



2015-19

Skoles beslutning om overflytning af elev til en anden skole var en afgørelse. Sagsbehandlingsregler ikke overholdt

En advokat klagede på vegne af en elev og dennes værge til ombudsmanden over en skole, som havde truffet beslutning om at overflytte eleven til en anden skole i kommunen. Beslutningen var udløst af en konkret episode på skolen, men var efter det oplyste truffet på baggrund af både den aktuelle episode og flere tidligere episoder.

Det fremgik af klagen til ombudsmanden, at eleven ikke ønskede at vende tilbage til sin gamle skole, men var utilfreds med skolens behandling af sagen.

Ombudsmanden udtalte for det første, at beslutningen om at overflytte eleven til en anden skole – som var truffet efter bekendtgørelsen om god orden i folkeskolen – var en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Det betød, at skolen skulle have foretaget partshøring af eleven og dennes værge i overensstemmelse med forvaltningslovens regler, inden afgørelsen blev truffet.

Det fremgik af sagen, at afgørelsen om overflytning i første omgang blev meddelt elevens værge telefonisk. Værgeren modtog senere – efter selv at have anmodet om det – en skriftlig afgørelse fra skolen.

Ombudsmanden udtalte i den forbindelse, at skolen skulle have taget notat om den telefonsamtale, hvor værgeren fik meddelt afgørelsen, ligesom skolen i øvrigt løbende skulle have været mere opmærksom på skriftligt at dokumentere de episoder med eleven, som skolen havde lagt vægt på ved afgørelsen.

Ombudsmanden udtalte endvidere, at den skriftlige afgørelse skulle have indeholdt en fyldestgørende begrundelse med henvisning til de retsregler, som afgørelsen var truffet i henhold til.

Endelig udtalte ombudsmanden, at det i lyset af afgørelsens indgribende karakter havde været rigtigst at meddele værgeren afgørelsen skriftligt fra starten – eller i hvert fald meget hurtigt at bekræfte den mundtlige afgørelse skriftligt.

(Sag nr. 14/00440)

21. april 2015

Forvaltningsret

1133.2 – 114.1 – 114.3 –
114.5 – 114.9 – 2.3

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse i sagen, efterfulgt af en sagsfremstilling. Sagsfremstillingen inkluderer (fra side 13) en gengivelse af min foreløbige redegørelse i sagen og skolens bemærkninger til redegørelsen.

Følgende betegnelser er brugt til at anonymisere sagen:

X Skole: skolen, der besluttede, at eleven skulle overflyttes til en anden skole

A: eleven

Y Kommune, Y-by: den kommune/by, hvor X skole ligger

B: elevens bror og værge

Z Skole: den skole, som det blev besluttet at overflytte eleven til

C: advokat for eleven og hans værge

Ombudsmandens endelige udtalelse

Jeg har noteret mig, at X Skole er enig i, at beslutningen om at overflytte A til en anden skole var en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og at skolen i den forbindelse har beklaget, at der er sket fejl i sagsbehandlingen.

Efter min gennemgang af X Skoles bemærkninger fastholder jeg det, som jeg anførte i min foreløbige redegørelse af 5. marts 2015, med følgende yderligere bemærkninger:

1. Hændelsesforløbet i sagen – spørgsmål om partshøring

X Skole har i bemærkningerne til min foreløbige redegørelse beskrevet, hvad der foregik på mødet den 17. september 2013 mellem skolen, A og dennes værge. Det er herunder beskrevet, at skoleledelsen på mødet gennemgik hændelsesforløbet i sagen, ligesom skoleledelsen gjorde opmærksom på, at en konsekvens af A's adfærd kunne blive, at A skulle overflyttes til en anden skole.

Skoleledelsen henviste i den forbindelse til reglerne i bekendtgørelsen om fremme af god orden i folkeskolen.

