmodning om kontradiktion ikke imødekommet, 72.35.
 anvendelse af et nyt og skærpet bedømmelsesgrundlag, 84.139.
 arbejdsløshedsdagpenge, 85.25, jfr. 86.186.
 arbejdsskedeforsikringssag, 87.163, 166.
 bedømmelse af universitetsspeciale, 83.251.
 byggesag, 74.56; 76.206, jfr. 78.39 og 79.31.
 disciplinærsag, 76.223, jfr. 77.58.
 dispensation fra kravet om landbrugsuddannelse, 85.121.
 ejendomsvurderinger, 73.283, jfr. 74.39.
 familieretssager, 74.311; 82.124, jfr. 85.223; 87.89; 88.269.
 forbud efter levnedsmiddeloven, 86.113, jfr. 87.254.
 forbud mod at komme på en restaurant, 86.82.
 foreløbige beslutninger om hjælpeforanstaltninger over for børn, 75.494, jfr. 79.25, 80.32 og 81.319.
 forhåndsvarsling efter miljøbeskyttelseslovens § 68, stk. 2, 81.199.
 fredningssag, 84.123.
 fri proces sager, 81.134.
 fængselsager, 73.399, jfr. 74.44.
 genoptagelse af samkvemsretssag, 82.151.
 klagesager, 73.103; 81.126.
 matrikulær udskillelse af vej, 73.301, jfr. 74.40 og 76.26.
 nye oplysninger, 72.40; 73.86; 86.138.
 optagelse på universitet, 74.103.
 orientering af parter om kontradiktionspraksis, 82.124, jfr. 85.223.
 overfredningsnævnsager, 76.163.
 partens anmodning om udsættelse af sagens afgørelse, 88.176.
 påbudssag, 88.154.
 sag om embedstelefon, 71.184.
 samkvemsretssag, 82.151.
 sammenlægning af landbrugsejendomme, 88.51.
 skattesager, 75.610, jfr. 76.68 og 77.55.
 supplerende udtalelse ved læreransættelse, 78.705.
 tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge, 82.32.
 tilbagekaldelse af tilladelse, 87.113.
 tilladelse efter naturfredningslovens § 43, 80.294.
 ulykkesforsikringssager, 74.395, jfr. 75.62 og 76.31.
 underretning om fremgangsmåden ved behandlingen af sager om tilladelse til erhvervelse af landbrugsejendomme, 81.182.
 kontrol med sagernes rettidige ekspedition, 57.175; 58.189; 60.94; 61.27; 74.184, jfr. 77.41 og 78.30; 74.359, jfr. 76.30; 74.429, jfr. 75.64; 75.175.
 krav til rådighedsvurderinger efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, 85.38.
 krænkende formulering af skrivelse fra en socialforvaltning, 83.259.
 lejlighed til at udtale sig over for amtsskatteråd, 71.113.
 lejlighed til at udtale sig over for landshøvdingen, 72.163.
 lejlighed til at udtale sig over for lokalnævn, 76.192, jfr. 77.57.
 lejlighed til at udtale sig over for minister, 81.71, jfr. 82.299.
 lokalnævnetsformand nægtet modtagelse af to breve fra en klager, 85.114.
 læsbarhed af familieretlige afgørelser, 88.291.
 mangelfuld vejledning i landbrugssag, 86.99, jfr. 88.327.

- mangelfuld vejledning i sag om lån til beboerindskud, 73.351.
- mangelfuld vejledning i ægteskabssag, 67.22.
- mangelfuldt oplyst før afgørelsen, 57.62; 58.73; 61.22; 68.37; 69.18, 100; 71.184; 72.148, jfr. 74.27; 73.252, jfr. 74.37; 73.367, jfr. 74.41; 75.134, 299, jfr. 76.33; 77.195, jfr. 78.48; 78.302, jfr. 79.63; 80.623, 746, jfr. 82.297, 81.118, 291, jfr. 82.304; 83.105, 131, 192, jfr. 84.254; 85.105; 86.49; 87.163.
- mangelfuldt svar, 73.351; 76.192, jfr. 77.57; 82.84.
- manglende besvarelse:
- af ansøgning, 55.111; 56.133; 57.137; 58.38, 63, 246; 59.41, 132; 61.23, 33; 70.86; 71.87.
 - af erindringsskrivelse, 56.173; 57.175, 219, 228, 233; 58.63, 159, 216, 221; 59.25, 167; 61.115; 63.36, 62, 63; 63.100; 65.97; 66.51; 67.102; 71.38, 142; 72.35; 73.103; 74.82; 75.77, 175; 76.382, jfr. 77.84; 77.288, jfr. 78.51; 79.177, 243, jfr. 80.70 og 81.328; 79.469 jfr. 81.331; 80.294, 556, jfr. 82.296; 83.32; 85.163, jfr. 86.195.
 - af skrivelse, 56.119; 57.161, 212, jfr. 61.18; 58.154, 177; 59.49, 56; 60.81; 61.24; 62.89; 63.77; 65.39, 124; 67.42, 95; 68.84; 69.42; 71.105, 140; 72.163, 213; 77.104; 86.138.
 - af spørgsmål om betydningen af en vejledning, 88.187.
 - af spørgsmål om hjemmel, 70.55.
- manglende erindring, 55.96; 61.42; 63.27.
- manglende iagttagelse af reglen i lov om offentlig forsorgs § 50, stk. 3, 57.65, jfr. 58.33.
- manglende journalisering, 59.198, jfr. 60.34; 61.27; 64.92; 74.429, jfr. 75.64.
- manglende notat i journalen om, hvorvidt en skrivelse er besvaret, 59.159; 74.184, jfr. 77.41 og 78.30.
- manglende notat om forhandlinger eller samtale, 57.119; 58.216; 59.47; 60.47, 187; 61.132; 63.39; 68.96; 70.21; 71.126, jfr. 72.21; 77.288, jfr. 78.51; 80.674.
- manglende notat om mødedeltagerne ved fagråd, 71.186, jfr. 72.25.
- manglende notat om udøvelse af tilsyn, 80.630.
- manglende orientering, da sagsbehandlingen trak ud i Arbejdsdirektoratet, 83.27.
- misvisende erklæring, 61.36; 72.177; 77.464, jfr. 78.59.
- mundtlig besvarelse, 80.674.
- nedrivning af bygninger i »Christiania«, 74.56.
- opholdstilladelse ikke opnået ved svig, 88.95.
- orientering af ansøgere og klagere, når sagsbehandlingstiden trækker ud, 82.20; 86.133.
- personligt møde, 69.95; 74.67; 80.231.
- referat af rejseinspektørs undersøgelse, 59.74.
- referat bør indeholde bemærkning om, hvorfra oplysningerne stammer, 57.231.
- rekonstruktion af bortkommet sag, 59.29, 33; 61.42.
- repræsentation i familieretlige sager, 88.264.
- resolution om genindsættelse forlagt, 59.25.
- restancekontrol i Arbejdsdirektoratet, 83.32.
- restancekontrol omfatter alle sager, 80.385.
- rykning uanset henstand med tilbagebetaling af uddannelsesstøtte, 82.271.
- røgobservationer ved klager over røgreguleringer, 57.62.
- sagsoplysning i familieretlige sager, 88.287.
- sekretærs manglende orientering af kommissionsformand, 71.105.
- skatterådskendelses form, 71.108, jfr. 75.28.
- skattevæsens behandling af sag om underholdsbi-drag, 65.130.
- skriftligt svar, 62.38; 63.39, 100; 64.110; 68.96; 80.674; 88.144.
- skrivelsers sproglige form, 71.65.
- socialudvalgs manglende initiativ over for folkepensionist, 72.74.
- specifikation af ekspropriationserstatning, 65.24; 69.33.
- tavshedspligt, 61.174, jfr. 62.18.
- tidspunktet for afgørelse af spørgsmål om opsættende virkning, 81.269.
- tilbageholdelse af oplysninger over for anden myndighed, 57.88.
- tilførsel til beslutningsprotokol for kommunalt udvalg, 76.127.
- tilsagn om udsættelse med afsoning ikke påført sagen, 59.147.
- trykkefejl i eksamensopgaver, 63.29, 30, jfr. 65.19.
- udateret notat og påtegning, 57.191.
- udbetaling af løn, 61.132.
- udlån af akter, 62.83.
- udtalelsers form, 55.92; 57.102, 118; 59.35; 61.74, 104; 65.114; 70.51, 75; 72.182, jfr. 75.30; 74.219; 84.123.
- ufyldstgørende besvarelse, 55.89, 92; 57.138, 234; 59.22, 24, 37, 140; 64.129.
- ufyldstgørende oplysningsgrundlag i sag om byrådsmedlems udtræden p.g.a. sygdom, 81.118.
- underretning:
- af ansøgere, 71.87; 72.58.
 - af modpart om indbringelse af afgørelse for ankenævn, 82.32.
 - af parts repræsentant, 78.113.
 - om afgørelse, 61.77.
 - om berostillelse, 72.110; 74.359, jfr. 76.30.

