



2012-1.

Udlevering af skolebøger ved manglende aflevering. Erstatning for bortkomne skolebøger

En forælder klagede til ombudsmanden over at hans søns skole havde nægtet at udlevere nye skolebøger til elever der ikke havde afleveret deres gamle skolebøger. Det var bl.a. gået ud over sønnen. Han klagede også over at skolen havde krævet erstatning for en bog som sønnen ikke havde afleveret.

Ombudsmanden lagde til grund at skolen først havde udleveret skolebøger i det nye skoleår efter at skolebøger fra det gamle skoleår enten var blevet afleveret eller betalt for, eller en dialog mellem skolen og hjemmet var påbegyndt.

Ombudsmanden bad kommunen og Undervisningsministeriet (nu Ministeriet for Børn og Undervisning) om udtalelser.

Ministeriet udtalte at kommunens pligt til at stille de nødvendige undervisningsmidler til rådighed gælder selv om eleverne ikke har leveret de undervisningsmidler tilbage som de tidligere har fået udleveret. Kommunen skal således stille de nødvendige undervisningsmidler til rådighed for alle elever, også elever som ikke har afleveret undervisningsmidler skolen tidligere har stillet til rådighed.

Ombudsmanden var enig i ministeriets retsopfattelse. Skolens praksis med at tilbageholde undervisningsmidler var efter ombudsmandens opfattelse kritiserbar.

Ombudsmanden behandlede også spørgsmålet om erstatning for bortkomne skolebøger. Det spørgsmål måtte efter ombudsmandens opfattelse løses ud fra dansk rets almindelige regler om erstatning uden for kontrakt. Ombudsmanden gennemgik generelt den del af erstatningsretten der har betydning for vurderingen. Ombudsmanden udtalte bl.a. at eleven må komme med en plausibel og overbevisende forklaring på at en bog er gået tabt på hændelig vis, hvis eleven skal kunne fritages for ansvar. Kommunerne vil i øvrigt i vidt omfang kunne rette kravet mod elevens forældre. Det følger af en lov om hæftelse for børns erstatningsansvar.

(J.nr. 2010-4773-7109)

17. januar 2012

Erstatning uden for
kontraktforhold
111.1 - 111.3 -
31.1 - 7.7 - 9

Almindelige emner
1.9

Forvaltningsret
2.3

Sagen drejede sig om en skole der ikke ville udlevere nye skolebøger til elever som ikke havde afleveret deres gamle skolebøger. Sagen drejede sig også om elevers erstatningsansvar for bortkomne skolebøger. Det var en forælder, A, til en dreng på skolen som klagede til ombudsmanden. I en udtalelse til A skrev ombudsmanden sådan:

Ombudsmandens udtalelse

”1. Genstand for min undersøgelse

Min undersøgelse omfatter to forhold:

- (X)-skolens 'udskudte' udlevering af skolebøger i det nye skoleår til elever der ikke har afleveret deres skolebøger fra det gamle skoleår, og hjemmelsgrundlaget for den (pkt. 2 nedenfor).
- Hjemmelsgrundlaget for kommunens opkrævning af betaling for ikke-afleverede skolebøger (pkt. 3 nedenfor).

I relation til sidstnævnte punkt har jeg valgt at lave en overordnet beskrivelse af den del af erstatningsretten som efter min opfattelse har betydning for spørgsmålet om erstatning for ikke-afleverede skolebøger.

Jeg tager således ikke stilling til om din søn må anses for erstatningsansvarlig i den konkrete sag. Det skyldes særligt at en vurdering af det spørgsmål vil kræve en afklaring af bevisspørgsmål, både ved bedømmelsen af om der foreligger det fornødne ansvarsgrundlag, og ved udmålingen af en eventuel erstatnings størrelse. Ombudsmandsinstitutionen er ikke egnet til at afklare sådanne bevisspørgsmål fordi ombudsmanden i almindelighed ikke har mulighed for at afhøre vidner i en sag, men behandler klager på skriftligt grundlag. Ombudsmanden behandler derfor normalt ikke sager der vedrører spørgsmål om erstatning efter dansk rets almindelige regler om erstatning. Jeg henviser til ombudsmandslovens § 16, stk. 1, hvorefter ombudsmanden selv afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Min gennemgang tager endvidere kun sigte på ansvaret for den elev der har fået skolebøgerne udleveret. Jeg gennemgår således ikke erstatningsreglerne med henblik på den situation hvor en elev er ansvarlig for at en anden elevs skolebøger er bortkommet.

2. (X)-skolens udskudte udlevering af skolebøger i det nye skoleår til elever der ikke har afleveret deres skolebøger fra det gamle skoleår, og hjemmelsgrundlaget for den

Som jeg skrev i mit brev af 22. december 2010 til Vallensbæk Kommune, mener jeg at det må lægges til grund at (X)-skolen først har udleveret skolebøger i det nye skoleår efter at skolebøger fra det gamle skoleår enten er blevet afleveret eller betalt for, eller en dialog mellem skolen og hjemmet er påbegyndt.

På baggrund af (X)-skolens notat af 7. januar 2011 må jeg dog også lægge til grund at skolen efter den 24. august 2010 har udleveret skolebøger, også til elever der ikke havde opfyldt et af de tre nævnte kriterier.

Undervisningsministeriet henviser i udtalelsen af 27. september 2011 til mig til bestemmelserne i § 2, stk. 1, 2. punktum, § 49, stk. 1, § 50, stk. 7, 2. og 3. punktum, og § 19, stk. 1, 1. punktum, i folkeskoleloven (nu lovbekendtgørelse nr. 998 af 16. august 2010). Bestemmelserne lyder sådan:

'§ 2. (...) Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at alle børn i kommunen sikres ret til vederlagsfri undervisning i folkeskolen.

...

§ 49. Alle udgifter til folkeskolens undervisning m.v., herunder specialundervisning og specialpædagogisk bistand i henhold til § 20, stk. 3, sygeundervisning i henhold til § 23, stk. 2, og udgifter til befordring i henhold til § 26, stk. 3, påhviler kommunerne, for så vidt der ikke er lovhjemmel for, at udgifterne helt eller delvis påhviler staten eller andre.

...

§ 50. (...)

Stk. 7. (...) Kommunalbestyrelsen kan kræve betaling af forældrene til dækning af udgifterne til elevernes forplejning under lejrskoler og skolerejser. Betalingen fastsættes under hensyn til et anslået normalt sparet hjemmeforbrug.'

'§ 19. De nødvendige undervisningsmidler skal stilles vederlagsfrit til rådighed for eleverne. (...)

Ifølge Undervisningsministeriet følger det af disse regler at udgangspunktet er at alle undervisningsmidler der er nødvendige for at gennemføre en undervisning i overensstemmelse med folkeskolelovens bestemmelser, skal stilles gratis til rådighed af kommunen. Ministeriet anfører at der derfor ikke kan opkræves betaling for nødvendige undervisningsmidler der benyttes som led i

den almindelige undervisning. Kommunens pligt til at stille de nødvendige undervisningsmidler vederlagsfrit til rådighed kan ikke begrænses af elevernes manglende tilbagelevering af tidligere udleverede undervisningsmidler. Kommunen skal således stille de nødvendige undervisningsmidler til rådighed for alle elever, herunder elever som ikke har afleveret undervisningsmidler som skolen tidligere har stillet til rådighed.

Jeg er enig i ministeriets retsopfattelse.

Det er således min opfattelse at skolens praksis frem til den 24. august 2010 var i strid med folkeskolelovens bestemmelser om at kommunerne har pligt til at stille de nødvendige undervisningsmidler vederlagsfrit til rådighed.

Jeg mener det er kritisabelt at der har været en sådan praksis. Jeg har gjort Vallensbæk Kommune bekendt med min opfattelse.