Det fremgår ikke klart af X Skoles bemærkninger, om skolen er af den opfattelse, at det afholdte møde – eventuelt sammenholdt med skolens redegørelse af 20. september 2013, som blev sendt til A's værge og skoleafdelingen i Y Kommune – kan sidestilles med en korrekt partshøring efter forvaltningsloven.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg bemærker dog for ordens skyld, at jeg fortsat er af den opfattelse, at X Skole ikke i forbindelse med afgørelsen foretog en partshøring af A og dennes værge, som fuldt ud var i overensstemmelse med forvaltningsloven.

Særligt for så vidt angår betydningen af det afholdte møde bemærker jeg, at der efter mødet indtraf en yderligere hændelse på X Skole, som muligvis involverede A, ligesom skolen i perioden mellem mødet og afgørelsen oplyste sagen yderligere. Den redegørelse, som skolen den 20. september 2013 sendte til A's værge (og skoleafdelingen i Y Kommune), indeholdt således nye oplysninger om sagen. Disse oplysninger må – i hvert fald i et vist omfang – antages at være indgået i X Skoles samlede vurdering af behovet for at overflytte A til en anden skole.

Efter min opfattelse kan det afholdte møde således ikke tillægges selvstændig betydning i spørgsmålet om partshøring, og det afgørende for min vurdering af dette spørgsmål er derfor fortsat, at X Skoles redegørelse af 20. september 2013 ikke opfyldte kravene til en korrekt partshøring. Det fremgik bl.a. ikke, at der var tale om en partshøring, ligesom det ikke fremgik, at A's værge havde mulighed for at komme med eventuelle bemærkninger til redegørelsen inden for en nærmere fastsat frist.

Jeg henviser i øvrigt til det, som jeg har anført i pkt. 2.3 i min foreløbige redegørelse.

2. Klagevejledning

X Skole har (ligesom Y Kommune i udtalelsen af 12. juni 2014) beklaget, at der ikke i forbindelse med afgørelsen om overflytning blev givet klagevejledning.

Som anført i min foreløbige redegørelse skal skriftlige afgørelser, der ikke giver borgeren fuldt ud medhold, og som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det fremgår af § 25 i forvaltningsloven (nu lovbeholdning nr. 433 af 22. april 2014).

Pligten til at give klagevejledning afhænger således af, om der ifølge lovgivningen er mulighed for at indbringe den truffe afgørelse for en anden forvaltningsmyndighed.

Skoleledelsens afgørelse om overflytning af A til en anden skole kunne ikke indbringes for kommunalbestyrelsen. Jeg henviser til folkeskolelovens § 45,

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

stk. 2 (tidligere lovbekendtgørelse nr. 521 af 27. maj 2013 – nu lovbekendtgørelse nr. 665 af 20. juni 2014).

Ledelsen på X Skole havde således ikke pligt til at give klagevejledning i forbindelse med afgørelsen om overflytning.

3. Sammenfattende

Det er min opfattelse, at X Skoles beslutning om overflytning af A til en anden skole var en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Der skulle derfor have været foretaget partshøring i overensstemmelse med forvaltningsloven, inden afgørelsen blev truffet. Skolen skulle også have givet en fyldestgørende begrundelse med henvisning til de retsregler, som dens afgørelse var truffet i henhold til.

Det er endvidere min opfattelse, at X Skole skulle have taget notat om den telefonsamtale, hvor A's værge fik meddelt afgørelsen, ligesom skolen løbende skulle have været mere opmærksom på skriftligt at dokumentere episoder mv. vedrørende A.

Endelig havde det efter min opfattelse været rigtigst af X Skole at meddele afgørelsen skriftligt til A's værge – eller i hvert fald meget hurtigt at bekræfte den mundtlige afgørelse skriftligt over for ham.

Det er herefter samlet set min opfattelse, at X Skoles behandling af sagen har været meget beklagelig.

Jeg henviser i det hele til det, som jeg har anført i min foreløbige redegørelse af 5. marts 2015.

Sagsfremstilling

Sagen drejer sig om A, som startede i 8. klasse på X Skole den 16. august 2012.