- om beskikkelse af forsvarer i prøveudskrivningssag, 61.191, jfr. 62.17.
- om bidragsresolution, 85.93, jfr. 86.192.
- om bortkommen sag, 83.32.
- om eksamenskarakter, 83.251.
- om forhøjelse af ejendomsvurdering, 74.297, jfr. 75.55 og 76.29.
- om gebyr ved bistand fra udenrigstjenesten, 62.21.
- om genoptagelse af råstofsag, 82.186.
- om, hvornår svar kan ventes, 71.140; 72.18, 189, jfr. 73.36; 73.103; 74.429, jfr. 75.64; 75.643, jfr. 76.69; 78.735, jfr. 80.60; 79.243, jfr. 80.70 og 81.328; 80.556, jfr. 82.296; 80.674, 691; 82.20; 87.178.
- om Landskatterettens kendelser, 81.69.
- om navnebevilling, 59.41.
- om nedsættelse af kommission, 55.120.
- om oversendelse til anden myndighed, 55.91, 107; 73.197, jfr. 74.34; 76.382, jfr. 77.84.
- om sagsbehandling, 72.212, jfr. 73.40 og 78.26; 79.177.
- om salg af invalidebil, 75.420, jfr. 76.54.
- om verserende straffesag, 61.148.
- overordnede myndigheders afgørelser meddeles direkte den, hvem afgørelsen vedrører, 56.122.
- pligt for kommunal vejbestyrelse til at orientere vejbestyrelse i nabokommune, 76.388.
- skriftlig beslutning om afslag på asyl før udsendelse, 86.79.
- til anmeldere og sigtede, 55.99, jfr. 56.17; 56.126, 212, jfr. 61.18; 61.30, jfr. 63.13; 61.39; 62.22; 63.32.
- til bidragsberettiget vedr. løntilbageholdelsesdekret, 63.60.
- til klagere, 55.63; 56.124; 57.94, 131, 179; 82.20.
- til skatteyder om påtænkt forhøjelse af indkomstansættelser, 73.337.
- til skatteyderes repræsentanter om skatterådsafgørelser, 58.191.
- til varetægtsfanger om nægtet udlevering af breve, 65.33.
- ved dispensation fra strandbyggelinie, 61.98.
- Undervisningsministeriets sagsbehandling, 71.152, jfr. 72.22; 74.103; 80.674.
- undladelse af at færdigbehandle ansøgninger om familiesammenføring, 88.100.
- undladelse af høring, 88.118.
- undladt afholdelse af offentligt annonceret møde, 84.139.
- urigtig citering i afgørelse, 64.108.
- varsling forud for skærpe til skade for klager, 77.153.
- vejledning i familieretlige sager, 88.265.
- vurderingskommissions behandling af erstatningssag, 71.105.
- se også *Aktindsigt*, *Ankevejledning*, *Begrundelse*, *Behandlingsstid* og *Partsmedvirken*.
- Samkvemsret*, se *Samværsret*.
- Samværsret*,
- børnepsykiatrisk undersøgelse, 80.164.
- forældremyndigheden er hos tredjemand, 56.209, jfr. 57.26.
- forældremyndigheden udøves af tredjemand, 62.62.
- generel undersøgelse af sager fra Familieretsdirektoratet, 88.249.
- kontradiktion og mundtlighed, 74.311; 82.151.
- med barn uden for ægteskab, 77.621, jfr. 78.73 og 79.48.
- transportudgifter og medvirken ved besøg, 80.580.
- vejledning under vilkårsforhandlinger, 57.118; 67.22.
- Sandflugt*, dispensation fra fredningsbestemmelser, 69.29.
- Sanering*,
- »forsanering« og forhåndstilsagn om statsstøtte, 76.306, jfr. 77.74.
- ændring af forudsætninger for godkendelse af saneringsplan, 76.73.
- SAS*, indberetningspligt for statsrepræsentanterne i SAS, 61.156.
- Seminarier*, se *Skolevæsen*.
- Separations- og skilsmissesager*,
- affattelse af vilkårene i skilsmissebevillinger, 55.56, jfr. 57.23.
- afgørelse af spørgsmål om forældremyndighed, 71.70.
- behandling af separations- og skilsmissesager, 59.122; 60.35, 36; 67.19.
- enkepensionsreglerne, 56.186; 64.79.
- erklæring fra børne- og ungdomsværn vedr. forældremyndighed, 68.88.
- fastsatte eller aftalte vilkår, 55.56, jfr. 57.23; 69.58.
- fremskaffelse af medskyldserklæring fra tredjemanden, 67.19.
- fuldstændigt protokollat, 57.118.
- generel undersøgelse af afgørelser vedr. bidrag og samværsret, 88.249.

manglende erklæring fra fremmed statsborger om anerkendelse af dansk bevilling, 56.125.
 skilsmissebevilling uden mægling og vilkårsforhandling, 56.114; 59.132, jfr. 64.13.
 underholdsbidrag til børn, 57.174.
 vejledning m.h.t. aftaler om samkvemsret, 57.118; 67.22.
 Se også *Underholdsbidrag*.

Sigtede, se *Politi*.

Sikkerhedsforanstaltninger, ændringer i eller ophævelse af sikkerhedsforanstaltninger truffet i medfør af § 38, stk. 2, i straffeloven af 1866, 55.17; 56.16; 57.23.

Sikkerhedsforvaring, se *Fængselsforhold*.

Sikringsanstalten, forbedring af forholdene på Sikringsanstalten, 72.191, jfr. 75.30.

Sindssyge,

administration af lomme penge til patienter på statshospital, 73.90.
 anvendelse af bælte, 72.148, jfr. 74.27; 74.224, jfr. 75.46; 74.364, jfr. 75.59 og 76.30; 83.105.
 domstolsprøvelse af tvangsindlæggelse af sindssyge, 56.192, jfr. 58.30; 58.235; 65.35; 83.118, jfr. 85.225.
 ekspeditionstiden for beskikkelse af tilsynsværge for tvangsindlagte sindssyge, 57.190; 58.40.
 farlighedsdekreter skal normalt være skriftlige, 73.65.
 forespørgsel vedr. tilsynsværge ved tvangsindlæggelse af sindssyge, 58.191.
 forholdene på den lukkede del af Frederiksberg Hospitals Psykiatriske Afd., 74.364, jfr. 75.59 og 76.30.
 indlæggelse på Sct. Hans Hospital, 67.78.
 klager over uberettiget magtanvendelse, 74.224, jfr. 75.46.
 lobotomering af sindssyge, 74.167, jfr. 75.43 og 82.283.
 meddelelse til folkeregistre om indlæggelser og udskrivninger, 74.176.
 patienters adgang til ophold i fri luft, 73.128, jfr. 75.33.
 samtykke til chokbehandling og lobotomering af sindssyge, 57.39, jfr. 58.32.
 sindssygelovens rækkevidde i forhold til mindreårige, 83.118, jfr. 85.225.
 tilsynsværger for sindssyge, tvangsindlagt før 1938, 57.127, jfr. 58.34.

tvangsbehandling af sindssyge, 74.167, jfr. 75.43 og 82.283.
 tvangsforanstaltninger over for patienter på psykiatriske hospitaler, 79.408, jfr. 80.80; 83.105.
 tvangsindlæggelse af sindssyge, beregningen af 5-dages fristen i retsplejelovens § 469, stk. 2, 65.34.
 vold mod sindssyge, 55.79.

Skat,

administrative bestemmelser vedrørende fritagelse for kirkelige afgifter, 57.256.
 af ekspropriationserstatning, 68.56.
 afskrivning på pianists flygel, 79.520, jfr. 80.90 og 82.292.
 afsoning af adm. fastsatte skattebøder, 61.94.
 ankevejledning, 75.323, jfr. 77.43.
 ansættelse for mellemprioden, 73.134; 77.414, jfr. 78.55.
 anvendelse af selskabsskattelovens § 12, 73.215, jfr. 77.34 og 80.26.
 befodringsfradrag for invalider, 66.87.
 beregning af skattebøder i h.t. kontrolloven, 60.119.
 beskatning af pristalsreguleringsbeløb, 79.197, jfr. 81.327.
 bødeforelæg i skattesager, 80.201, jfr. 81.332.
 dobbelt personfradrag til enker, 77.593, jfr. 78.62, 79.47 og 83.262.
 dobbelt personfradrag til forsøger af uddannelsessøgende barn, 74.283, jfr. 76.29.
 eftergivelse af skat for værnepligtige, 71.174.
 eftergivelse på grundlag af trangsvurdering, 87.136, jfr. 88.329.
 ejendomsskyldpromillen ved kommunesammenlægning, 66.22.
 »fikserede« vederlag, 75.126.
 fjernelse af bilag i skattesag, 69.18.
 flyvende personel, vejledende anvisning, 83.95, jfr. 85.224.
 forældelse af tilbagebetalingskrav, 87.140, jfr. 88.330.
 forældelsesfrists beregning, 87.140, jfr. 88.330.
 fradrag af renter, 72.197, jfr. 73.36.
 fradrag for gensidigt aftalte børnebidrag, 79.513.
 fradrag for ikke forfalden restskat, 88.170.
 fradrag for løbende ydelser, 75.195.
 fradrag for medhjælpende hustru, 73.321, jfr. 74.41.
 fradrag for merudgifter ved arbejde i udlandet, 75.640.
 fradrag for skat, betalt i udlandet, 71.82, jfr. 75.27.