3. Hjemmelsgrundlaget for Vallensbæk Kommunes opkrævning af betaling for ikke-afleverede skolebøger

Vallensbæk Kommune sendte den 16. august 2010 en opgørelse til dig og din hustru over undervisningsmateriale som jeres søn ikke havde afleveret. Det drejede sig om to bøger til en værdi af i alt 237,50 kr. Skolen skrev at jeres søn ikke kunne få udleveret nye skolebøger før han havde afleveret de to bøger på opgørelsen. Hvis bøgerne var bortkommet, bad kommunen jer om at indbetale 237,50 kr. på skolens kontor med det samme så jeres søn igen kunne få udleveret/låne bøger. Det viste sig efterfølgende at der kun var tale om én bog til en værdi af 100 kr. (Dit brev af 20. august 2010 til kommunen).

Undervisningsministeriet har i sin udtalelse af 27. september 2011 til mig skrevet at folkeskoleloven ikke indeholder bestemmelser om betaling for ikke-afleverede undervisningsmidler, og at spørgsmålet derfor må løses efter dansk rets almindelige regler om erstatning.

På baggrund af kommunens udtalelser i sagen sammenholdt med (X)-skolens notater som kommunen har henvist til (se sagsfremstillingen nedenfor), må jeg forstå forholdet sådan at Vallensbæk Kommune også mener at spørgsmålet om erstatning for bortkomne skolebøger skal afgøres på grundlag af dansk rets almindelige regler om erstatning.

Det er jeg enig i.

I det følgende har jeg – som nævnt indledningsvis – lavet en overordnet gennemgang af den del af erstatningsretten som har betydning for vurderingen af spørgsmålet om skoleelevers erstatning for bortkomne skolebøger.

3.1. Erstatning i eller uden for kontrakt

I erstatningsretten sondres der mellem erstatning i kontrakt (kontraktsansvar) og erstatning uden for kontrakt (deliktsansvar). Se bl.a. Bo von Eyben, Helle Isager, Lærebog i erstatningsret, 7. udgave (2011), s. 25 ff, Bernhard Gomard, Obligationsret, 2. del, 4. udgave ved Torsten Iversen (2011), s. 177 f, og A. Vinding Kruse, Erstatningsretten, 5. udgave (1989), s. 26 f. Grænse-dragningen imellem erstatning i og uden for kontraktsforhold kan være vanskeligt. (Lærebog i erstatningsret, s. 26 f).

Når en skole udleverer skolebøger til en elev, må det kunne lægges til grund at skolen som minimum registrerer (manuelt eller elektronisk) hvilket materiale der er udleveret, modtagerens navn og dato for udleveringen.

Det kunne derfor overvejes om et ansvar for bortkomne skolebøger er et kontraktsansvar.

Udleveringen af skolebøger følger imidlertid direkte af lovgivningen, jf. ovenfor om at alle undervisningsmidler der er nødvendige for at gennemføre en undervisning i overensstemmelse med folkeskolelovens bestemmelser, skal stilles gratis til rådighed af kommunen.

Det er kommunen/skolen der bestemmer hvilket materiale der skal bruges for at gennemføre undervisningen, og skolen udleverer undervisningsmaterialet til eleven som ikke har indflydelse på hvilket materiale han eller hun modtager. Skolen er således efter loven forpligtet til at udlevere materialet, og eleven er forpligtet til at modtage det.

På den baggrund mener jeg ikke der kan være tale om kontraktsansvar. Der må efter min opfattelse i stedet være tale om et deliktsansvar – det vil sige erstatning *uden for* kontrakt.

Det må bl.a. indebære at DL 5-8-1 om lån til brug (altså i kontraktsforhold) ikke kan finde anvendelse. Efter den bestemmelse er en låntager objektivt ansvarlig for at tilbagelevere den lånte ting i uskadt stand. Om DL 5-8-1: Se bl.a. Bernhard Gomard, Obligationsret, 2. del, s. 228.

Det antages i øvrigt at bestemmelsen i DL 5-8-1 kun gælder for myndige personer, dvs. personer over 18 år. Det følger af landsretsdommene i Ugeskrift for Retsvæsen 1923.395V og 1933.792Ø. Landsretten udtalte således at den særlige ansvarsregel i DL 5-8-1 må antages at have som forudsætning at låntageren er myndig, og at der derfor alene bliver tale om erstatningsansvar hvis det følger af de almindelige erstatningsregler, dvs. en culpabedømmelse. Se også Lassen, Obligationsrettens specielle del, 4. udgave ved Henry Using (1931), s. 316. Se dog Bernhard Gomard, Forholdet mellem erstatningsregler i og uden for kontraktsforhold (1958/uændret optrykt 1990), s. 337 og

339 med forskellige synspunkter om fortolkning af dommen i Ugeskrift for Retsvæsen 1933.792Ø. Gomard skriver på s. 339 (som retspolitisk betragtning, går jeg ud fra) at det for så vidt angår lån til brug ikke synes urimeligt at pålægge den umyndige fuldt ansvar, og at dommen i Ugeskrift for Retsvæsen 1933.792Ø ikke er et sikkert præjudikat for den modsatte opfattelse.

Ansvar for bortkomne skolebøger må altså bedømmes på grundlag af dansk rets almindelige regler om erstatning uden for kontraktsforhold.

3.2. Dansk rets almindelige ansvarsgrundlag

Dansk rets almindelige ansvarsgrundlag er den såkaldte culperegulering. Traditionelt fremstilles culpereguleringen sådan at der indtræder ansvar for den skade som forvoldes ved en handling eller undladelse der kan tilregnes en person som forsætlig eller uagtsom.

Lærebog i erstatningsret gennemgår – og kritiserer – den traditionelle/klassiske culpadeinition af hvornår en person har handlet uagtsomt, fordi den indbefatter et moment af moralsk fordømmelse (s. 86 ff). Fremstillingen skriver (s. 88 f) at domspraksis i stedet synes at vise at domstolene tager udgangspunkt i om den handling eller undladelse de skal vurdere, afviger fra et adfærdsmønster som var anerkendt på tidspunktet for handlingen/undladelsen. Om culpereguleringen: Se nærmere bl.a. Lærebog i erstatningsret, s. 83 ff, A. Vinding Kruse, Erstatningsretten, s. 29 ff, og Bernhard Gomard, Moderne erstatningsret (2002), s. 33 ff.

Der vil også – som det fremgår af de foregående afsnit – kunne ifaldes ansvar for undladelser. Se bl.a. Lærebog i erstatningsret, s. 67 f, og A. Vinding Kruse, Erstatningsretten, s. 111 ff.

Det er fastlæggelsen af grænsen mellem den uagtsomme og den ikke-uagtsomme adfærd (de såkaldte hændelige skader) der er erstatningsrettens hovedproblem, jf. Lærebog i erstatningsret, s. 86.

Når det almindelige culpaansvar anvendes, er det som udgangspunkt skadelidte der har bevisbyrden for at skadevolderen har handlet uagtsomt – i den forstand at skadelidte må sandsynliggøre at den måde som skadevolderen handlede på, ikke var den rette. (Lærebog i erstatningsret, s. 121 f).

Erstatningsansvar forudsætter også at andre betingelser, bl.a. om årsagsammenhæng og økonomisk tab, er opfyldt, jf. bl.a. Lærebog i erstatningsret, s. 23 ff.

3.3. Børns erstatningsansvar

Det erstatningsretlige udgangspunkt er at børn ifalder selvstændigt erstatningsansvar for deres skadegørende handlinger på samme grundlag som an-

dre. Det følger af § 24 a, 1. punktum, i erstatningsansvarsloven (lovbekendtgørelse nr. 885 af 20. september 2005), hvorefter børn under 15 år er erstatningspligtige for skadegørende handlinger efter samme regler som personer over den alder.