I forbindelse med en episode en mandag i efteråret 2013 (sandsynligvis den [dato] 2013), hvor A havde generet en pige fra skolen, blev der taget kontakt til A's værge, B. Der blev afholdt et møde mellem skoleledelsen, A og værgen om tirsdagen, hvor det bl.a. blev besluttet, at A skulle blive hjemme fra skole i tre dage, mens sagen blev undersøgt nærmere.

I en e-mail af 20. september 2013 sendte skoleledelsen en redegørelse for situationen til A's værge og skoleafdelingen i Y Kommune. Følgende fremgik af redegørelsen:

"Vedr. episode på X Skole

Igenom nogen tid har en af vores elever i 8. klasse været udsat for chikane af en af vores elever i 9. klasse – A.

Pigens far er israeler og hun er opvokset i Israel. A har ofte spurgt: Hvor kommer du fra?

Da pigen fortalte, hun var israeler sagde A: Du der, israeler. Du skal dø. Forstår du det?

Senere gik han ind i klassen eller sagde fra døråbningen: Forstår du det, din fucking israeler?

Vi får informationen om situationen mandag aften af klasselæreren. Pigens mor har anmeldt situationen til politiet mandag aften. Vi holder møde med pigens mor tirsdag morgen. Hun er meget utryk ved situationen.

A er ikke i skole tirsdag. Vi tager efterfølgende kontakt til A's bror, som fungerer som værge. Tirsdag eftermiddag holder vi et møde med bror og A. Broren er meget loyal overfor skolen, men agerer naturligvis også som advokat for sin bror. A indrømmer, at han har sagt noget med fucking israeler, men mener ikke han har sagt*du skal dø*.

Vi fortæller A skal blive hjemme i 3 dage, dels så vi kan undersøge situationen, og dels for at pigen m.fl. ikke skal møde A.

Onsdag holder vi et møde med elever, som var i nærheden af situationen.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Igen hører vi de samme udsagn. Både fra elever i 8. og 9. kl.

Onsdag eftermiddag da pigen går hjem, ligger der en pose i hendes cykelkurv, hvor på der er skrevet: Din fucking israeler. Denne hændelse er med til at forværre stemningen.

Torsdag er vi i A's klasse, for at give vores holdning til kende, men også for at spørge ind til situationen med posen.

Beskeden fra klassen er, at vi skal tage kontakt til 10. kl. Det er her hans sympatisører befinder sig. Der har vi været i dag. Ingen her giver sig til kende. Tværtimod går der rygter om, at posen skyldes A!

Konteksten:

A kom til os i 8. kl. fra (...) Skole. I den mellemliggende tid har der været mange episoder med A.

1

Har været i slagsmål med en anden elev, hvor vi valgte at sende denne hjem. (A kunne også med rette være sendt hjem, men vi valgte at lave et forløb, hvor vi havde opbyggelige samtaler med ham. Han havde kun været hos os i kort tid).

2

Har været sendt hjem 1 gang mere pga. groft overfald på en anden dreng.

3.

Der har været mange episoder i den almindelige hverdag, hvor A har ageret mindre konstruktivt. Der har fra klasselæreren og ledelsen været mange samtaler mm. med A om vores forventninger til ham.

Vores indstilling er, at det skal vurderes om A har det rigtige undervisningstilbud på X Skole. Dels som en konsekvens af den nuværende episode, men også på baggrund af konteksten.”

Samme dag – altså den 20. september 2013 – sendte A's væрге i en e-mail til skoleledelsen bemærkninger til redegørelsen.

Af bemærkningerne fremgik bl.a., at A's væрге var utilfreds med den måde, som skoleledelsen håndterede sagen på – både i forhold til de to involverede elever og i forhold til de øvrige elever på skolen. Endvidere stillede A's væрге sig uforstående over for skoleledelsens beskrivelse af tidligere episoder med A, og han gjorde i den forbindelse også gældende, at det virkede som om, at

BILAG – SAGSFREMSTILLING

skolen havde taget parti og blot ønskede at smide A ud af skolen. Bemærkningerne er i vidt omfang gentaget i klagen til mig af 23. januar 2014.