- fradrag for vedligeholdelsesudgifter vedr. fast ejendom, der udlejes en del af indkomståret, 79.322, jfr. 81.331 og 82.292.
- fristen i statskattelovens § 30, stk. 5, 57.131; 58.241; 60.117.
- frister for ligningsarbejdet i Københavns og Frederiksberg Kommuner, 75.307, jfr. 77.43.
- fritagelse for skattekontrollovstillæg, 73.195, jfr. 75.36.
- frivillige indbetalinger af forskudsskat, 75.114.
- godkendelse i h.t. ligningslovens § 8 A, 86.51.
- henlæggelse til investeringsfond, 67.28.
- henstand med betaling af skat, 75.299, jfr. 76.33.
- inndrivelse af amtstueskatter, 66.83.
- inndrivelse af ejendomsskat, 76.315, jfr. 77.74.
- inndrivelse af skat i forbindelse med udbetaling af erstatning i henhold til ulykkesforsikringsloven, 57.137.
- indeholdelse af A-skat ved strejke- og lockoutunderstøttelser, 81.63, jfr. 83.267 og 86.182.
- indhentelse af oplysninger i h.t. skattekontrolloven, 88.168.
- inhabilt skatterådsmedlem, 79.457, jfr. 80.86 og 81.331.
- klagevejledning i skattesager, 79.123.
- kørselsregnskaber, 66.79, jfr. 67.18.
- landbrugsejendom (»lystgård«), 74.293, jfr. 75.54; 76.390, jfr. 77.85.
- Landsskatterettens afslag på genoptagelse, 85.61, jfr. 86.191.
- Landsskatterettens ændring af en skatteansættelse, 57.240.
- lavt privatforbrug, 82.87, jfr. 85.223.
- lejeværdi og fradrag for driftsudgifter for ejendom, der delvis anvendes til erhverv, 68.24.
- løntilbageholdelse til dækning af skat, 59.104; 63.92; 64.64, 108, 117; 65.44; 67.87; 68.75; 70.25.
- manglende begrundelse af klage til skatterådet, 86.54.
- meddelelse om modregning i overskydende skat, 77.693, jfr. 78.75.
- modregning for ægtefællesskatterestance, 66.63.
- modregning i børnetilskud til inddrivelse af skat, 65.44.
- modregning i løn til inddrivelse af skat, 64.117; 65.44.
- modregning i overskydende skat for ægtefællesskatterestance, 79.310.
- nedslag i renteindtægter m.m., 65.80.
- omlægning af betalings terminer for statskat, 59.67.
- opkrævning af skjult kommuneskat over bl.a. elprisen, 72.101, jfr. 75.29 og 76.23.
- oplysningspligt i h.t. kontrollovens § 8, 59.168, 170; 61.94.
- overførsel af personfradrag ved sømandsskat, 72.158, jfr. 73.32 og 74.29.
- pantfogdens forhold til fogden, 75.599, jfr. 76.68.
- procentgodtgørelse af overskydende skat, 83.91.
- procenttillæg til restskat, 72.113, jfr. 73.29 og 74.25; 74.371, jfr. 75.60; 83.93; 87.138.
- refusion af udgifter til bankgaranti, 82.77.
- renter af ekstra skattebeløb, 66.54.
- renter af for sent betalt skat, 82.80, jfr. 83.277.
- retsforslignings betydning, 73.157.
- sagsbehandling ved Landsskatteretten, 72.233, jfr. 73.43, 75.32, 77.32, 78.27 og 80.25.
- skattekontrollovens § 6, stk. 1, 78.196.
- skattemæssigt fradrag for advokatudgifter til skattesag, 80.451, jfr. 82.295.
- skattepligt under ophold i Grønland, 68.46.
- skattevalg, 55.80.
- skatteydere adgang til at rette formelle fejl, 67.28.
- skødetts fordeling af købesummen ikke bindende for skattevæsenet, 58.73.
- skønsmæssige ansættelser, 57.240; 58.179; 74.302, jfr. 75.55; 75.625; 76.77; 80.548, jfr. 81.339 og 83.265; 81.73.
- Statens Ligningsdirektorats instruktion af de underordnede ligningsmyndigheder, 75.126.
- Statsskattedirektoratets udlevering til arbejdsgivere af skatteoplysninger, 76.200, jfr. 77.57.
- tilbagebetaling af skat, 56.151; 57.213, 256; 82.84.
- tilsigelser til skatterestanter, 59.185; 64.61.
- udenlandsk lotterigevinst, 61.44.
- udpantning i ægtefælles ejendele, 74.87.
- udpantningsgebyrer, 65.44.
- udsættelse med indgivelse af selvangivelse, 73.195, jfr. 75.36.
- underholdsbidrag, 65.130.
- undladelse af tiltale i h.t. kontrollovens § 13, 61.72.
- urigtig opgivelse af funktionærs løn, 55.26.
- vederlag for løbende ydelser, 75.195.
- ændring af praksis, 78.299.
- ændring af skatteberegning, 69.102.

Skatteråd.

- afgørelse i strid med Landsskatterettens kendelse, 60.64.
- afvisning af klage på grund af manglende begrundelse, 86.54.
- andragende om lempelse i ligningen, 59.63.
- ekspedition af sager, 57.131, 178, 183; 58.241; 59.198, jfr. 60.34; 60.78; 62.37; 63.77.
- frister for ligningsarbejdet ved Københavns og Frederiksberg Skatteråd, 75.307, jfr. 77.43.

inhabilitet for medlemmer af skatteråd, 75.387.
 manglende begrundelse, 63.77.
 partsoffentlighed, 68.22; 70.91.
 refusion af bankgaranti p.g.a. mangelfuld sagsbehandling, 82.77.
 skatteydere krav på at afgive forklaring for det samlede skatteråd, 60.117; 73.337; 74.354, jfr. 75.58; 75.610, jfr. 76.68; 77.95.
 skønsmæssig indkomstansættelse, 74.302, jfr. 75.55; 76.77.
 underretning til skatteyderes repræsentanter, 58.191.

Skattevalg, se *Skat*.

Skibsfører, styrmand udelukket fra at fungere som skibsfører ved statsbanernes færger, 58.248.

Skoleafgift, hjemmelen for skoleafgift for udenbys elever i højere kommunale skoler, 56.201, jfr. 57.26 og 59.16.

Skoleblade, se *Censur*.

Skolebyggeri.

ekspropriation til skolebyggeri, 75.533, jfr. 76.62 og 77.47.
 igangsætningstilladelse til skolebyggeri, 68.63.
 ulovligt opført skolebyggeri, 73.230.

Skolevæsen.

ansættelse af straffede personer, 71.84, jfr. 72.20 og 73.21.
 befordringsgodtgørelse til skoleelever i friskoler, 77.712, jfr. 79.49.
 etablering af skolebusbefordring, 75.242.
 flytning af børn ved omlægning af skoledistrikter, 70.15.
 forældrebetaling til elevernes deltagelse i skolerejser, lejrskoleophold, praktik m.v., 80.345, jfr. 83.265.
 fremgangsmåden ved besættelsen af skolelægestilling, 57.123.
 genoptagelse på seminarium, 75.119.
 inddragelse af hidtidige stillinger ved indgåelse af skoleforbund, 60.95, jfr. 61.20.
 inhabilitet ved besættelsen af rektorstilling på seminarium, 82.267.
 kandidaters og magistres optagelse på pædagogikumkursus, 77.611, jfr. 78.72.
 nedlæggelse af seminarium, 71.87.
 optagelse i statsskoles realafdeling, 65.111.
 pensionsretlige forhold for lærere ved Europaskolerne, 78.508, jfr. 79.72 og 80.50.

reglerne om skoleerklæringer, 71.93, jfr. 77.25 og 80.24.
 reparationspraktik (bekg. 555/1975, § 19, stk. 3), 75.212.
 tilbagekaldelse af befordringsgodtgørelse, 85.213.
 usaglige hensyn ved besættelse af lærerstillinger, 78.705, jfr. 79.48.
 Se også *Folkeskolen*.

Skovbyggelinie, se *Naturfredning*.

Skove,

almenhedens adgang til private skove, 70.63.
 klage over ulovlig hugst, 69.91.
 ophævelse af fredskovpligt, 76.347, jfr. 78.44.
 skovlovens regel om bebyggelse, 73.125, jfr. 77.33.

Skumslukningsaggregater, indkøb af skumslukningsaggregater, 56.52.

Skyldråd,

besigtigelse af ejendomme, 57.191; 74.297, jfr. 75.55 og 76.29.
 generel forhøjelse af ejendomsværdien, 57.128.
 medlemmernes habilitet, 57.63, jfr. 58.33.
 underretningspligt, 74.297, jfr. 75.55 og 76.29.
 vurderingssagers behandling, 72.189, jfr. 73.36.

Skøn,

begrænsning af ansættelsesskøn, 88.78.
 begrænsning af skøn i h.t. busloven, 87.199.
 boligforholds betydning ved skøn over vandforbrug, 74.79.
 godkendelse af medlemmer af Jehovas Vidner som adoptanter, 88.121.
 ikke-udøvelse af pligtmæssigt skøn, 58.68, 150; 75.182; 78.387; 81.291, jfr. 82.304; 83.185; 87.107.
 konkret skøn i:
 invalide- og folkepensionssager, 65.22.
 sager om personligt tillæg (varmehjælp), 80.409.
 sager om underholdshjælp, 69.83, jfr. 70.14.
 vejledende retningslinier, 76.324, jfr. 77.75 og 80.41.
 kvalificerede hensyn ved afgørelser om pressens adgang til rådhus uden for almindelig åbningstid, 83.101.
 retningslinier for godkendelse af adoptanter, 76.358, jfr. 77.81; 77.537.
 retningslinier for tildeling af personligt tillæg, 77.135.
 sagkyndigt skøn, 59.59.
 teknisk skøn, 55.87.

- trafikpolitisk skøn, 71.116.
 ulovligt skøn, 69.52.
 urimeligt skøn, 60.60; 61.54; 62.35; 63.43; 64.103, 111, 129; 70.15.
 vejledende udtalelse om udøvelse af skøn, 74.79.
- Social pension,*
 begrundelse, 88.188.
 bevisvurdering, 88.188.
 forskud på social pension, 88.188.
 partshøring, 88.188.
 samlivsophævelse, 88.188.
- Sociale boligforetagender,*
 udstykning af sociale boligselskabers ejendomme i ejerlejligheder, 78.91.
 valg af beboerrepræsentanter i sociale boligforetagender, 59.113, jfr. 60.32.
- Socialindkomst,*
 anvendelse af aktuelle indkomstforhold i stedet for socialindkomst, 84.197.
 anvendelse af socialindkomst ved ændring af skattepligtig indkomst, 84.197.
- Sommerhusbebyggelse,*
 afslag på tilladelse til helårsbeboelse, 78.302, jfr. 79.63.
 forbud mod udstykning til sommerhusbebyggelse, 65.135.
 i strid med ekspropriationsplaner, 66.31.
- Sommerhusudlejning,* erhvervsmæssig, 73.306.
- Sparebeviser,* indløsning af beskadigede sparebeviser, 62.22.
- Spilleautomater,* se *Kommuner.*
- Stagiaires-overenskomst,* administration af stagiaires-overenskomst, 57.138.
- Statens erstatningsansvar,* se *Erstatning.*
- Statens forligsmænd,* indgriben i overenskomstforhandlinger, 83.64.
- Statens Forsøgsmejeri,* offentlig konkurrence med privat erhvervsvirksomhed, 83.168.
- Statens Informationsvirksomhed,* annonce om skatte-reformen, 87.135.
- Statens Jordlovsudvalg,* se nu *Jordlovsudvalget.*
- Statens Kunstfond,*
 medlemskab af repræsentantskabet for Statens Kunstfond, 74.88, jfr. 77.40.
 tildeling af produktionspræmier, 73.252, jfr. 74.37.
 3-årigt arbejdsstipendium til forfatter, 77.440.
- Statens Ligningsdirektorat,* se *Statsskattedirektoratet.*
- Statens Skibstilsyns* dispensationspraksis, 65.100.
- Statens Åndssvageforsorg,*
 behandling af klager over voldsanvendelse m.v., 73.103.
 bæltefiksering og isolation, 75.594, jfr. 77.53.
 Børnehospitalet i Vangede, 79.246, jfr. 80.75, 81.329, 82.291 og 83.264.
 Centralinstitutionen Brejning, 75.347, jfr. 76.40.
 Centralinstitutionen Ebberødgård, 75.571, jfr. 76.64; 78.319, jfr. 79.65.
 Centralinstitutionen Hald Ege, 76.420, jfr. 77.86 og 78.45.
 Centralinstitutionen Lillemosegård, 79.246, jfr. 80.75, 81.329, 82.291 og 83.264.
 Centralinstitutionen Ribelund, 79.229, jfr. 80.70 og 81.327.
 Centralinstitutionen Vodskov, 75.631, jfr. 76.68, 78.37, 79.29, 80.33 og 81.319.
 forsorgscentres behandling af klienters udskrivningsbegæringer, 76.332.
 forsorgscentres bistandspligt vedr. invalidepension o.lign., 76.220.
 Gl. Bakkehus-sagen, 59.56.
 køb af en ejendom, 61.180, jfr. 62.19.
 Lokalinstitutionen Løgmågård, 79.229, jfr. 80.70 og 81.327.
 Lokalinstitutionen Rødbygård, 76.399, jfr. 77.85 og 78.44.
- Statsamterne,* generel undersøgelse af afgørelser vedr. bidrag og samværsret, 88.249.
- Statsbanerne,* se *Danske Statsbaner.*
- Statshospitaler,* se *Sindssyge.*
- Statslån til boligbyggeri,*
 gebyrbegunstigelse ved statslån til boligbyggeri, 57.35.
 medregning af arkitekthonorar i anskaffelsessummen ved beregning af statslån til boligbyggeri, 56.213.
 omfanget af kommunegaranti for statslån til boligbyggeri, 56.79.