Når man vurderer om et barn har handlet culpøst, sammenligner man dog med et normalt barn på samme alder; ikke en voksen. Den culperegulering der gælder for børns erstatningsansvar, kan formentlig i dag formuleres sådan at et barn ifalder ansvar hvis det har handlet anderledes end børn på dets egen alder normalt handler (eventuelt ville have handlet) i den samme situation, jf. Lærebog i erstatningsret, s. 124, og Erstatningsansvarsloven med kommentarer af Jens Møller og Michael S. Wiisbye, 6. udgave (2002), s. 513.

Om børns erstatningsansvar: Se bl.a. Lærebog i erstatningsret, s. 123 ff, og Erstatningsansvarsloven med kommentarer, s. 513 ff med omtale af retspraksis og juridisk litteratur på området. Se også Bernhard Gomard, Børns erstatningsansvar, 2. udgave (1980), bl.a. kapitel 3 (s. 97 ff) om hvad der nærmere ligger i at den almindelige erstatningsregel også gælder for børn.

Ved vurderingen af om en skoleelev har handlet culpøst i relation til bortkomne skolebøger, må det altså vurderes om barnet har handlet anderledes end børn på dets egen alder normalt handler. Det er ikke muligt at redegøre mere detaljeret for hvornår en skoleelev i almindelighed må siges at handle ansvarspådragende i den situation. Det må bero på den konkrete sags omstændigheder.

Som en generel rettesnor mener jeg dog at der må gælde følgende:

Man må efter min opfattelse kunne gå ud fra at skoleelever i almindelighed (også børn i 0. klasse) ved at de bøger de får udleveret, skal afleveres (ubeskadigede) tilbage til skolen efter brug.

Det betyder også at eleverne har pligt til at drage omsorg for de skolebøger de har fået i deres varetægt.

Hvis en elev skal kunne fritages for ansvar – hvilket altså vil sige at eleven ikke har handlet forsætligt eller uagtsomt – kræver det efter min opfattelse at eleven kan komme med en plausibel og overbevisende forklaring på at bogen er gået tabt på hændelig vis.

3.4. Betydningen af om kommunen (som skolens ejer) har forsikret skolebøgerne

3.4.1. Kun ansvar for skade forvoldt forsætligt eller ved grov uagtsomhed

Jeg mener det har formodningen imod sig at kommunerne (i almindelighed) forsikrer skolebøger, da det næppe vil kunne betale sig for kommunerne. Jeg har dog ikke foretaget en undersøgelse af kommunernes forsikringspraksis på området, men har i det følgende valgt blot at beskrive hvad der gælder *hvis* en kommune har tegnet forsikring for skolebøger.

Det har nemlig betydning for elevens erstatningsansvar om kommunen har forsikret skolebøgerne. Det er således udgangspunktet efter erstatningsansvarslovens § 19, stk. 1, at en skadevolder ikke er erstatningsansvarlig hvis skaden er dækket af en tingsforsikring eller en driftstabsforsikring. Der gælder dog undtagelser fra dette udgangspunkt, jf. særligt § 19, stk. 2, nr. 1. Bestemmelsen i § 19 lyder sådan:

§ 19. I det omfang en skade er dækket af en tingsforsikring eller en driftstabsforsikring, er der ikke erstatningsansvar.

Stk. 2. Reglen i stk. 1 gælder ikke, såfremt:

1) den erstatningsansvarlige har forvoldt skaden forsætligt eller ved grov uagtsomhed, eller

...'

Se om bestemmelsen bl.a. Lærebog i erstatningsret, s. 443 ff, og Erstatningsansvarsloven med kommentarer, s. 409 ff.

For så vidt angår bortkomne skolebøger, indebærer § 19, stk. 1, sammenholdt med stk. 2, nr. 1, altså at skoleeleven ikke er erstatningsansvarlig når bortkomsten er forvoldt ved simpel uagtsomhed, hvis skaden er dækket af en tingsforsikring.

Hvis skolebøgerne er dækket af en forsikring, bliver afgrænsningen mellem simpel og grov uagtsomhed altså afgørende. Det fremgår af lovforarbejderne at afgrænsningen af grov uagtsomhed skal ske gennem domstolenes praksis, jf. Lærebog i erstatningsret, s. 448 ff, med nærmere omtale af retspraksis. I Lærebog i erstatningsret står der sammenfattende på s. 451 at det ikke lader sig gøre at definere begrebet grov uagtsomhed, og det konkluderes at den mest dækkende beskrivelse formentlig er den som er anvendt i flere af de refererede domme: At den udviste adfærd indebar en indlysende fare for den skade som faktisk indtrådte.

I Erstatningsansvarsloven med kommentarer anfører forfatterne bl.a. (s. 513) at antallet af retsafgørelser om børns erstatningsansvar er faldet markant

hvilket formentlig til dels skyldes indførelsen af erstatningsansvarslovens § 19 i 1984. Det anføres også at de skader som børn forvolder, sjældent er forvoldt ved grov uagtsomhed.

3.4.2. *Selvforsikring*

Der er eksempler på at kommuner har undladt at tegne forsikring ud fra en bevidst overvejelse om at kommunen mener at det bedst kan betale sig at være sin egen forsikrer ('selvforsikring'). Her gælder reglen i erstatningsansvarslovens § 20 der lyder sådan:

'§ 20. Staten, en kommune eller en anden offentlig institution, der i almindelighed er selvforsikrer, er stillet, som om forsikring var tegnet, jf. § 19.'

Foreligger der selvforsikring i erstatningsansvarslovens § 20's forstand, er selvforsikreren altså stillet som om forsikring var tegnet, jf. § 19.

En kommune er imidlertid ikke som staten altid omfattet af reglen i § 20. Det forudsætter nemlig at kommunen 'i almindelighed' er selvforsikrer. Afgørende for om en offentlig myndighed 'i almindelighed' er selvforsikrer, er ifølge lov-bemærkningerne om den 'konsekvent' undlader at forsikre sig (Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, sp. 114).

En offentlig institution der undlader at forsikre sig mod bestemte skadestyper (delvis selvforsikring), er – afhængig af forsikringsundladelsens omfang – ikke omfattet af bestemmelsen, jf. Erstatningsansvarsloven med kommentarer, s. 455, og Lærebog i erstatningsret, s. 446, med omtale af Højesterets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1988.109H. I den sag blev en skoleelev der havde smadret en rude på sin skole, ikke fritaget for ansvar over for kommunen der havde tegnet forsikring inden for alle sædvanlige brancher, men ikke for glas-skader.

I Erstatningsansvarsloven med kommentarer står der på s. 455 at i hvert fald staten, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune er omfattet af erstatningsansvarslovens § 20. I Højesteretsdommen trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2000.2058H er Århus Kommune ikke anset for omfattet af erstatningsansvarslovens § 20.

Et vigtigt spørgsmål er imidlertid om erstatningsansvarslovens § 20 finder anvendelse med hensyn til alle former for skader, herunder skader som der normalt ikke bliver tegnet – eller måske slet ikke kan tegnes – forsikring imod. Det fremgik af § 1 i det dagældende cirkulære om statens selvforsikring (cirkulære nr. 24 af 26. februar 1975) at selvforsikringen omfatter '(...) alle risici, som normalt dækkes ved forsikringstegning'. Med henvisning hertil anfører Erstatningsansvarsloven med kommentarer på s. 456 at det formentlig må antages at bestemmelsen i erstatningsansvarslovens § 20 alene finder an-

vendelse hvis der er tale om en risiko der i almindelighed er forsikringsbar, og forsikringen tillige har en vis udbredelse blandt ikke-selvforsikrere. I § 1 i det gældende cirkulære om selvforsikring i staten mv. (offentliggjort i Retsinformation som cirkulære nr. 9783 af 9. december 2005) fremgår imidlertid nu blot at 'staten er selvforsikrer (...)'.