På et møde i skoleafdelingen i Y Kommune den 26. september 2013 mellem skoleledelsen, lederen af PPR Y-by og (...) chef i Y Kommune blev der truffet beslutning om at overflytte A til en anden skole. Ifølge Y Kommunes udtalelse til mig af 12. juni 2014 tilsluttede lederen af A's nye skole (Z Skole) sig beslutningen om overflytning.

Det fremgår af Y Kommunes udtalelse, at beslutningen om overflytning af A telefonisk blev meddelt A's værge af viceskolelederen på X Skole. Det fremgår ikke, hvornår telefonsamtalen fandt sted, ligesom der ikke i det materiale, som jeg har modtaget, findes et notat fra samtalen.

Den 7. oktober 2013 sendte A's værge en e-mail til viceskolelederen, hvor han efterspurgte en skriftlig redegørelse for den beslutning, som var meddelt ham telefonisk. Samme dag sendte viceskolelederen en e-mail til ham herom, hvoraf følgende fremgik:

"I forlængelse af vores samtaler hermed en redegørelse.

På baggrund af episoden i klassen med efterfølgende politianmeldelse forelagde X Skole situationen for skoleafdelingen.

På et møde med (...) chef (...) og chef for PPR / (...) og undertegnede blev besluttet at X Skole ikke var det rigtige skoletilbud for A. Der blev lagt vægt på, at situationen havde afstedkommet en politianmeldelse, som efterfølgende kan give et retsligt efterspil.

Skolen påtog sig ansvaret for sammen med [vejlederen for ikke-uddannelsesparate] at guide A videre i sine bestræbelser på at få en god skolegang."

Advokat C klagede i brev af 23. januar 2014 til mig på vegne af A og hans værge, B. Af klagen fremgik bl.a. følgende:

"Hele sagen startede med, at min klient en mandag i skolen kaldte en anden elev på X Skole for 'fucking israeler'. Dette er naturligvis ikke i orden, og skal selvfølgelig ikke tolereres.

Det resulterede i, at elevens mor anmeldte optrinnet til politiet mandag aften. I forlængelse heraf afholdtes der et møde mellem skoleledelsen og den pågældende elevs mor om tirsdagen.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Samme tirsdag kontaktede skolen min klients værge, B, og holdt et møde med denne og min klient. Der var under mødet uenighed om, hvad der var blevet sagt. Min klient erkendte at have sagt noget i retning af 'fucking israeler', men ikke at skulle have sagt noget om, at den pågældende elev skulle dø, hvilket derimod var opfattelsen hos den forurettede elev.

Skoleledelsen valgte, at min klient skulle blive hjemme i 3 dage, mens sagen blev undersøgt nærmere.

I den periode afholdt skoleledelsen møder med nogle af de elever, der havde overværet situationen. Det var dog kun den forurettede elevs venner, der blev spurgt om, hvad der var sket. Disse elever bakkede naturligvis deres veninde op. Der foretoges ikke nogen afhøring af de øvrige elever, som kunne have understøttet min klients forklaring.

Onsdag eftermiddag fandt den forurettede elev ligeledes en pose i hendes cykelkurv, hvorpå der var skrevet 'din fucking israeler'.

Skolen valgte at fortælle min klients klasse om denne episode, på trods af, at der var flere, der havde fortalt ledelsen på skolen, at det ikke var min klient, de skulle snakke med, men derimod andre elever på skolen.

Min klient blev derved uberettiget mistænkt for at stå bag posen i cykelkurven, på trods af, at min klient var bortvist den pågældende dag, og opholdt sig hele dagen i hjemmet.

Senere samme dag valgte ledelsen at tale med 10. klasse på skolen, uden at der dog var nogen, der kunne bekræfte, at A skulle have truet den forurettede eller stå bag posen i cykelkurven.

Tværtimod valgte skoleledelsen tilsyneladende at lægge vægt på de rygter, udokumenterede rygter om, at det skulle være min klient, der var ansvarlig for posen i cykelkurven.