Statsradiofonien, se *Danmarks Radio*.

Statsskattedirektoratet,

behandling af klager over underordnede skattemyndigheders sagsbehandling, 75.610, jfr. 76.68 og 77.55.
formuleringen af skrivelser til skatterådene om ændring i ansættelser, 65.145.
vurderingssagers behandling, 72.189, jfr. 73.36.

Statsskolehjem,

besøg på statsskolehjem, 73.268, jfr. 74.38, 75.38 og 79.21.
»Bølgård«», 74.310, jfr. 75.57 og 77.41.

Statsungdomshjem,

besøg på statsungdomshjem, 73.268, jfr. 74.38, 75.38 og 79.21.
»Bråskovgård«», 73.272, jfr. 74.38, 75.39, 79.22 og 80.26.
isolation af elever på »Sølager«, 74.341, jfr. 75.57; 78.660.

Stemmegaffel-sagen, se *Folkeskolen*.

Stempelafgift,

betydningen af en mundtlig aftale vedr. stempelafgift, 73.266.
stempelfrihed ved salg af statslånhuse, 57.35.
særlig adgang til domstolsprøvelse, 83.87, jfr. 84.252.
transport af ejerpantebreve, 79.155, jfr. 81.326.
vejledning om domstolsprøvelse i sager om stempelafgift, 74.238, jfr. 75.49.

Stempelpapirhandel, bestyrelse af stempelpapirhandel under forhandlerens fravær, 58.255.

Strandbyggelinier,

dispensation i h.t. naturfredningslovens § 25, stk. 1, 61.77, 98.
fjernelse af ulovligt opførte sommerhuse, 77.338, jfr. 79.39.
frivillig fjernelse af huse opført i strid med strandbyggelinier, 74.72, jfr. 76.27.
ved havnearealer, 61.77, 98.

Styrelsesloven, se *Universiteter*.

Sukker, se *Koncession*.

Sundhedscertifikater ved eksport af spisekartofler, 55.63.

Sundhedskommissioner,

godkendelse af sanitære installationer i forbindelse med udstykningssag, 73.359.
hundestøj ved butikscener, 72.72.
Indenrigsministeriets kompetence over for sundhedskommissioner, 66.92.

Sundhedsstyrelsen,

administrationen af apotekerlovens § 34, 67.58, jfr. 72.19.
afslag på aktindsigt i sagkyndig rådgivers udtalelse, 84.67.
iværksættelse af politiuundersøgelse mod læger, 60.158.
klagebehandling ved bæltefiksering, 83.105.
kompetence i sager om kaution for sygehusbehandling, 88.199.
ordination af euforiserende stoffer, 67.65.
udvalgsarbejde, 81.126.
vejledningspligt over for en læges patient, 59.69.

Sundhedsvedtægter,

affattelse af sundhedsvedtægter for landkommuner, 55.103.
forholdet mellem sundhedsvedtægter og vandforsyningsloven, 66.92.
kravene ifølge sundhedsvedtægter til drikkevandsforsyning og spildevandsafledning, 73.359.
pålæg om nedbringelse af ulemper, 70.26, jfr. 71.17.
vejledning om klagefrist, 74.130.

Sundholm, se *Bistandsloven*, sager før bistandsloven.

Supplementsunderstøttelse til fhv. kordegn, 68.23.

»Sverigespengene«, se *Fordeling af offentlige midler*.

Sygekasseforhold, se *Sygesikring*.

Sygesikring,

adgang til børnetandpleje på kommunal klinik udelukker tilskud fra sygesikring, 75.280, jfr. 76.33.
begravelseshjælp, 56.72.
betingelser for lønarbejderdagpenge, 62.36, jfr. 63.14.
bidragydende medlems ret til begravelseshjælp gennem sygekassen, 56.72.
forvarets overførelse til ydende medlemskab, 58.80.
hjælp til kiropraktorbehandling, 70.36.

ikke udbetaling af genkøbsværdien ved udtræden af sygekassen, 56.72.
 kiropraktorbehandling, 70.36.
 løntilbageholdelse til dækning af sygekassere-
 stance, 68.43.
 takster for behandling på Rigshospitalet, 68.28,
 jfr. 71.17.
 tilbagebetaling af sygekassekontingent, betalt ef-
 ter at have taget fast ophold i Grønland, 74.286.
 ændring af sygesikringslovens § 9, 80.404, jfr.
 81.337.

Særfængsel, se *Fængselsforhold*.

Sønæringsbevis, praksis m.h.t. dispensation til søoffi-
 cerner af reserven fra reglerne om sønæringsbevis,
 56.188, jfr. 57.25.

Takstnedsættelser, se *Danske Statsbaner*.

Tavshedspligt,

55.125, 173; 61.174, jfr. 62.18; 66.43, jfr. 67.16;
 69.59.
 diskretionstilsagn i narkoinstitutioner, 75.466.
 familieretlige sager, 88.283.
 forligsinstitutionen, 82.36.
 forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4, 88.227.
 kommunale tilsynsmyndigheders kompetence til
 at tage stilling til kommunalbestyrelsesmed-
 lemmers krænkelser af en tavshedspligt, 81.93.
 læger, 87.194.
 offentlighed kontra tavshedspligt i miljøbeskyttel-
 sessager, 77.362.
 offentlighed kontra tavshedspligt i sag om beta-
 lingsstandsning for bank, 87.64.
 oplysning fra Centralregisteret for Motorkøretø-
 jer om tidligere ejerforhold, 83.134.
 SSP-samarbejde, 88.233.
 videregivelse af følsomme personoplysninger in-
 den for SSP-samarbejdet, 88.233.
 videregivelse af følsomme personoplysninger til
 anden forvaltningsmyndighed, 88.227.

Teaterrådet,

sagsbehandling ved indstillinger om teaterstøtte,
 75.257, jfr. 76.33.
 udtalelser i ansættelsessager, 79.469, jfr. 81.331.

Teatre,

ansættelse af teaterleder, 79.469, jfr. 81.331.
 kollektiv ledelse, 79.212.

Se også *Det Kgl. Teater*.

Teologisk embedseksamen, emnekredsordning, 70.55.

Tilbagebetaling,

arveafgift, se *Arve- og gaveafgiftsloven*.
 boligsikring, se *Boligstøttelovgivning*.
 børnetilskud, 80.184.
 daginstitutionsbetaling, se *Daginstitutioner*.
 enkepension, 84.185, jfr. 87.248.
 folkepension, 84.177; 85.173.
 forskudsvis udlagt børnebidrag, 81.280, jfr. 83.282
 og 85.223.
 hjælp efter bistandsloven, se *Bistandsloven*, afsnit
 III.
 løn m.v., se *Løn*.
 lån efter bistandsloven, se *Bistandsloven*, afsnit V.
 meddelelse om omfanget af tilbagebetalingspligt
 (bistandsloven), 83.213.
 omfanget af tilbagebetalingskrav af sygedag-
 penge, 85.188, jfr. 86.197.
 pension, 87.185.
 sygedagpenge, 87.185.
 told, se *Toldvæsen*.
 ungdomsydelse, 82.252.

Tilbageholdelse,

hjemsendelsespenge, 58.182.
 politiets tilbageholdelse af værdipapirer til dæk-
 ning af skat, 55.27.

Tilbagekaldelse,

afgørelse om brandsikring, 79.415.
 befordringsgodtgørelse til skoleelev, 85.213.
 begunstigende forvaltningsafgørelse, 78.684;
 80.552; 81.285; 82.147, 248; 83.221, 251;
 85.213; 87.113; 88.115.
 beslutning om udnævnelse i tjenstemandsstil-
 ling, 80.332.
 bevilget personligt tillæg (varmehjælp), 83.221.
 fejlagtig afvisning af klage, 86.106
 fejlagtig meddelelse om afgørelse, 82.262.
 indstilling vedr. apoteksbevilling, 80.758, jfr.
 81.343.
 kendskab til afgørelse alene opnået ved anven-
 delse af offentlighedsloven, 86.163.
 »natbevilling«, 79.559.
 nedsættelse af bevilget ungdomsydelse, 81.245.
 partstvist, 88.115.
 påbud til restaurationsvirksomhed vedr. støj,
 85.125, jfr. 86.193 og 87.249.
 socialudvalgs omgørelse af socialforvaltningens
 tilsagn om hjælp efter bistandsloven, 85.181.

ændring af tjenstemandsansættelse til overenskomstansættelse, 80.307.

Tilbagevirkende kraft.

forflyttelsesregler med tilbagevirkende kraft, 74.133, jfr. 76.27.

portoforhøjelse med tilbagevirkende kraft, 65.141.

Tilbud, Statens Trykningskontors indhentelse af tilbud, 68.67.

Tilhold, se *Forbud og Påbud*.