Som jeg skrev ovenfor, mener jeg det har formodningen imod sig at kommunerne (i almindelighed) forsikrer skolebøger. Hvis forsikring af skolebøger ikke har en vis udbredelse blandt ikke-selvforsikrere, må det derfor overvejes om bestemmelsen i erstatningsansvarslovens § 20 overhovedet kan finde anvendelse i relation til bortkomne skolebøger.

Se nærmere om selvforsikring i bl.a. Erstatningsansvarsloven med kommentarer, s. 449 ff, Lærebog i erstatningsret, s. 445 f, og A. Vinding Kruse, Erstatningsretten, s. 466 ff.

3.5. Lempelse af erstatningsansvaret

Ovenfor under afsnit 3.3 har jeg omtalt erstatningsansvarslovens § 24 a, 1. punktum. Under anvendelse af reglen i § 24 a, 1. punktum, må man tage stilling til om det skadegørende barn er erstatningsansvarligt. Hvis det spørgsmål besvares bekræftende, kan lempelsesreglen i bestemmelsens 2. punktum føre til at erstatningen skal nedsættes eller endog bortfalde. Bestemmelsen i § 24 a lyder i sin helhed sådan:

'§ 24 a. Barn under 15 år er erstatningspligtigt for skadegørende handlinger efter samme regler som personer over denne alder. Dog kan erstatningen nedsættes eller endog helt bortfalde, for så vidt det findes billigt på grund af manglende udvikling hos barnet, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt, derunder navnlig forholdet mellem den skadegørendes og den skadelidendes evne til at bære tabet og udsigten til, at skaden kan fås godtgjort hos andre.'

Lempelsesreglen i § 24 a er en lex specialis i forhold til den generelle lempelsesregel i § 24 (se nedenfor). I praksis vil afgørelser om lempelse efter § 24 a oftest fremstå som resultatet af en helhedsvurdering af sagens konkrete omstændigheder, jf. Erstatningsansvarsloven med kommentarer, s. 517 ff.

Hvis skoleeleven er over 15 år, må hjemlen til eventuel lempelse søges i den generelle lempelsesregel i erstatningsansvarslovens § 24 der lyder sådan:

'§ 24. Erstatningsansvar kan nedsættes eller bortfalde, når ansvaret vil virke urimeligt tyngende for den erstatningsansvarlige, eller når ganske særlige omstændigheder i øvrigt gør det rimeligt. Ved afgørelsen skal der tages hensyn til skadens størrelse, ansvarets beskaffenhed, skadevolderens forhold,

skadelidtes interesse, foreliggende forsikringer samt omstændighederne i øvrigt.

Stk. 2. Under tilsvarende betingelser som angivet i stk. 1 kan der ses helt eller delvis bort fra skadelidtes medvirken til skaden. Ved krav om erstatning til den, der har mistet en forsørger, gælder det samme om afdødes medvirken.'

Bestemmelsen forudsættes kun anvendt rent undtagelsesvist som en art 'sikkerhedsventil' for tilfælde hvor de erstatningsretlige regler ville føre til et urimeligt resultat (Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, spalte 119). Om bestemmelsen: Se bl.a. Erstatningsansvarsloven med kommentarer, s. 485 ff, Lærebog i erstatningsret, s. 459 ff, og A. Vinding Kruse, Erstatningsretten, s. 477 ff.

3.6. Opgørelse af erstatningskravet

Grundprincippet for erstatningsberegning er at skadelidte skal stilles i samme økonomiske situation som før skaden indtrådte. Det betyder at skadelidte skal have sit fulde tab erstattet, men at han ikke må opnå nogen berigelse. Det er endvidere sædvanligt at fremhæve at skadelidte har pligt til at begrænse sit tab, jf. Lærebog i erstatningsret, s. 319.

Bortkomne skolebøger må sidestilles med totalskadede skolebøger. Det betyder at kommunen har krav på at få bogens værdi erstattet. En tings værdi kan imidlertid bestemmes på forskellig måde, og her er det navnlig genanskaffelsesværdien og salgsværdien der kan komme på tale. (Lærebog i erstatningsret, s. 321).

Selv om forsikringsrettens almindelige skadebegreb ikke er direkte anvendeligt i erstatningsretten fordi forsikring hviler på en aftale mellem parterne, er det den almindelige opfattelse at princippet i forsikringsaftalelovens § 37 *som udgangspunkt* er bestemmende for erstatningsberegningen vedrørende værditab ved totalskade. (Lærebog i erstatningsret, s. 321 f).

§ 37, stk. 1 og 2, i forsikringsaftaleloven (lovbekendtgørelse nr. 999 af 5. oktober 2006) lyder sådan:

§ 37. Med de i §§ 38 og 75 nævnte undtagelser ansættes tingens værdi til det beløb, der efter priserne umiddelbart før forsikringsbegivenheden ville kræves til genanskaffelse af den tilintetgjorte eller beskadigede genstand med rimeligt fradrag for værdiforringelse ved alder, brug, nedsat anvendelighed eller andre omstændigheder.

Stk. 2. Ved indbogenstande, personlige brugsgenstande og lignende sker der dog kun fradrag for værdiforringelse ved alder og brug, for så vidt genstandenes nytteværdi for den sikrede derved er væsentlig nedsat.'

Bestemmelsen er nærmere omtalt af bl.a. Ivan Sørensen, Forsikringsaftaleloven med kommentarer, 1. udgave (2000), s. 150 ff, og Ivan Sørensen, Forsikringsret, 5. udgave (2010), s. 357 ff.

Det er den sikrede der har bevisbyrden for genstandens værdi, jf. Forsikringsaftaleloven med kommentarer, s. 152. Det vil således være skolen/kommunen der har bevisbyrden for den bortkomne skolebogs værdi.

Hvis den bortkomne skolebog skal udgå af undervisningen (f.eks. fordi den er forældet), og skolen derfor ikke skal genanskaffe bogen, ses skolen ikke at have lidt et tab og har derfor heller ikke noget erstatningskrav, jf. forsikringsaftalelovens § 37, stk. 1, om 'nedsat anvendelighed'.

Der kan dog opstå en situation hvor en elev (f.eks. kort tid efter skoleårets start) smider en bog væk som eleven fortsat skal bruge i sin undervisning, men som altså skal udgå af undervisningen i det kommende skoleår. I den situation vil skolen være nødt til at genanskaffe bogen til eleven selvom bogen skal udgå af undervisningen i det kommende skoleår. Skolen har derfor i den situation lidt et tab og har derfor også et erstatningskrav (forudsat at de øvrige betingelser er opfyldt).

Hvis den bortkomne skolebog er slidt, opstår spørgsmålet om hvorvidt der skal ske fradrag for værdiforringelse ved alder og brug.

I private husstande vil bøger være omfattet af begrebet 'indbogenstande, personlige brugsgenstande og lignende' i forsikringsaftalelovens § 37, stk. 2. For bøger i private husstande skal der således kun ske fradrag for værdiforringelsen hvis deres nytteværdi for den sikrede derved er væsentligt nedsat. Se Ankenævnet for Forsikrings kendelse i Forsikrings- og erstatningsretlig samling af domme og kendelser (FED) 1994, s. 247, hvor ankenævnet udtalte at forsikringssselskabet efter de foreliggende oplysninger ikke havde sandsynliggjort at bøgernes nytteværdi var væsentligt nedsat før skaden.