Skoleledelsen nævner ligeledes overfor min klients værge en episode 1, hvorefter min klient skulle have været involveret i et slagsmål med en anden elev. Dette er dog aldrig blevet kommunikeret videre til min klients værge, hvorfor der må sættes spørgsmålstegn ved validiteten af denne oplysning, da dette burde være meddelt min klients værge, såfremt det var foregået.

Yderligere skulle min klient have været sendt hjem på grund af et groft overfald på en anden elev. Dette er ikke korrekt. Min klient blev sendt hjem på grund af et slagsmål og ikke et groft overfald.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Endvidere nævner ledelsen, at der har været mange episoder i den almindelige hverdag, hvilket bestrides særligt med tanke på, at der kun har været orientering til hjemmet 2-3 gange om episoder.

Det er min klients værges opfattelse, at skoleledelsen fra starten har taget parti for den anden part i sagen, og ikke på noget tidspunkt har vist velvillighed til at høre min klients version af sagen, men blot ønsket at min klient skulle forlade skolen hurtigst muligt.

Skolen begrundede blandt andet bortvisningen med, at episoden havde afstedkommet en politianmeldelse. Men nu forholder det sig jo heldigvis således i Danmark, at man er uskyldig, indtil det modsatte er bevist, hvorfor en politianmeldelse ikke kan danne grundlag for, hvorvidt en elev skal bortvises eller ej. Dette understøttes yderligere af, at politianmeldelsen ikke har ført til nogen tiltale imod min klient.

Undertegnede finder hele sagsforløbet og sagsbehandlingen fra skoleledelsen kritisabelt, og vil på baggrund heraf klage over denne sagsbehandling.

Min klient har fundet en ny skole og har ikke nogen intentioner om at returnere til X Skole. Derimod ser min klient gerne, at det erkendes fra X Skole, at der er begået fejl i hans sag, og at der ligeledes gives en påtale til viceskoleinspektør (...).”

Jeg bad i brev af 8. maj 2014 skoleledelsen på X Skole om en udtalelse om sagen. Af brevet til skolen fremgik bl.a. følgende:

”Som jeg umiddelbart forstår det, blev beslutningen om bortvisning meddelt A’s væрге B (skriftligt) ved en e-mail af 7. oktober 2013 fra viceskoleinspektøren.

Af e-mailen fremgår følgende:

’...’

Jeg må gå ud fra, at bortvisningen er sket med hjemmel i bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 320 af 26. marts 2010 om fremme af god orden i skolen.

Af bekendtgørelsens § 12 fremgår, at i tilfælde, hvor beslutning om iværksættelse af en foranstaltning efter §§ 5-11 udgør en afgørelse i forvaltningslovens forstand, skal forvaltningslovens bestemmelser iagttages.

Jeg beder om, at skolen i forbindelse med udtalelsen oplyser den konkrete hjemmel til at bortvise A. Herudover beder jeg skolen om i udtalelsen at forholde sig til, om der var tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, da det blev besluttet at bortvise A, og hvis dette er tilfældet, om forvaltningslovens regler i den forbindelse er iagttaget. Endelig beder jeg skolen om at oplyse, i hvilket omfang kommunalbestyrelsen (forvaltningen) har været inddraget i forbindelse med bortvisningssagen.”

Den 25. juni 2014 modtog jeg en udtalelse af 12. juni 2014 fra Y Kommune, hvoraf følgende fremgik:

”Du har i brev af 8. maj 2014 bedt X Skole om en udtalelse, vedrørende sagsbehandlingen i forbindelse med bortvisningen af A. Sagen er overdraget til (...) [i Y Kommune; min tilføjelse], hvorfor udtalelsen kommer fra forvaltningen. Udtalelsen er udarbejdet på baggrund af en redegørelse fra skolen.

