



2016-55

Afvisning af klage på grund af uklarhed om
kompetencen til at behandle den.
Undersøgelsesprincippet og videresendelsespligten

14. december 2016

Ankestyrelsen afviste at behandle en klage, fordi det var uklart, om Ankestyrelsen var rette klageinstans. Klagen var indgivet af en fagforening på vegne af et forældrepar, der ønskede at klage over, at deres søn var blevet frataget en ordning med hjælp om natten. Kommunen havde meddelt forældreparret, at ordningen skulle stoppe, og henvist til, at regionen havde vurderet, at drenge ikke længere havde behov for ordningen.

Forvaltningsret
1121.1 – 115.1

Ankestyrelsen kontaktede kommunen for at afklare, efter hvilken bestemmelse hjælpen var bevilget, men det kunne kommunen ikke oplyse. Herefter afviste Ankestyrelsen at behandle klagen, med henvisning til at det var usikkert, om Ankestyrelsen havde kompetence til at behandle den.

Ombudsmanden fandt, at Ankestyrelsen med afgørelsen om at afvise klagen ikke havde overholdt officialprincippet og videresendelsespligten i forvaltningsloven. Ankestyrelsen burde have undersøgt sagen nærmere, inden den traf afgørelse om at afvise sagen. I så fald ville Ankestyrelsen bl.a. være blevet bekendt med, at myndighedsansvaret for hjælpen lå hos regionsrådet, og Ankestyrelsen kunne have rettet henvendelse til regionen.

Ankestyrelsens håndtering af sagen var en væsentlig årsag til, at sagen havde fået et meget forlænget sagsforløb.

Ombudsmanden konkluderede, at Ankestyrelsens afgørelse og utilstrækkelige forudgående undersøgelse af sagen havde været kritisabel.

(Sag nr. 16/02398)

Herunder gengives ombudsmandens udtalelse i sagen:

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagen drejer sig om en klage, som en fagforening – på vegne af forældrene til en 14-årig dreng – sendte til Ankestyrelsen.

Den 14-årige dreng havde i en længere årrække – som følge af et medfødt handicap – modtaget respirationshjælp (vågen nattevagt).

Fagforeningen klagede i et brev af 30. juni 2015 til Ankestyrelsen over, at Billund Kommune den 6. marts 2015 havde meddelt, at respirationshjælpen skulle stoppe, og at drengens far – som hidtil havde været arbejdsgiver i ordningen – skulle opsig de hjælpere, der var ansat. Det fremgik af kommunens brev, at årsagen var, at et respirationscenter (under regionen) forinden havde vurderet, at den 14-årige dreng ikke længere havde behov for vågen nattevagt.

I klagen til Ankestyrelsen redegjorde fagforeningen for, at drengen fortsat havde behov for hjælp og pleje om natten.

Ankestyrelsen sendte fagforeningens klage til genvurdering hos Billund Kommune. Billund Kommune meddelte den 6. august 2015, at kommunen fastholdt afgørelsen om opsigelse af respirationshjælpen.

Det fremgik af kommunens brev, at kommunen anerkendte, at drengen fortsat havde behov for pleje om natten, men at plejebehovet kunne kompenseres ved bevilling af anden hjælp. Det fremgik også, at kommunen havde været i tvivl om, hvorvidt respirationshjælpen skulle opsiges af kommunen eller sygehuset.

Den 31. august 2015 afviste Ankestyrelsen at behandle klagen over ophør af hjælp om natten, da det var uklart, om Ankestyrelsen var rette klagemyndighed. Ankestyrelsen henviste til, at Billund Kommune den 28. august 2015 havde oplyst, at det ikke havde været muligt for kommunen at afklare, efter hvilken bestemmelse hjælpen var bevilget, og at det derfor var usikkert, om klagen vedrørte et af de områder, hvor Ankestyrelsen har kompetence.

2. Med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, bad jeg den 23. juni 2016 Ankestyrelsen om en udtalelse i sagen. Jeg skrev bl.a. følgende til Ankestyrelsen:

”Det følger af officialprincippet, at den enkelte myndighed har pligt til at skaffe et fyldestgørende grundlag, før den kan træffe en afgørelse. Officialprincippet gælder både en sags retlige og faktiske omstændigheder. Jeg henviser til Kaj Larsen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 447 ff. Drejer det sig om andre spørgsmål end afgørelsesvirksomhed, f.eks.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

processuelle beslutninger eller vejledningsvirksomhed, gælder for så vidt noget tilsvarende, bl.a. ud fra princippet om saglig forvaltning. Dvs. at myndigheden også i disse sammenhænge skal skaffe sig det grundlag, som er nødvendigt for at handle forsvarligt og korrekt, jf. Hans Gammeltoft-Hansen i samme, s. 23.

Efter forvaltningslovens § 7, stk. 2, skal en forvaltningsmyndighed, hvis den modtager en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, så vidt muligt videresende henvendelsen til rette myndighed.

I Forvaltningsloven med kommentarer af Niels Fenger, 1. udgave (2013), s. 290-291, står der bl.a. følgende om videresendelsespligten:

'Videresendelsespligten gælder dog kun 'så vidt muligt'. Myndigheden er således kun forpligtet til at videresende henvendelsen, hvis det af henvendelsen med tilstrækkelig tydelighed fremgår, hvad der er sigtet med henvendelsen, og myndigheden på dette grundlag – eventuelt efter telefonisk henvendelse til afsenderen eller den formodede rette myndighed – med rimelig sikkerhed kan afgøre, hvilken myndighed henvendelsen skal rettes til.