Af forarbejderne til bestemmelsen i § 37, stk. 2, fremgår bl.a. (RT 1929-30, tillæg B, sp. 552):

'Da genstande af de i ændringsforslaget nævnte art selv efter nogen tids benyttelse hyppigt vil have væsentligt samme brugsværdi for den sikrede som nye, har udvalget ment, at det udtrykkeligt bør fremgå af loven, at der i sådanne tilfælde ikke skal ske fradrag i erstatningen, fordi genstandens omsætningsværdi på grund af brugen er forringet.'

Begrebet nytteværdi kan således også forstås som brugsværdi, jf. Forsikringsaftaleloven med kommentarer, s. 154.

De hensyn som forarbejderne anfører, gør sig efter min opfattelse også gældende for skolebøger: I det omfang skolen vil fortsætte med de samme skolebøger i undervisningen, vil deres brugsværdi ikke være (væsentligt) nedsat.

Det fører efter min opfattelse til at genanskaffelsesværdien for bortkomne skolebøger som udgangspunkt ikke skal reduceres med fradrag for værdiforringelse ved alder og brug.

For så vidt angår bøger der er så slidte at de ikke vil kunne genbruges af en 'ny' elev, skal jeg dog bemærke følgende:

Man kan tænke sig den situation at en elev ikke længere skal bruge den nu bortkomne skolebog i sin undervisning (f.eks. ved skoleårets udgang). Hvis det kan lægges til grund at bogen var så slidt at en 'ny' elev ikke ville kunne bruge bogen, mener jeg ikke at skolen kan siges at have lidt et tab: Skolen skulle nemlig alligevel have genanskaffet bogen. Det må imidlertid være eleven der har bevisbyrden for at bogen var så slidt at den ikke ville kunne bruges af en 'ny' elev, og det vil kunne vise sig vanskeligt at løfte den bevisbyrde.

Anderledes forholder det sig i den situation hvor en elev smider en bog væk som eleven fortsat skal bruge i sin undervisning (f.eks. kort tid efter skoleårets start). Uanset at det kan lægges til grund at bogen var så slidt at den efter skoleårets udgang ikke ville kunne bruges af en 'ny' elev, mener jeg at skolen godt kan siges at have lidt et tab. På det tidspunkt hvor bogen bortkom, stod skolen nemlig ikke over for alligevel at skulle genanskaffe bogen. I det tilfælde mener jeg heller ikke der skal ske fradrag for værdiforringelse ved alder og brug.

Opgørelsen af erstatningskravet kan herefter kort sammenfattes sådan:

En skole/kommune må som udgangspunkt kunne opgøre erstatningskravet for den bortkomne skolebog til genanskaffelsesværdien, forudsat at bogen fortsat skal bruges i undervisningen.

Hvad angår værdiforringelse ved alder og brug (slid), må udgangspunktet være at der ikke skal ske fradrag for det. Dette udgangspunkt vil dog kunne fraviges hvis eleven kan løfte bevisbyrden for at en bortkommen bog som eleven ikke længere skal bruge i sin undervisning, (f.eks. ved skoleårets udgang) var så slidt at den ikke ville kunne bruges af en 'ny' elev; i den situation kan kommunen ikke siges at have lidt et tab.

3.7. Forældrenes hæftelse for barnets erstatningsansvar

I den foreliggende sag sendte Vallensbæk Kommune kravet til dig og din hustru, jf. skolens opgørelse af 16. august 2010.

Efter dansk rets almindelige erstatningsregler hæfter forældre ikke for deres børns skadegørende handlinger. Det kræver derfor en særlig lovhjemmel for at forældre kan pålægges et sådant hæftelsesansvar.

Ved lov nr. 363 af 13. maj 2009 om hæftelse for børns erstatningsansvar er der i et vist omfang skabt en sådan hjemmel. Loven trådte i kraft den 1. juli 2009. Lovens §§ 1 og 2 lyder sådan:

§ 1. Den, der har forældremyndighed over et hjemmeboende barn, hæfter umiddelbart over for skadelidte for skader, som barnet er erstatningsansvarlig for efter den almindelige erstatningsregel, med indtil 7.500 kr. for hver skadegørende handling eller undladelse.

Stk. 2. Er der fælles forældremyndighed, hæfter de, der har forældremyndigheden, solidarisk for det i stk. 1 nævnte beløb.

§ 2. Loven træder i kraft den 1. juli 2009 og finder anvendelse på skader, der forvoldes ved skadegørende handlinger eller undladelser efter lovens ikrafttræden.'

Med loven er der skabt hjemmel til at den som har forældremyndighed over et barn der er hjemmeboende, hæfter objektivt for barnets skadeforvoldelse med op til 7.500 kr. pr. skadegørende handling eller undladelse som barnet er ansvarlig for efter dansk rets almindelige erstatningsregel (culpa-reglen). Forældremyndighedsindehaverens ansvar er objektivt i den forstand at det udløses uanset om han eller hun selv kan bebrejdes at skaden er sket. I bemærkningerne til lovens § 1, stk. 1, siges bl.a. at hæftelsen kun gælder hvis et ansvar kunne gøres gældende mod det skadevoldende barn, men det er ikke en betingelse at barnets ansvar er fastslået ved dom eller forlig. (Lovforslag nr. 96, Folketingsåret 2008-2009, 1. samling, fremsat den 17. december 2008).

Loven bygger på en udtalelse af 15. september 2008 fra Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet. Ved en gennemlæsning af lovbemærkningerne der i afsnit 4.1 gengiver ungdomskommissionens overvejelser, er det klart at loven har et kriminalpræventivt sigte; dvs. et sigte der (klart) afviger fra denne sags problemstilling om bortkomne skolebøger. Det kunne tale for at loven ikke finder anvendelse i sager om ansvar for bortkomne skolebøger.

På den anden side er loven helt generelt formuleret idet den taler om (alle) 'skadegørende handlinger eller undladelser', ligesom bemærkningerne taler generelt om 'skadevoldende handlinger'. Loven stiller heller ikke krav om at den skadegørende adfærd skal være sket forsætligt – altså 'med vilje' – eller at den skadegørende adfærd samtidig skal være strafbar. På den baggrund er det min opfattelse at forældre ifalder hæftelsesansvar for deres børns erstatningsansvar i forbindelse med bortkomne skolebøger i overensstemmelse med lovens betingelser.

Som det fremgår, gælder beløbsbegrænsningen på 7.500 kr. 'for hver skadegørende handling eller undladelse'.

Man kan tænke sig den situation at en elev (som opfylder det almindelige ansvarsgrundlag) ikke er i stand til at aflevere et (større) antal skolebøger ved årets udgang. Hvis værdien af skolebøgerne sammenlagt overstiger beløbsgrænsen på 7.500 kr., har det altså betydning om alle bøgerne er bortkommet ved den samme handling/undladelse, eller om de er bortkommet 'løbende' ved forskellige handlinger/undladelser. Her må eleven have bevisbyrden for at alle bøgerne er bortkommet ved den samme handling/undladelse.

Problemet har næppe væsentlig praktisk betydning, da selv den samtidige bortkomst af mange bøger normalt vil kunne 'rummes' inden for beløbsgrænsen på 7.500 kr.

Lovbemærkningerne omtaler også erstatningsansvarslovens § 24 a, 2. punktum, om lempelse af erstatningsansvaret for børn under 15 år, og den almindelige lempelsesregel i § 24 i relation til nedsættelse af hæftelsen for forældrene.

Ungdomskommissionen bemærker (lovbemærkningerne afsnit 4.1.6) at den skadelidte som udgangspunkt selv må gøre sit krav gældende over for forældrene. Det siges videre at det må forventes at mange forældre vil betale i mindelighed hvis hæftelsen ikke er alt for økonomisk tyngende for dem, også fordi de fleste formentlig vil finde det rimeligt at man som forælder må 'hjælpe til' inden for rimelighedens grænser hvis ens barn har forvoldt skade. Hvis forældrene ikke betaler i mindelighed, må sagen i sidste ende afgøres ved domstolene.