Tillidsmand for evnesvag, ikke-umyndiggjort person, 58.58, jfr. 59.19.

Tillægsjord, se *Jordlovsudvalget*.

Tilsigelse, se *Politi*.

Tilskudsdeklaration, aflysning af tilskudsdeklaration, 58.192.

Tilsyn,

med det sociale institutionsområde, 80.677, jfr. 83.265 og 87.247.

med handelsskoleundervisningen, 57.109.

Tilsynsværger,

ekspeditionstiden for beskikkelse af tilsynsværger for tvangsindlagte sindssyge, 57.190; 58.40.

for internerede i h.t. straffeloven af 1866, § 38, stk. 2, 55.17; 56.16; 57.23, 127.

for tvangsindlagte sindssyge før 1938, 57.127, jfr. 58.34.

forespørgsel til personer, der tvangsindlægges, om ønske m.h.t. tilsynsværger, 58.191.

vejledning af tilsynsværger, 72.145, jfr. 74.27 og 77.31.

Se også *Fængselsforhold*.

Tiltale,

frafald af tiltale mod læger, 60.179.

ikke tiltale vedr. anlæg af Tune Lufthavn, 74.119. mod læger, 60.174.

undladelse af tiltale mod polititjenestemand, 58.213, jfr. 59.21.

Tinglysning,

byplanvedtægt, 69.57.

ekspeditionsfristen i tinglysningslovens § 16, stk. 4, 67.54.

foreløbig tinglysning af landvindingsbidrag, 58.43, jfr. 65.16.

tingfæstning, 84.71.

Tjenesteattest, se *Funktionærer*.

Tjenestebefaling, ændring af bekendtgørelse ved cirkulære, 71.58.

Tjenestebolig,

indflytning i og indretning af tjenestebolig, 55.40.

leje ikke fastsat for tjenestebolig, 55.39.

manglende finanslovhjemmel til oprettelse af tjenestebolig, 55.35.

udflytning af tjenestebolig, 72.163.

Tjenesteforseelser, se *Tjenestemandssager*.

Tjenestefritagelse,

advarsel inden tjenestefritagelse, 56.132.

for cheffingeniør, 56.40.

Tjenstemandsafskedigelse, se *Afskedigelse*.

Tjenstemandskommissionen af 1965, repræsentation i Tjenstemandskommissionen af 1965, 66.60.

Tjenstemandsager,

afgørelse uden tjenstligt forhør, 59.76; 76.223, jfr. 77.58; 87.192.

afskedigelse af organist på grund af samarbejdsvanskeligheder, 86.92.

afskedigelse af præst som disciplinær straf, 84.92. afskrift af afgørelse vedrørende disciplinærsag, 58.186.

aktindsigt, 79.184.

bisidders indlæg, 76.250, jfr. 77.64.

forelæggelse af indberetning om tjenesteforseelse for vedkommende tjenestemand, 57.329; 59.125.

genansættelse af præst, afskediget af disciplinære grunde, 86.86, jfr. 87.254.

indberetning om officers optræden under en straffesag, 59.125.

indberetning om straffedom, 76.223, jfr. 77.58.

indgivelse af afskedsansøgning i forbindelse med disciplinærsag, 58.183.

indsendelse af notits efter tjenstligt forhør, 56.177. klages overgang til behandling som disciplinærsag, 65.150.

kontradiktion, 76.223, jfr. 77.58; 86.60, jfr. 88.325.

mangelfuldt grundlag for afskedigelse, 86.60, jfr. 88.325.

mangelfuldt grundlag for ikendelse af disciplinær straf, 75.282; 77.263; 80.428.

mod fængselsfunktionær, 68.48.

ophævelse af degradation i forbindelse med disciplinærsag, 78.654.
 plejepersonale givet lussinger, 59.56.
 påtale uden disciplinærundersøgelse, 63.73; 76.223, jfr. 77.58.
 slægtnings forklaring til brug for en disciplinærsag, 58.128.
 udlevering af notat vedrørende tjenesteforseelser, 62.51.
 udlån af materiale fra en politimæssig efterforskning til kommunalbestyrelse, 74.161, jfr. 78.29.
 udtalelse til pressen, 70.75.
 underretning om afgørelse, 63.63.
 undervisningsassistents modtagelse af cigaretter af studerende, 55.150.
 urigtig fremstilling i rapport, 55.93.
 valg af disciplinær straf efter tjenestemandsløvens § 24, 80.492.
 vold mod sindssygepatient, 55.79.

Tjenestemandstillinger.

ansættelse af lærer med andet bifag end angivet i stillingsopslaget, 79.527.
 ansættelse af to lærere efter samme opslag, 79.527.
 behandling af for sent indkomne ansøgninger, 69.79.
 besættelse af tjenestemandstillinger uden opslag, 57.198, jfr. 61.18.
 bortlovning af tjenestemandstillinger, 63.44, jfr. 64.14.
 forflyttelsesregler, 74.133, jfr. 76.27.
 fortrinnsret for (kommunal) tjenestemand på ventepenge, 81.117.
 frist ved opslag af tjenestemandstillinger, 69.79.
 fristen for indgivelse af ansøgning om stilling, 78.475, jfr. 79.68 og 80.49.
 ikke-udøvelse af pligtmæssigt skøn vedr. ansøgers kvalifikationer, 83.185; 87.107.
 inddragelse af stillinger ved indgåelse af skoleforbund, 60.95, jfr. 61.20.
 indstilling og udnævnelse af konsulenter for særundervisningen, 59.149, jfr. 61.19.
 kriterier ved besættelse af provstestilling, 81.168.
 mundtlig meddelelse om udnævnelse i tjenestemandstillinger, 80.332.
 omklassificering af stillinger, 77.355, jfr. 78.53; 84.204.
 oprykning fra fuldmægtig til ekspeditionssekretær, 61.166, jfr. 64.13.
 prøvetid ved ansættelse i højere stillinger, 56.40.
 sag om forlængelse af lærers prøvetid, 77.658.
 stationsforstandere inden for DSB, 75.393, jfr. 76.44.
 trusler over for ansøger, 71.76.

udnævnelse af overtoldinspektør, 65.47.
 udnævnelse af professor, 76.267, jfr. 77.72, 79.33 og 83.262.
 urimeligt ikke at ansætte overlæge, 64.129.
 utilfredsstillende sagsbehandling i Socialstyrelsen, 74.429, jfr. 75.64.
 ændringer i tjenesteforretningers omfang og beskaffenhed, 58.195; 75.393, jfr. 76.44 og 79.23; 78.99; 80.527.
 Se også *Opslag*.

Tjenestemænd.

advokatvirksomheds forenelighed med ansættelse i det offentlige tjeneste, 68.50.
 anke af den foresattes bedømmelse i forbindelse med forfremmelsesansøgning (DSB), 73.257, jfr. 74.37 og 75.38.
 ansættelse af bedst kvalificerede, 87.107.
 anvendelse af institutioners brevpapir, 79.97.
 beregning af pensionsalder, 75.340, jfr. 77.45.
 brug af offentlige midler til egen fordel, 55.35.
 brug af underordnet personale i egen interesse, 55.40, 41.
 decorum-krav for ansættelse som præst i folkekirken, 72.29.
 differenceløn ved nyt arbejde efter stillingsnedlæggelse, 87.206.
 ejerforhold til telefon, 71.184.
 enkepensionsret – ændring ved aftale mellem parterne, 82.58, jfr. 83.276.
 feriepenge for formiddagsstilling, 68.61.
 flyttegodtgørelse, 78.226.
 folkepension til tjenestemænd, der som følge af strafbar handling afskediges uden pension, 58.188, jfr. 59.20 og 60.31.
 forbehold i h.t. tjenestemandspensionslovens § 7, stk. 2, 87.201.
 forflyttelse af skibsinpektør, 73.135.
 forflyttelsesbegrebet, 72.124; 78.99.
 forholdet mellem tjenestemandsløvens § 60, stk. 2, og § 60, stk. 7, 73.257, jfr. 74.37 og 75.38.
 forhøjelse af fradrag for naturalydelse til tjenestemænd, 60.44.
 funktionsvederlag til byggeadministrationschef, 67.107.
 genansættelse af præst, afskediget af disciplinære grunde, 86.86, jfr. 87.254.
 genindtrædelse efter at have været uden for nummer, 58.183.
 godtgørelse for bortfaldet ferie, 66.78, jfr. 67.18.
 helbredsbedømmelse ved ansættelse, 87.201.
 hjemmelskrav ved indgreb i lønforhold, 87.206.
 Hærens Materielkommandos udflytning til Hjørring ikke anset for forflyttelse, 72.124.

indhold af aftale med tjenstemandsorganisation uoverensstemmende med det faktisk aftalte, 75.155.

indtægtsgivende bibeskæftigelse uden for statstjenesten, 59.140; 60.181; 67.38.

jubilæumsanciennitet, 75.79.

kommunal tjenstemands køb af kommunal ejendom, 72.155, jfr. 74.28; 85.70.

kvalificeret svagelighedspension, 82.230.

kvalifikationstillæg stillet i udsigt ved ansættelsen, 82.216.

ligeløn for tjenstemænd, 56.140.

livsforsikringer som pligtig enkeforsørgelse, 85.204.

officerers tjenestepligtserklæring, 74.84; 80.744.

officerslevers ansættelse som tjenstemænd, 55.54.

omklassificering af »tjenstemandsansatte« ungdomsskoleinspektører, 84.204.

oplysningspligt ved afmelding fra tjeneste, 85.147.

opnormering – forvaltningsfaglig afgangseksamen, 76.205, jfr. 77.57.

oprykning af tjenstemandsansatte gymnasielektorer, 81.55.

orlov til ulandsfrivilliges ægtefæller, 84.223, jfr. 85.232.

pensionsretlige forhold for lærere ved Europaskolerne, 78.508, jfr. 79.72 og 80.50.

posttjenstemænds rådighed over frimærkebeholdninger, 59.37.

renter ved forsinket betaling, 77.167.

samordningsfradrag, 70.102.

statens krav i dødsbo efter kassebetjent, 71.138, jfr. 72.21 og 77.25.

stationsforstandere inden for DSB, 75.393, jfr. 76.44 og 79.23.

sygdom ved udløb af tjenestefrihedsperiode, 80.560, jfr. 81.340 og 82.296.

tidspunkt for ansættelse, 56.128.

tilbagebetaling af for meget udbetalt ydelse, 72.37; 81.82.

tilbagebetaling af samordningsfradrag, 81.223.

tilbagevirkende kraft for bestillingstillæg, 62.100.

tjenestefrihed for at afgive vidneforklaring, 67.77.

trussel om afsked, 63.89.

udelukkelse af »politiske« medarbejdere ved Danmarks Radio fra »højtaler og skærm«, 81.206.

udvalgsarbejde, 81.126.

underretning om verserende straffesag, 61.148.

understøttelsesordning for ikke-pensionssikret personale ved KTAS, 83.78, jfr. 84.251; 85.57.

ventepenge til politiassistent, 78.99.

ventepenge til stationsforstandere inden for DSB, 75.393, jfr. 76.44 og 79.23.

ytringsfrihed, 56.74; 87.237.