...

På visse områder, hvor kompetencen til at tage stilling til det i henvendelsen omtalte spørgsmål er delt på flere myndigheder, vil det efter omstændighederne være påkrævet at vurdere de forskellige retlige indfaldsvinkler, henvendelsen kan give anledning til, inden myndigheden afviser henvendelsen grundet manglende kompetence eller videresender klagen til en af flere muligt kompetente instanser. Eventuelt må myndigheden – f.eks. telefonisk – rette henvendelse til parten med henblik på at få fastlagt, hvilket af flere mulige temaer den pågældende har haft for øje.”

Jeg bad Ankestyrelsen om en udtalelse om, hvad Ankestyrelsen – forud for afgørelsen af 31. august 2015 – havde foretaget sig for at vurdere, hvem der var rette myndighed i sagen, og om styrelsen herved mente at have overholdt officialprincippet og videresendelsespligten i forvaltningslovens § 7, stk. 2.

3. Ankestyrelsen er kommet med en udtalelse i sagen den 29. august 2016.

Ankestyrelsen har oplyst, at styrelsen – efter Billund Kommunes genvurdering af sagen – telefonisk kontaktede kommunen for at afklare, efter hvilken bestemmelse hjælpen havde været bevilget. Kommunen oplyste i den forbindelse, at kommunen ikke havde kunnet afklare dette. Kommunen oplyste også, at hjælpen muligvis var bevilget mundtligt, at hjælpen oprindeligt var blevet bevilget af sygehuset, men at kommunen havde overtaget hjælpen i 2008.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

I udtalelsen har Ankestyrelsen oplyst, at styrelsen på tidspunktet for afgørelsen den 31. august 2015 vurderede, at den ikke kunne få sagen nærmere belyst, og at styrelsen ud fra oplysningerne i sagen ikke kunne fastslå, om der var mulighed for at klage og i så fald hvortil. Derfor blev sagen ikke videregsendt.

Ankestyrelsen har udtalt, at det er styrelsens opfattelse – efter en fornyet gennemgang af sagen – at den burde have undersøgt sagen nærmere, og at styrelsen ikke i tilstrækkelig grad har overholdt officialprincippet og videresendelsespligten.

Ankestyrelsen har også udtalt, at styrelsen ved en undersøgelse af reglerne om respiratorisk overvågning kunne have fundet frem til reglerne i sundhedslovens kapitel 21 a om hjælperordninger til personer med kronisk respirationsinsufficiens. Styrelsen kunne herved være blevet bekendt med, at myndighedsansvaret for respirationsbehandling ligger hos regionsrådet, og styrelsen kunne have rettet henvendelse til Region Syddanmark.

Ankestyrelsen ville også være blevet bekendt med, at der ofte i forbindelse med respiratorisk overvågning bevilges hjælp efter serviceloven til varetagelse af f.eks. plejeopgaver. Styrelsen burde derfor have bedt Billund Kommune træffe afgørelse om omfanget af hjælp efter serviceloven og bedt kommunen om – hvis regionen fastholdt afgørelsen om ophør af natrespiratorisk overvågning – at træffe en ny afgørelse om omfanget af hjælp efter serviceloven efter ophør af den respiratoriske overvågning.

4. Jeg er enig i, at Ankestyrelsen burde have undersøgt sagen nærmere, inden styrelsen den 31. august 2015 traf afgørelse om at afvise sagen.

Jeg er således også enig i, at Ankestyrelsen med afgørelsen af 31. august 2015 ikke overholdt officialprincippet og videresendelsespligten i forvaltningslovens § 7, stk. 2.

Ankestyrelsens håndtering af sagen har været en væsentlig årsag til, at sagen har fået et meget forlænget sagsforløb. Det har Ankestyrelsen også efterfølgende beklaget over for fagforeningen.

Jeg mener, at Ankestyrelsens afgørelse af 31. august 2015 og forudgående undersøgelse af sagen var kritisabel.

5. Efter min anmodning om en udtalelse i sagen besluttede Ankestyrelsen at genoptage den, og den 29. august 2016 har styrelsen truffet ny afgørelse i sagen.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Det fremgår bl.a. af afgørelsen, at Ankestyrelsen har vurderet, at der ikke er klageadgang til styrelsen for så vidt angår respirationsordningen, og at Billund Kommune i samråd med Region Syddanmark skal afklare, hvem der er kompetent til at træffe afgørelse om eventuelt ophør af respirationshjælpen, og hvilke klagemuligheder der er.

Ankestyrelsen har også meddelt, at Billund Kommune skal træffe afgørelse om omfanget af den øvrige hjælp efter serviceloven, som drengen har brug for om natten, når der ikke længere er iværksat respirationshjælp. Billund Kommunes afgørelse herom vil kunne påklages til Ankestyrelsen.

I lyset af disse oplysninger foretager jeg mig ikke mere i anledning af Ankestyrelsens afgørelse af 31. august 2015.

Jeg bemærker for en ordens skyld, at min udtalelse kun vedrører Ankestyrelsens afgørelse af 31. august 2015 om at afvise fagforeningens klage.

Jeg har således ikke med denne udtalelse taget stilling til Billund Kommunes eller Region Syddanmarks afgørelser eller sagsbehandling i sagen.