Sammenfattende mener jeg at loven om hæftelse for børns erstatningsansvar indebærer at kommunerne er berettigede til at rette kravet om erstatning for bortkomne skolebøger til forældrene (forudsat at lovens betingelser er opfyldt).

3.8. Sagen må i sidste ende afgøres af domstolene

Du skriver i dine bemærkninger af 25. oktober 2011 til mig at dansk rets almindelige erstatningsregler ikke giver kommunen adgang til på folkeskoleområdet at opkræve erstatningsbeløb direkte uden om domstolene hvor kravets berettigelse og størrelse først må fastslås. Da det ikke er sket, mener du at pengene er opkrævet uretmæssigt og må tilbagebetales.

Jeg er ikke enig i det du skriver.

Hvis en kommune mener at en elev efter dansk rets almindelige regler om erstatning er ansvarlig for bortkomsten af en skolebog, må kommunen gøre

sit krav gældende over for eleven/elevens forældre. Hvis eleven/forældrene ikke er enige i kravets eksistens og/eller størrelse, må sagen *i sidste ende* afgøres af domstolene. Se også bemærkningerne til lov om hæftelse for børns erstatningsansvar som jeg har omtalt ovenfor i afsnit 3.7.

3.9. Sammenfatning om erstatningsspørgsmålet

På baggrund af min gennemgang ovenfor kan spørgsmålet om erstatning for bortkomne skolebøger sammenfattes sådan:

Erstatning for bortkomne skolebøger må bedømmes på grundlag af dansk rets almindelige regler om erstatning uden for kontraktsforhold. Det er dansk rets almindelige ansvarsgrundlag der finder anvendelse – dvs. culpereglen.

Børn ifalder selvstændigt erstatningsansvar for deres skadegørende handlinger på samme grundlag som andre. Når man vurderer om et barn har handlet culpøst, sammenligner man dog med et normalt barn på samme alder; ikke en voksen. Hvis en elev skal kunne fritages for ansvar – fordi eleven ikke har handlet forsætligt eller uagtsomt – kræver det efter min opfattelse at eleven kan komme med en plausibel og overbevisende forklaring på at bogen er gået tabt på hændelig vis.

Det har betydning for elevens erstatningsansvar om skolebøgerne er forsikret fra kommunens side. Hvis det er tilfældet, er eleven nemlig kun erstatningsansvarlig hvis han/hun har handlet forsætligt eller groft uagtsomt.

En mulig lempelse af erstatningsansvaret kan komme på tale efter den særlige lempelsesregel for børn i erstatningsansvarslovens § 24 a eller den generelle lempelsesregel i samme lovs § 24.

Princippet i forsikringsaftalelovens § 37 må som udgangspunkt være bestemmende for opgørelsen af erstatningskravet for de bortkomne skolebøger. Det betyder at en skole/kommune som udgangspunkt må kunne opgøre erstatningskravet for den bortkomne skolebog til genanskaffelsesværdien, forudsat at bogen fortsat skal bruges i undervisningen. Hvad angår værdiforringelse ved alder og brug (slid), må udgangspunktet være at der ikke skal ske fradrag for det. Dette udgangspunkt vil dog kunne fraviges hvis eleven kan løfte bevisbyrden for at en bortkommen bog som eleven ikke længere skal bruge i sin undervisning, (f.eks. ved skoleårets udgang) var så slidt at den ikke ville kunne bruges af en 'ny' elev: I den situation kan kommunen ikke siges at have lidt et tab.

Kommunen vil i medfør af lov om hæftelse for børns skadegørende handlinger kunne rette kravet om erstatning for bortkomne skolebøger til forældrene (forudsat af lovens betingelser er opfyldt).

Hvis der ikke kan opnås enighed om kravets eksistens og/eller størrelse, må spørgsmålet i sidste ende afgøres af domstolene.

...”

Sagsfremstilling

I et brev af 16. august 2010 skrev X-skolen til A og A's hustru under overskriften "Ang. Manglende aflevering af skolebøger" at skolen "har været nødt til at stramme op omkring udlevering samt udlån af skolebøger, da utrolig mange af skolens elever ikke har afleveret deres bøger fra sidste skoleår". Det betød at A's søn "ikke kan få udleveret skolebøger før han har afleveret den/de nedenstående". Det drejede sig om to bøger til en værdi af i alt 237,50 kr. Skolen skrev afslutningsvis at hvis "bogen/bøgerne er bortkommet bedes I indbetale kr. 237,50 på skolens kontor med det samme, så (...) kan få udleveret/låne bøger".

I et brev af 20. august 2010 klagede A til Vallensbæk Kommune. A skrev bl.a. at hans søn kun manglede at aflevere en bog til en værdi af 100 kr., og at hans søn den 18. august 2010 havde betalt beløbet. A's søn havde imidlertid endnu ikke den 20. august 2010 modtaget bøger mv. I relation til erstatning for bortkomne skolebøger skrev A bl.a.:

"[Folkeskolelovens; min bemærkning] § 49: 'Alle udgifter til folkeskolens undervisning m.v., ... påhviler kommunerne...' (medmindre kommunen vil gøre hver elev erstatningspligtig efter dansk rets almindelige regler og således gøre gældende, at den mindreårige har handlet groft uagtsomt. Det vil formentlig være svært at få Retten til at gå med hertil, al den stund det næppe ligger uden for den gennemsnitlige adfærd for en skoleelev at miste en enkelt bog i løbet af skoleforløbet. Da Vallensbæk Kommune endnu ikke selv udgør den dømmende magt, vil denne strategis gennemførelse kræve retssager, som både er besværlige og dyre for kommunen, hvorfor strategien ikke har en fornuftig gang på jorden. Derfor er det måske fristende at forfalde til en sammenkobling mellem erstatningskrav og sanktion – altså en slags revolver-incassopolitik)."

I et svar af 26. august 2010 skrev Vallensbæk Kommunes borgmester sådan til A:

"Tak for dit brev fra den 20. august 2010. Indledningsvis vil jeg oplyse, at (X)-skolens procedure i forbindelse med elevers manglende aflevering af bøger ikke har været drøftet med eller forelagt Kommunalbestyrelsen eller Skoleafdelingen. Vi overlader det trygt til skolerne at finde de rette procedurer, når eleverne ikke afleverer udlånt materiale.

(X)-skolens ledelse har oplyst at man fra i år har givet besked om at de nye bøger blev udleveret ved tilbagelevering af sidste års bøger, eller ved erstatning af de bøger, der ikke er tilbageleveret.

Årsagen er, at der gennem de senere år har været udgifter på bortkomne bøger i størrelsesordenen kr. 50.000 til kr. 70.000 årligt. For enkelte elever udgør de bortkomne bøger op til 1.700 kr.

Den nye procedure har ikke haft til hensigt at fraholde elever adgang til undervisningsmuligheder, men at sikre en hurtig dialog mellem skole og hjem for at minimere de omkostninger der hidtil har været forbundet med manglende bogafleveringer.

I de tilfælde hvor elever og forældre ikke har været enige i skolens erstatningskrav, er der udleveret bøger til eleverne efter forældrene har kontaktet skolen.

Da der hersker berettiget tvivl om den reelle praksis i forbindelse med den nuværende procedure, vil (X)-skolen hurtigst muligt rette op på den manglende udlevering af bøger til enkelte elever.

Proceduren vil derefter blive tilrettet, således at der ikke er tvivl om at skolens praksis i forbindelse med udlevering af undervisningsmaterialer både nu og fremover er i overensstemmelse med gældende lovgivning.