ændring af tjenstemandsansættelse til overenskomstansættelse, 80.307.

Toldvæsen,

accept af varebetegnelse, 69.64.

afgiftsfri rustbeskyttelse af biler, 80.329, jfr. 81.334.

anmodning om drøftelse af toldsag, 61.75.

antidumpingtold, 62.39.

bevaringstagelse i henhold til toldlovens § 126 (tidl. § 192), 62.103, jfr. 65.18; 66.27; 83.85, jfr. 85.224.

formulering af afslag, 63.23.

frist for regulering af told- og afgiftsbeløb, 73.147.

kompetence i tarifieringsspørgsmål, 62.27.

krav om afskedigelse af tre tobakssælgere på private Øresundsboåde, 60.87.

mineralvandsafgift – generel fritagelse gennemført på grundlag af dispensationsregel, 80.565, jfr. 81.340.

modtagelse af bøder, 64.70.

renter af for sent indbetalt spiritusafgift, 72.59, jfr. 73.29.

tilbagebetaling af told ved:

- fejl tarifiering, 62.27, 28.
- fejl værdiansættelse, 60.114.
- udførsel af importerede kunstgenstande, 64.108.
- undladelse af at forevise bevilling, 61.54; 63.43.
- undladelse af EFTA-toldbehandling, 63.43.
- ændring af praksis, 62.72.

told- og momsfri indførsel af personbiler, 79.273.

toldfrihed for rejsende, 68.77, jfr. 69.14.

toldfritagelse i henhold til toldtariffens kap. 84, bestemmelse 5, 62.93; 64.81.

Torsdags-modtagelse, 69.32.

Tredjeinstansbevilling, se *Anke.*

Trossamfund, se *Anerkendte trossamfund.*

Tvangsindlæggelse, se *Sindssyge.*

Tøjhusmuseet, 55.33.

Uddannelsesstøtte,

- afviklingsordning fastsat af Hypotekbanken, 84.207, jfr. 85.232.
- båndlagt formues betydning for støttetildeling, 73.318.
- erklæring om brud med hjemmet, 68.34.
- forældreindkomsts betydning for støttetildeling, 74.350, jfr. 75.58; 76.185.
- legats betydning ved beregning af egenindtægten, 86.166.
- rentetilskud/misligholdelse af tilbagebetalingsordning vedr. studiegæld, 84.207, jfr. 85.232.
- rentetilskud og SU/administration af ansøgningsfrist, 87.232, jfr. 88.332.
- rykning uanset henstand med tilbagebetaling, 82.271.
- sanktioner ved misligholdelse af lån, 73.411, jfr. 76.26.
- til faglig oplæring, 76.229, jfr. 77.60 og 78.39.

Udenrigstjenesten,

- Blechingberg-sagen, 59.76.
- gebyr ved bistand fra udenrigstjenesten, 62.21.

Udlændinge,

- anbringelse af domfældte udlændinge indtil overførsel til hjemlandet, 71.104, jfr. 73.21.
- anvendelse af indsats pengemidler til betaling af hjemsendelse i h.t. udlændingelovens § 14, 74.227, jfr. 75.46.
- arbejdslededsunderstøttelse til udlændinge, der ikke kan dansk, 81.27.
- begrebet »politisk flygtning«, 71.32.
- begrundelse for afslag på EF-opholdsbevis, 85.97.
- betydningen af »papirløst ægteskab« for opholds- og arbejdstilladelse, 75.582.
- bortfald af opholds- og arbejdstilladelse, 76.237, jfr. 77.61; 81.144; 82.145.
- familiesammenføring – dokumentation, 83.120.
- familiesammenføring – ægteskab, 80.176.
- Flygtningenævnet:
 - besikkelse af advokat, 85.103.
 - genoptagelse af asylsag, 87.93.
 - opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, nr. 2, 85.105.
 - udtrykkelige regler om formandsdelegation i nævnets forretningsorden, 86.70.
 - valg af advokat, 85.103.
- højskoleophold, 78.76.
- inddragelse af opholds- og arbejdstilladelse, 82.147; 83.128.
- information af gæstearbejdere, 75.340, jfr. 76.40.
- lovligt ophold, 87.76.
- manglende begrundelse ved afslag på asyl, 88.130.

- midlertidig opholdstilladelse, 85.86.
- opholdstilladelse til forlovet, 88.89.
- opholdstilladelse til gæstearbejders barn, 80.100.
- opholdstilladelse til hustru, der ikke var fyldt 15 år, 79.95.
- opholdstilladelse til samlever, 86.73.
- opholdstilladelse til udlænding, 87.76.
- opholds- og arbejdstilladelse til amerikanske desertører, 70.95.
- opholds- og arbejdstilladelse til homoseksuel, 80.120.
- opholds- og arbejdstilladelse til udlændinge, 77.129, 269.
- opsættende virkning af klage til Justitsministeriet, 86.75.
- overtrædelse af udlændingeloven, 77.148, jfr. 79.36; 82.143.
- paskravet, 87.81.
- praksisændring vedr. midlertidig opholdstilladelse, 85.86.
- svigagtig opnåelse af opholdstilladelse, 88.95.
- udsendelse før Flygtningenævnets afslag på asyl foreligger i skriftlig form, 86.79.
- udsættelse af udrejsefrist, 86.73.
- udvisning – til hvilket land, 78.288, jfr. 82.289.
- udvisning af mexikaner, 77.710.
- udvisning af udlændinge efter strafudståelse, 76.324, jfr. 77.75 og 80.41.
- udvisning efter dom for narkotikahandel, 78.435, jfr. 80.41 og 82.289.
- udvisning efter udlændingelovens § 2, stk. 1, nr. 6, 80.406.
- udvisning p.g.a. misbrug af euforiserende stoffer, 77.608, jfr. 78.63, 79.47 og 82.287.
- udvisning p.g.a. strafbare forhold, 77.483, jfr. 78.59; 82.156, jfr. 83.279.
- udvisning p.g.a. svig, 83.125.
- udvisning trods dom til psykiatrisk behandling, 81.152.
- uægteskabeligt samlivs betydning ved udvisning, 71.92.
- visum - afslag på ansøgning til indsats ægtefælle, 88.93.
- vurdering af samlivs varighed, 88.98.

Udpantning,

- afregning og fjernelse af effekter ved udpantning, 62.20.
- for skat i ægtefælles ejendele, 74.87.
- genstanden for udpantning for ejendomsskat, 76.315, jfr. 77.74.
- opkrævning af gebyrer for udpantning, 65.44.
- pantefogdens forhold til fogden, 75.599, jfr. 76.68.

skyldneres påvisningsret ved udpantning for amtstueskatter, 57.150, jfr. 58.35.

Udstykningsloven.

amtsråds behandling af udstyknings sag, 63.36.
 deklaration om forbud mod bebyggelse som betingelse for udstykningsstilladelse, 67.102.
 forbud mod udstykning i h.t. landsbygge lovens § 5, stk. 2, 65.135.
 hegn mod offentlig vej som betingelse for udstykningsstilladelse, 66.44.
 lovlig vejadgang som betingelse for udstykningsstilladelse, 63.85, jfr. 65.19; 72.65.
 skelforandring i landzone, smh. med by- og landzonelovens § 6, 76.384, jfr. 77.84.
 sogneråds anbefaling ikke nødvendig for en udstyknings approbation, 65.114.
 udstykningsstilladelse i modstrid med kommende bygningsvedtægt, 65.114.
 udstykningsstilladelse uden samtykke fra byudviklingsudvalg, 65.50.

Udtalelsers form, se Sagsbehandling.

Udtrædelsesgodtgørelse i h.t. folkeforsikringsloven, 56.72.

Se også *Pensionskasser*.

Udvalg.

klage over udvalgsformand, 81.126.
 repræsentation i udvalg, 65.120; 66.60.
 sammensætning af arbejdsudvalg, 65.81.

Ufyldstgørende besvarelse, se Sagsbehandling.

Ugifte par.

almennyttige boligselskabers benyttelse af klausuler om ophør af lejemål i ugifte pars lejekontrakter, 79.452, jfr. 80.86.
 boliganvisnings godkendelse af ugifte par ved leje af bolig, 72.27.
 spørgsmålet, om almennyttige boligselskaber skal ligestille ugifte par med ægtepar, 74.189, jfr. 75.45.
 uægteskabeligt samlivs betydning for arveafgift, 71.168, jfr. 72.23.
 uægteskabeligt samlivs betydning ved udvisning, 71.92.

Ugyldighedsvirkning.

bedømmelse af universitetsspeciale, 83.251.
 ukendskab til retsregler (nullitet), 87.211, jfr. 88.332.
 ved indholdsmangel, 78.477, jfr. 80.50.

ved kompetencemangel, 61.51; 78.477, jfr. 80.50.
 ved manglende bekendtgørelse af resolution, 85.93, jfr. 86.192.

ved manglende supplering, 71.123.

ved underkendelse af afgørelse om ikke-lokalplanligt, 84.127.

Ukorrekt handlemåde.

kommunalbestyrelsesmedlems påvirkning af ansøger, 71.76.
 polititjenestemand's betaling af bøde for en anden, 55.23.
 ved rekvirering og flytning af videnskabeligt apparat m.v., 55.152, 156, 159.