Afslutningsvis vil jeg nævne, at udelukkelse fra undervisningsaktiviteter ikke indgår eller har indgået som en del af skolens politik i forbindelse med manglende bogafleveringer.

Jeg finder det i øvrigt helt på sin plads, at skolerne strammer op, så det får konsekvenser for elever og forældre, der ikke afleverer udlånt undervisningsmateriale rettidigt, og dermed pålægger vores folkeskoler helt unødvendige ekstra udgifter.”

Den 25. oktober 2010 klagede A til mig (mit j.nr. 2010-4323-7109) over kommunens sammenkædning af manglende aflevering af skolebøger fra det gamle skoleår med retten til at få udleveret bøger i det nye skoleår. A klagede også over kommunens opkrævning af betaling for ikke-afleverede bøger. A henviste til at alle undervisningsmidler ifølge folkeskoleloven skal betales af kommunen. Alternativt skal kommunen følge dansk rets almindelige erstatningsregler ”der indebærer, at det bevises, at der er handlet med forsæt samt forudsætter en retlig vurdering af den gennemsnitlige adfærd for 14-15 årige skoleelever”.

Den 4. november 2010 sendte jeg A's klage videre til Vallensbæk Kommune som en anmodning fra A om at kommunen tog stilling til hans klagepunkter.

I et brev af 15. november 2010 skrev Vallensbæk Kommune sådan til A:

"Folketingets Ombudsmand har 4. november 2010 videresendt dine klager over kommunens/(X)-skolens praksis her i kommunen.

Dine klager omhandler:

- 1) Elevers manglende aflevering af skolebøger sammenholdt med udlevering af skolebøger i et nyt skoleår
- 2) Opkrævning af erstatning for ikke afleverede bøger

Ad 1)

Vallensbæk Kommune giver dig medhold i, at skolen ikke kan nægte at udlevere bøger eller nødvendigt undervisningsmateriale på trods af, at gamle bøger ikke skulle være afleveret. Af borgmesterens svar i mail af 26. august 2010 fremgår det, at skolens procedure ikke har haft til hensigt at fraholde elever adgang til undervisningsmuligheder.

Kommunens praksis tilsidesætter ikke gældende ret, og (X)-skolen har bekræftet, at alle aktuelle skolebøger og materiale altid udleveres til *alle* elever.

(X)-skolen beklager og erkender dog, at den skriftlige udmelding herom har været uhensigtsmæssigt formuleret.

Ad 2)

På samme måde som offentlige biblioteker i Danmark agerer, forbeholder Vallensbæk Kommune sig ret til at opkræve erstatning for ikke afleveret materiale/bøger, som er udlånt af skolen (jævnfør almindelige erstatningsregler).

Vallensbæk skolers praksis er dog langt mere lempelig, idet tvivlstilfælde i forhold til årsag og skyld altid vil komme eleven til gode.

Vi henviser samtidig til (X)-skolens notat af 11. november 2010, som vedlægges dette svar."

I det omtalte notat af 11. november 2010 skrev X-skolen sådan:

"I forhold til (A)'s klage, er der to helt konkrete spørgsmål at forholde sig til:

Sammenkædning af manglende aflevering af skolebøger fra det gamle skoleår med retten til at få udleveret bøger i det nye skoleår.

(X)-skolen har oplevet en stigende tendens til at udlånte materialer ikke tilbageleveres. Den manglende tilbagelevering betyder dels en stor økonomisk merudgift for skolen, men er i lige så høj grad problematisk i forhold til opstarten af det nye skoleår, hvor klassetrinnet ikke har det antal bøger til rådighed, som er forventeligt. De nye klasser kommer altså til at mangle bøger indtil nye bøger er leveret.

For at imødegå problematikken har (X)-skolen valgt ikke at udlevere de nye bøger til eleverne, før der var afregnet for det tidligere skoleår.

Hensigten har været at få de manglende bøger tilbageleveret subsidiært at få erstattet bøgerne så nyindkøb ikke belaster skolens budget.

I tilfælde hvor der ikke har været enighed omkring bortkomst og eventuel erstatning af bøgerne har hensigten været hurtigt at skabe kommunikation mellem skole og hjem omkring problematikken.

(X)-skolen erkender, at de skriftlige udmeldinger har givet udtryk for at skolen på intet tidspunkt ville udlevere bøger såfremt bortkomne bøger ikke blev tilbageleveret eller erstattet. Det har ikke været hensigten at vores indsats skulle fortolkes således, og det er i praksis heller ikke sket.

(X)-skolen har altså ikke i praksis afholdt elever fra at få udleveret de nødvendige undervisningsmaterialer.

I de få tilfælde hvor der ikke har været enighed mellem skole og hjem, har der, når ses bort fra (A)'s tilfælde, været en fornuftig dialog, og problematikken er blevet løst.

(A) har mig bekendt ikke haft kontaktet skolens kontor.

Opkrævning af betaling for ikke afleverede bøger

(X)-skolen har for et par år siden indført DES-systemet, som betyder at alle taskebøger er strekkodet.

Udlevering af bøger sker sammen med en lærer, således at der ikke er tvivl om, at udlånet sker korrekt. Den enkelte elev har herefter ansvaret for den pågældende bog, indtil den afkodes ved tilbagelevering.

Det er en kendsgerning, at en del elever ikke påtager sig dette ansvar og fx lader bøgerne ligge frit i klasserummet efter skoletid med eventuelle

ombytninger til følge. Elevernes ansvar over for netop deres egne materialer er imidlertid ufravigeligt.

Afkrævning af erstatning for bortkomne materialer er ikke i modstrid med folkeskoleloven, da skolen jo netop har stillet undervisningsmaterialet til rådighed.

Som beskrevet tidligere vil en eventuel tvist omkring erstatning af bortkomne materialer ikke betyde manglende udlevering af undervisningsmaterialer i det fremtidige skoleforløb. Såfremt det er klarlagt at der ikke kan opstå enighed omkring en erstatningssag, vil skolen følge den sædvanlige procedure, hvilket i sidste ende kan betyde at kravet videresendes til retslig inkasso.

Afslutningsvis skal det nævnes, at i de tilfælde, hvor forældre har kunnet redegøre for berettiget tvivl omkring at tilbageleveringen af bøger ikke er sket, har skolen ageret lempeligt og ladet tvivlen komme eleven til gode.

Det skal ligeledes nævnes, at udelukkelse fra dele af undervisningen herunder ekskursioner ikke er og aldrig har været en del af skolens politik på området.”

Den 17. november 2010 klagede A igen til mig.

Den 22. december 2010 skrev jeg til A at der måtte sondres mellem to situationer:

1. Vallensbæk Kommunes sammenkædning af manglende aflevering af skolebøger fra det gamle skoleår med retten til at få udleveret bøger i det nye skoleår, og
2. Vallensbæk Kommunes opkrævning af betaling for ikke-afleverede bøger.

For så vidt angik pkt. 1, skrev jeg at der igen kunne sondres mellem to situationer, nemlig:

1.1. Om det efter den praksis A klagede over, var X-skolens hensigt at skolen på intet tidspunkt ville udlevere skolebøger i det nye skoleår til elever der enten ikke havde afleveret skolebøger fra det gamle skoleår eller ikke havde betalt for dem, eller

1.2. om udleveringen af skolebøger i det nye skoleår alene blev ”udskudt” indtil skolebøger fra det gamle skoleår enten var blevet afleveret eller betalt for, eller en dialog mellem skolen og hjemmet var påbegyndt.

Jeg meddelte A at jeg kun ville undersøge forholdene beskrevet i pkt. 1.2 og pkt. 2.

Jeg bad samme dag Vallensbæk Kommune om en udtalelse i sagen. Jeg skrev til kommunen at det efter min opfattelse måtte lægges til grund at X-skolen havde "udskudt" udleveringen af skolebøger i det nye skoleår til elever der ikke havde afleveret deres skolebøger fra det gamle skoleår. De nye skolebøger ses således først at være blevet udleveret efter at skolebøger fra det gamle skoleår enten er blevet afleveret eller betalt for, eller en dialog mellem skolen og hjemmet er påbegyndt. Jeg bad kommunen om at udtale sig om hjemmelsgrundlaget for en sådan "udskudt" udlevering af skolebøger i det nye skoleår.

Jeg bad også kommunen om at udtale sig nærmere om hjemmelsgrundlaget for kommunens opkrævning af betaling for ikke-afleverede skolebøger, herunder hvem kommunen retter kravet mod (eleven og/eller forældrene). Jeg bad om at kommunens udtalelse blev sendt til mig via Undervisningsministeriet hvis bemærkninger til sagen jeg samtidig bad om.

I en udtalelse af 10. januar 2011 til mig henviste Vallensbæk Kommune til et notat af 7. januar 2011 fra X-skolen. I skolens notat af 7. januar 2011 står sådan:

"Ad 1

Ombudsmanden lægger til grund, at (X)-skolen har 'udskudt' udleveringen af nye skolebøger til elever, der ikke har afleveret skolebøger fra det gamle skoleår. De nye skolebøger ses således først at være blevet udleveret efter at skolebøger fra det gamle skoleår enten er blevet afleveret, eller der er sket betaling for disse, eller en dialog mellem skolen og hjemmet er påbegyndt.

Udtalelse

(X)-skolen havde ved den nye procedure til hensigt at få en hurtig afklaring af de manglende afleveringer ved enten at få undervisningsmaterialerne tilbageleveret, få udbetalt erstatning eller få afklaret bortkomstens årsag gennem dialog med elevernes forældre.

Allerede den 24. august 2010 har skolens ledelse meddelt personalet, at undervisningsmaterialerne kunne udleveres uagtet, at eleverne var i resistance med hensyn til aflevering af materialer.

Langt de fleste manglende afleveringer var afklaret på daværende tidspunkt, men skolen har udleveret bøger til eleverne, selvom ingen af de tre nævnte kriterier var opfyldt.

Til dokumentation vedlægges skærmdump over tidligere offentliggjorte meddelelser samt skærmdump af meddelelsens indhold.

Ad 2

Vallensbæk Kommunes opkrævning af betaling for ikke afleverede bøger.

Udtalelse

Som udgangspunkt holdes eleverne personligt ansvarlige hvis de forsætligt eller ved uagtsomhed forvolder skade på skolens bygninger eller inventar herunder bøger, hvilket forældrene gøres opmærksomme på ved skolestart.

Undervisningsmaterialernes bortkomst skyldes i vid udstrækning at eleverne ikke tager vare omkring materialerne. Bøger lades ude af opsyn på offentlige områder og lignende.

(X)-skolen ser ikke nogen diskrepans imellem at opkræve erstatning i disse tilfælde og de ministerielle bestemmelser, hvor udgangspunktet er, at alle undervisningsmidler, der er nødvendige for at gennemføre en undervisning i overensstemmelse med folkeskolelovens bestemmelser, skal stilles gratis til rådighed af kommunen.

Det er således vores opfattelse, at eleverne er ansvarlige for de materialer der stilles til rådighed for undervisningen.”

I en udtalelse af 27. september 2011 til mig skrev Undervisningsministeriet sådan:

” ...

Driften af folkeskolen er en kommunal opgave, jf. folkeskolelovens § 2, stk. 1. Efter lov om kommunernes styrelse §§ 47-51 er det statsforvaltningen, der fører tilsyn med, at kommunerne overholder lovgivningen. Undervisningsministeriet kan til reglerne i folkeskoleloven bemærke følgende:

Følgende fremgår af folkeskolelovens § 2, stk. 1, 2. pkt.:

’Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at alle børn i kommunen sikres ret til vederlagsfri undervisning i folkeskolen.’

Om afholdelse af udgifter til folkeskolen hedder det i folkeskolelovens § 49, stk. 1:

'Alle udgifter til folkeskolens undervisning m.v., herunder specialundervisning og specialpædagogisk bistand i henhold til § 20, stk. 3, sygeundervisning i henhold til § 23, stk. 2, og udgifter til befordring i henhold til § 26, stk. 3, påhviler kommunerne, for så vidt der ikke er lovhjemmel for, at udgifterne helt eller delvis påhviler staten eller andre.'

Den eneste adgang folkeskolen har for at kræve forældrebetaling, fremgår af folkeskolelovens § 50, stk. 7, 2. og 3. pkt., hvori det er fastsat, at:

'Kommunalbestyrelsen kan kræve betaling af forældrene til dækning af udgifterne til elevernes forplejning under lejrskoler og skolerejser. Betalingen fastsættes under hensyn til et anslået normalt sparet hjemmeforbrug.'

Endelig fremgår det udtrykkeligt af folkeskolelovens § 19, stk. 1, 1. pkt., at:

'De nødvendige undervisningsmidler skal stilles vederlagsfrit til rådighed for eleverne.'

Undervisningsministeriet har på forespørgsel oplyst, at det heraf følger, at udgangspunktet er, at alle undervisningsmidler, der er nødvendige for at gennemføre en undervisning i overensstemmelse med folkeskolelovens bestemmelser, skal stilles gratis til rådighed af kommunen.

Der kan således ikke opkræves betaling for nødvendige undervisningsmidler, der benyttes som led i den almindelige undervisning. Kommunens pligt til at stille de nødvendige undervisningsmidler vederlagsfrit til rådighed kan ikke begrænses af elevernes manglende tilbagelevering af tidligere udleverede undervisningsmidler.

Kommunen skal således stille de nødvendige undervisningsmidler til rådighed for alle elever, herunder elever, som ikke har afleveret undervisningsmidler, som skolen tidligere har stillet til rådighed.

Folkeskoleloven indeholder ikke bestemmelser om betaling for ikke afleverede undervisningsmidler. Spørgsmål herom må derfor løses efter dansk rets almindelige regler om erstatning.

Undervisningsministeriet har på baggrund af sagen fundet anledning til at orientere Vallensbæk Kommune om ministeriets opfattelse af reglerne på området, for at kommunen og (X)-skolen fremover ikke kommer til at skabe tvivl herom blandt forældrene. Kopi af dette brev er derfor sendt til Vallensbæk Kommune.

Vi beklager den sene besvarelse.”

Den 30. september 2011 sendte jeg en kopi af Vallensbæk Kommunes og Undervisningsministeriets udtalelser til A med henblik på at modtage eventuelle bemærkninger.

I en e-mail af 25. oktober 2011 til mig kommenterede A kommunens og ministeriets udtalelser. I relation til den udskudte udlevering af nye skolebøger gjorde A gældende at kommunen fortsat ikke agtede at efterleve reglerne. A henviste i den forbindelse til en e-mail af 24. oktober 2011 som han havde modtaget fra Vallensbæk Kommunes borgmester. I relation til erstatningsspørgsmålet gjorde A gældende at kommunen agtede at fortsætte ”den ulovlige incassovirksomhed på dette område”. A mente at dansk rets almindelige erstatningsregler ikke gav kommunen adgang til på folkeskoleområdet at opkræve erstatningsbeløb direkte uden om domstolene hvor kravets berettigelse og størrelse først måtte fastslås. Da det ikke var sket, var pengene efter A’s opfattelse opkrævet uretmæssigt og måtte tilbagebetales.

Den 28. oktober 2011 sendte jeg en kopi af A’s e-mail af 25. oktober 2011 til Vallensbæk Kommune og (nu) Ministeriet for Børn og Undervisning til orientering.