Ulykkesforsikring.

anmeldelsesfristen ved erhvervssygdomme, 63.79.
 Apotekerfondens krav i m.a. ulykkesforsikringslovens § 42, stk. 2, 62.47, jfr. 64.13.
 arbejdsgiveres anmeldelsespligt, 66.86.
 båndlæggelse af enke-erstatninger, 58.150.
 efterladte-erstatning til militærflyvers forældre, 56.149.
 forrentning af kapitaliserede invaliditetserstatninger, 58.45.
 forsikringsselskabers kompetence til at nedsætte dagpenge, 60.150.
 føjetilladelse, 56.213; 58.63.
 genoptagelse af sag, 56.179; 67.88; 76.427, jfr. 77.87.
 kontradiktion i h.t. lovens § 9, stk. 2, 74.395, jfr. 75.62 og 76.30.
 lægeerklæring forinden afgørelse af dagpenge-spørgsmål, 56.48.
 modstridende lægeerklæringer, 68.37.
 orientering om 5-års fristen for genoptagelse, 76.184.
 overskridelse af 3-års fristen i ulykkesforsikringslovens § 31, 79.502, jfr. 80.89.
 speciallægeundersøgelser for Sikringsstyrelsen (ulykkesforsikringen), 73.292.
 tidspunktet for afgørelsen af invaliditetsspørgsmål, 57.106.
 underretning om ankemulighed ved præmieforhøjelse, 61.172, jfr. 62.18.
 underretning til tilskadekomne om ankerreglerne, 56.49, jfr. 57.23; 58.40, jfr. 59.18.
 ydelser til dækning af brillestel, 77.282.
 årsagsforbindelse mellem et ulykkestilfælde og en senere lidelse, 60.200; 67.88.
 Se også *Arbejdsskadeforsikring*.

Ulykkesforsikrings-Rådet. formandsposten i Ulykkesforsikrings-Rådet, 56.196, jfr. 58.31.

Underholdningsfilm, se Danmarks Radio.

Underholdsbidrag.

afhøring før løntilbageholdelsespålæg, 72.167, jfr. 73.33.

afhøring i bidragssager, 57.206.

afsoning, 88.144.

aftaler om underholdsbidrag til børn, 57.174; 67.69; 75.235; 80.281, jfr. 81.334.

aftaler om underholdsbidrag til børn og hustru, 73.227, jfr. 74.36.

begyndelsestidspunkt efter tilsidesættelse af aftale, 83.149, jfr. 84.254.

begyndelsestidspunkt for børnebidrag, pålagt på grundlag af faderskabsdomme, 87.87, jfr. 88.328.

bekendtgørelse af resolution, 85.93, jfr. 86.192.

bidrag efter børnelovens §§ 15 og 19, 74.197, jfr. 75.45.

blanketter til løntilbageholdelsespålæg, 69.28.

bortfald af hustrubidrag, 71.44; 72.194; 74.319, jfr. 75.57; 77.602, jfr. 78.63; 77.700, jfr. 78.75; 82.117, jfr. 83.278.

bortfald af tidsubegrænset underholdsbidrag, 68.59, jfr. 69.14.

børnebidrag lavere end normalbidrag, 80.375, jfr. 81.336.

børnebidrag som »helheds- og engangsløsninger«, 80.695, jfr. 81.343.

børnebidrag til barn, der har ophold hos den bidragspligtige, 79.443, jfr. 80.83.

efter ophør af økonomisk interessefællesskab med en anden mand, 75.193, 507, jfr. 76.62 og 79.28.

for sen ophævelse af bidragspligt, 56.216.

forhøjede børnebidrag, 71.102; 76.339, jfr. 77.79.

forhåndsorientering om Justitsministeriets praksis m.h.t. aftrapning af bidrag, 79.145.

forskel på mødres og fædres normalbidrag, 75.646; 76.339, jfr. 77.79.

forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag, når betingelserne kun er opfyldt i en del af perioden, 80.421, jfr. 81.338.

forskudsvis udbetaling af bidrag ved egen indtægt hos barnet, 73.161; 84.168.

fristbestemmelsen i § 16, stk. 2, i loven om børns retsstilling, 67.69.

fristbestemmelsen i § 21 i lov nr. 133 af 7. maj 1937 ved inddrivelse af underholdsbidrag, 58.146.

fritagelse for en af flere bidragspligtige for at svare underholdsbidrag, 56.161, jfr. 57.25 og 58.30.

generel undersøgelse af sager fra Familieretsdirektoratet, 88.249.

grundlaget for bortfald af hustrubidrag bør normalt anføres i afgørelsen, 82.117, jfr. 83.278.

grundlaget for fastsættelse af hustrubidrag, 72.213.

indsigelser mod bidragsdokuments gyldighed, 60.91; 67.69.

klage fra den bidragsberettigede over inddrivelses skridt, 80.212, jfr. 84.241.

konfirmationsbidrag, 78.261.

kontradiktion i familieretssager, 87.89.

»krydsende« børnebidrag, 71.102; 72.26.

maksimumsgrænse ved udmåling af hustrubidrag, 76.417, jfr. 77.86.

militærhjælp til betaling af underholdsbidrag, 69.49.

nedsættelse af underholdsbidrag til hustru, 69.58.

nedsættelse eller bortfald af underholdsbidrag ved barns egen indtægt, 73.161.

ophør af bidragspligt til barn, 80.281, jfr. 81.334.

ratihabition af ældre bidragsdokument, 60.91.

sagsbehandling ved fastsættelse af underholdsbidrag, 58.158, 211, 246; 59.122; 60.36; 69.90; 80.281, jfr. 81.334; 82.117, jfr. 83.278.

sagsbehandling ved inddrivelse af underholdsbidrag, 56.156, 197; 57.147, 219; 58.146, 156; 60.192; 63.60; 72.167, jfr. 73.33.

sociale udvalgs ret til at begære bidrag fastsat i h.t. børnelovens § 18, stk. 2, 2. pkt., 78.340.

statsmyndigheds tilbageholdelse af underholdsbidrag, 57.203.

tilbagebetaling af forskudsvis udlagt børnebidrag, 81.280, jfr. 83.282 og 85.223.

tilbagekaldelse af afgørelse for så vidt angår tidspunkt for ændring af bidrag, 88.115.

underholdsbidrag til fraskilt kvinde, der samlever med en mand, 58.145, jfr. 59.19; 62.91; 71.44; 72.194; 75.193, 507; 77.120.

underretning til bidragsberettiget vedr. løntilbageholdelsesdekret, 63.60.

vejledning om adgang til domstolsprøvelse af afsoningsdekreter, 74.177.

vejledning vedr. børnebidragsaftaler, 80.695, jfr. 81.343.

Underhåndsbrevpapir, ministres benyttelse af underhåndsbrevpapir, 60.94, jfr. 61.19.

Underretning, se Sagsbehandling.

Underskrift på sundhedscertifikater vedr. spisekartofler, 55.63.

Underskrifters læselighed, 57.186; 59.201; 62.35.

Underudvalg, se Delegation.

Ungdomsydelse, se Børnetilskud.

Universiteter m.v.,

aktindsigt – styrelseslovens § 24, 76.130.
 ankekommissions begrundelser af afgørelser, 84.230.
 ankekommissions sagsbehandling, 78.230, jfr. 79.59; 84.230.
 ansættelseskompetence, 76.267, jfr. 77.72, 79.33 og 83.262.
 bedømmelse af fælles speciale, 83.251.
 bedømmelsesudvalgs indstilling, 72.182, jfr. 75.30.
 bedømmelsesudvalgs sagsbehandling, 85.134.
 bekendtgørelsesændringer vedr. Ålborg Universitetscenter, 78.514.
 besættelse af professorat i økonomi ved Københavns Universitet, 79.336.
 bortvisning af studenter, 76.105; 88.221.
 dispensation fra adgangsbetingelser ved Roskilde Universitetscenter, 74.103.
 forskningskontrol ved Handelshøjskolen i Århus, 78.174, jfr. 84.240.
 fristoverskridelse for afgørelse af klage, 84.230.
 inhabilitet ved bedømmelse af opgaver, 78.230, jfr. 79.59.
 inhabilitet ved behandling af en klage over et bedømmelsesudvalg, 85.134.
 inhabilitet ved besættelse af professorstilling, 77.649, jfr. 78.74.
 klager over eksaminer, 72.39, jfr. 73.25; 77.399, jfr. 78.55; 78.230, jfr. 79.59; 84.230.
 nedsættelse af faglige udvalg på Roskilde Universitetscenter, 75.95.
 nedsættelse af karakterer, 78.230, jfr. 79.59.
 offentlighedens adgang til matrikler, 78.90.
 påtegning på eksamensbeviser, 77.579.
 regler om eksamensudvalg, 72.39, jfr. 73.25.
 relegation, 88.221.
 samtidig indskrivning ved flere uddannelser, 87.229.
 skriftlige vurderinger af emnerapporter i tilfælde af »nye« eksaminatorer, 84.230.
 stemmeret til Konsistorium, 71.40.
 tilbagekaldelse af uforbeholdne optagelser på kurser på Lærerhøjskolen p.g.a. besparelser, 81.285.
 tilsidesættelse af et bedømmelsesudvalgs indstilling, 86.153, jfr. 87.257.
 undervisningsministerens kompetence, 71.119, jfr. 72.20; 76.267, jfr. 77.72 og 79.33.
 valg af studenterrepræsentanter, 72.246, jfr. 73.46.
 valg til fakultetsråd, 71.123; 72.138, jfr. 73.30.

Se også Eksamensopgaver.

Urigtig begrundelse, se Begrundelse.

Urigtig meddelelse, 55.86.

Urneflytning, se Kirkegårde.

Uvedkommende hensyn,

administration af byreguleringsloven, 71.49.
 administration af lukkeloven, 55.19.
 administration af udlændingeloven, 88.100.
 afgørelse af fredningssag, 61.77.
 afslag på tilladelse til råstofindvinding på havbunden, 84.116.
 ansættelse af lærere i folkeskolen, 74.156; 78.705.
 ansættelse af ungdomsskoleinspektør, 74.139.
 autorisation af laboratorier, 58.237, jfr. 61.18.
 bedømmelsen af videnskabelige afhandlinger m.v., 55.107, 111, 117, 119, 129, 144, 161.
 behandling af sag om dispensation fra næringsloven og lukkeloven, 69.52.
 behandling af sandflugtssag, 69.29.
 behandling af udstykningsandragende, 65.66.
 beskæftigelse af ekskluderet matros, 75.303.
 besættelse af provstestilling, 81.168.
 fastsættelse af takst for begravelse af udensognsboende, 58.68.
 indstilling af fange til svendeprove, 57.233.
 kommunes bestyrelse af en stiftelse, 73.197, jfr. 74.34.
 licens til rejefiskeri, 79.125.
 meddelelse af biografbevilling, 58.161.
 meddelelse af droskebevilling, 57.169, jfr. 58.36.
 ophævelse af landbrugspligt, 82.179.
 straffeaktion mod dagblad, 84.156.
 tildeling af arbejder for kommuner, 65.159.
 udelukkelse af »politiske« medarbejdere ved Danmarks Radio fra »højtaler og skærm«, 81.206.
 udnævnelse af overtoldinspektør, 65.47.
 udnævnelse af sysselmand, 63.44.
 udstedelse af politibekendtgørelse, 63.24.
 udøvelse af statsbanernes politimyndighed, 75.75.
 undersøgelse af en politianmeldelse, 56.169.
 valg af disciplinær straf efter tjenestemandslovens § 24, 80.492.
 vilkår for sammenlægning (og udstykning) af landbrugsejendom, 78.585.
 visitation til daginstitutioner for børn, 77.586.

Uægteskabeligt samliv, se Ugifte par.

Valgagation,

bekendtgørelse om valgagation, 72.201, jfr. 73.36.
 i radio og fjernsyn, 63.15; 73.101; 86.123, jfr. 88.327.
 ministres benyttelse af brevpapir til valgagation, 60.94.

Valgretsudøvelse, se Folketingsvalg.

Vandafgifter, boligforholdenes betydning ved skøn over vandforbrug, 74.79.

Vandforsyningsloven,

forholdet mellem sundhedsvedtægter og vandforsyningsloven, 66.92.
 tilkastning af drikkevandsbrønd, 75.68.

Varemærkerregisteret, offentlighedens adgang til Varemærkerregisteret, 70.79.

Varetægtsarrestanter, se Fængselsforhold.

Varsel ved indkaldelse til forhandling i h.t. monopollovens § 11, 57.154.

Veje,

adgang til veje i private skove, 70.63.
 aktindsigt i vejsag, 68.97.
 dispensation i henhold til vejbestyrelseslovens § 35, stk. 4, 71.103; 72.65.
 dispensation til stitilslutning, 78.611, jfr. 79.74.
 ekspropriation i h.t. vejbestyrelseslovens § 23, stk. 3, 73.75.
 erstatning ved ekspropriation af private veje, 66.72.
 farthæmmende hindringer, 76.146.
 forlængelse af forbud efter lov om offentlige veje, § 36, 73.367, jfr. 74.41.
 forringet adgang til offentlig vej, 78.596, jfr. 82.290.
 forståelsen af udtrykket »tilstødende« i vejbestyrelseslovens § 17, stk. 7, 65.133.
 forældelse af krav på vejbidrag, 78.543.
 grundejerbidrag til offentlig vejfordeling, 77.511, jfr. 78.60.
 lukning af offentlig vej, 73.243, jfr. 75.38.
 matrikulær udskillelse af offentlig vej, 73.301, jfr. 74.40 og 76.26.
 optagelse af servitutbestemmelser på vejfortegnelsen, 77.502, jfr. 79.45.
 oversigtskort ved udstykning, 77.604.
 plancheudstillinger på offentlige vejarealer, 77.435.

pligt for kommunal vejbestyrelse til at orientere vejbestyrelse i nabokommune, 76.388.
 politiet kan ikke afslå andragende om afspærring af privat fællesvej, 58.76, jfr. 60.31.
 påbud om vintervedligeholdelse, 74.434, jfr. 75.69.
 retligt grundlag for påligning af vejbidrag, 78.543.
 stillevejsprojekter efter privatvejlovens § 44, 81.214, jfr. 83.271.
 udgiftsfordeling ved private fællesveje, 79.388, jfr. 80.79.
 vejadgang ved udstykning, 68.35, jfr. 65.19; 66.44; 72.65.

Vejfond,

besvarelsen af andragender om tilskud fra Vejfonden, 59.41.
 »Vejmillionerne«, 55.57.

Vejledende udtalelser, offentlige myndigheders afgivelse af vejledende udtalelser, 78.91; 83.83.

Vejledning,

betydningen af urigtig vejledning om uddannelsesstøtte, 73.318.
 bevidst undladelse af vejledning af part i landbrugssag, 86.99, jfr. 88.327.
 familieretlige sager, 88.265.
 i forbindelse med ekspropriation, 73.75, 386, jfr. 74.43.
 landsskatteretssagers indbringelse for domstolene, 76.198, jfr. 78.37.
 om adgangen til at kræve ejendomme overtaget af kommunen i h.t. lov om frigørelsesafgift, 75.94.
 om ansattes yringsfrihed, 87.237.
 om dispensationsmyndigheden i zone- og bygge-lovssager, 73.50.
 om enkepensionsreglerne ved vilkårsforhandling, 64.79.
 om frist for anmeldelse af refusionskrav i h.t. dagpengeloven, 76.245, jfr. 77.62.
 om indgivelse af ansøgning om tilskud til lærlinges rejseudgifter, 68.71.
 om klagefrist i sundhedsvedtægt, 74.130.
 om muligheden for at opnå konfirmationsbidrag, 78.261.
 til arbejdsløshedskassemedlemmer om deres retigheder og pligter, 76.386, jfr. 77.85 og 78.44; 83.44; 88.43.
 til husejere om adgangen til fritagelse for at svare grundstigningsskyld, 57.180.
 til motorførere, hvis førerbevis er inddraget administrativt på grund af manglende ædruelighed, 57.102.

- til motorførere, som er blevet nægtet førerbevis med ret til erhvervsmæssig personbefordring, 57.209.
- til part i ekspropriationssag om over for taksationskommissionen at rejse spørgsmål om tilvejebringelse af oplysninger, 74.123.
- til tilskadekomne om ankerreglerne i ulykkesforsikringsloven, 58.40, jfr. 59.18.
- vurderingssagers behandling, 72.189, jfr. 73.36.
- Se også *Ankevejledning*.
- Ventepenge*, se *Afskedigelse*.
- Ventetid*, se *Fængselsforhold*.
- Veterinærvæsen*, forgiftning af kvæg, 76.468, jfr. 77.89, 78.46 og 79.34.
- Vidner*,
formulering af vidneindkaldelser i straffesager, 55.78, jfr. 56.16.
tilkaldelse af vidner ved ransagning, 57.243, 249, 252, 255; 58.66, 222; 60.165; 62.32; 64.66.
tilsigelse af vidner i domsmandssager, 61.178.
tjenestefrihed for at afgive vidneforklaring, 67.77.
udbetaling af vidnegodtgørelse ved møde hos politiet, 60.42.
vicepolititiinspektørs vidneforklaringer, 69.72.
- Vilde dyr*, bekendtgørelse om ind- og udførsel (transit) af vilde dyr, 79.287, jfr. 81.331.
- Vildfarelse*, faktisk vildfarelse, 58.197; 86.153, jfr. 87.257.
- Vintervedligeholdelse, se *Veje*.
- Vitaminpræparater*, handelen med vitaminpræparater, 67.58, jfr. 72.19.
- Volfair-metoden*, se *Folkeskolen*.
- Vurdering af fast ejendom*,
generel forhøjelse af et vurderingsråds ansættelser, 57.128, jfr. 58.35.
overskridelse af fristen i vurderingslovens § 41, 64.115.
underretning til grundlejere, 73.283, jfr. 74.39.
vurderingsformands habilitet, 74.151, jfr. 75.42.
vurderingssagers behandling, 72.189, jfr. 73.36.
årsomvurdering efter ekspropriation, 72.252, jfr. 73.46.
årsomvurderinger, 59.127.
- Vurderingskommissions sagsbehandling*, 71.105.
- Vurderingsnævn for motorkøretøjer*, 59.135.
- Vægtafgift*, efterbetaling af vægtafgift, 77.192, jfr. 80.34.
- Værger*, beskikkelse af ad hoc værge for myndige, 88.109.
- Værnepligtige*, se *Militærforhold*.
- Værnepligtsnævnet*,
forretningsorden for Værnepligtsnævnet, 61.174, jfr. 62.18.
medlemmernes tavshedspligt, 61.174, jfr. 62.18.
- Værneting*,
for militær straffesag, 66.52.
ved tiltale i politisag, 57.29.
- Våbenlov*,
afslag på forlængelse af forhandlertilladelse, 83.131.
eksport af eksplosiver, 69.64.
import af antikke våben, 71.178, jfr. 72.25.
- Yderzone*, opførelse af gartneri i yderzone, 66.74, jfr. 67.17 og 68.14.
- Ytringsfrihed*,
Danmarks Radios medarbejdere, 84.149.
folkeskolelæreres ytringsfrihed m.h.t. religiøs særførelse, 59.177.
forholdet mellem § 46 i reglementet for Det Kgl. Teater og Kapel og grundlovens § 77, 84.148.
Havforureningslaboratoriets medarbejders ytringsfrihed, 82.199.
hospitalsansattes og patienters ytringsfrihed, 77.384, jfr. 78.54 og 79.42; 83.248.
offentligt ansattes ytringsfrihed, 87.237.
plancheudstillinger på offentlige vejarealer, 77.435.
tjenestemænds udtalelser til pressen om verserende sager, 57.102.
tjenestemænds ytringsfrihed, 61.56, 74; 87.237.
udelukkelse af »politiske« medarbejdere ved Danmarks Radio fra »højtaler og skærm«, 81.206.
udtalelser på Levnedsmiddelstyrelsens vegne i TV-Avisen, 86.104.
udtalelser til pressen vedr. videnskabelige spørgsmål, 55.113, 123, 125, 144.
undervisningsdirektørens udtalelser om indoktrinering, 74.219.

Ægtefællebidrag, generel undersøgelse af sager fra Familieretsdirektoratet, 88.249.

Ægtepagt, godkendelse (samt tinglysning) af ægtepagt efter ægtefælles død, 56.127.

Ægteskabssager, se *Separations- og skilsmissesager* samt *Underholdsbidrag*.

Åndssvageforsorgen, se *Statens Åndssvageforsorg*.