Sagens forløb

Beslutningen om at tilbyde A et andet skoletilbud, bygger på den før omtalte situation, hvor A har gjort en pige utryg, ved at kalde hende, *'Din fucking israeler'*. Men også i høj grad på det samlede forløb A har haft i sin tid på skolen (16. august 2012 til 7. oktober 2013). Se forløbet i vedhæftede noter, der er udarbejdet af skolen.

Beslutningen blev truffet af skolens ledelse i samarbejde med (...), leder PPR Y-by og undertegnede, på et møde den 26. september 2013 i Skoleafdelingen, Y Kommune. Skolen sendte efterfølgende en skriftlig redegørelse for situationen til skoleafdelingen.

Beslutningen blev meddelt værgeren telefonisk af viceskoleleder (...) og den skriftlige redegørelse, der blev sendt til skoleafdelingen, blev ligeledes sendt på mail til værgeren.

Værgeren var enig i, at A's opførsel havde været forkert, men var ikke enig i den trufne beslutning, skønt han gav udtryk for, at han godt vidste, at en skoleleder kunne træffe en sådan beslutning.

Det er Bekendtgørelsen om god orden, der ligger til grund for beslutningen, men det vægtedes ligeledes, at de pædagogiske muligheder var udtømte på X Skole, og at det videre skoleforløb ikke ville byde på de fair muligheder, A's skolegang burde indeholde. Eftersom værgeren havde givet udtryk for, at X Skole blev valgt på grund af muligheden for at tage 10. kl., blev det vurderet, at Z Skole, som ligeledes er en skole med 10. kl., ville være det bedste tilbud for A.

X Skole formidlede kontakten og banede vejen for skoleskiftet. Skoleleder for Z Skole, (...) blev kontaktet og informeret om situationen. Han tilsluttede sig beslutningen om skiftet til Z Skole. X Skole informerede værgeren, om at dette skoleskift var muligt, og gav kontaktoplysningerne til værgeren.

Hjemmel

Bortvisningen af A er sket med hjemmel i Bekendtgørelse nr. 320 af 26. marts om fremme af god orden i folkeskolen § 4, stk. 2, § 6, stk. 5 og § 7, stk. 5.

Beslutningen om at flytte A til en klasse på tilsvarende klassetrin ved en anden skole i Kommunen, vurderes at stå i rimelighed i forhold til A's gentagne forseelser, selvom det er den mest indgribende foranstaltning i bekendtgørelsen. Dette er vurderet i forhold til forseelsens grovhed. Flere elever har følt sig generet og en enkelt blev bange for at komme på skolen. Ud fra en samlet vurdering herunder, alder og forudgående samtaler og påtaler, vurderes foranstaltningen at stå i rimelighed i forhold til forløbet.

I henhold til Bekendtgørelsen om god orden i folkeskolen § 7, stk. 5, skal forvaltningen have skriftlig meddelelse om beslutningen og begrundelsen herfor. Hvilket efter mødet den 26. september 2013, blev sendt til forvaltningen. Forældre skal endvidere have en kopi af redegørelsen. En kopi af den redegørelse, er sendt til værgeren.

Skolen har i forbindelse med bortvisningen ikke forholdt sig til, at der var tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Dette er beklageligt og der vil fremadrettet være fokus på dette.

På trods af at skolen ikke har forholdt sig til at det var en afgørelse i forvaltningslovens forstand, vurderes det at enkelte af forvaltningslovens regler er efterlevet.

Både A og hans værge er blevet hørt i sagen, det var ikke en formel partshøring, men der har været løbende kontakt med værgeren. Beslutningen var fulgt af en skriftlig begrundelse. Der blev ikke henvist til retsregler og afgørelsen var ikke fulgt af en klagevejledning. Dette er beklageligt og denne praksis vil der blive fulgt op på."

Y Kommunes udtalelse var vedlagt enkelte bilag – dels noter om A's forløb på X Skole, dels en udskrift fra skolens elektroniske kontaktbog.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Den 6. august 2014 sendte jeg Y Kommunes udtalelse til advokat C, med henblik på at han (og A og dennes væрге) kunne komme med eventuelle bemærkninger hertil.

I brev af 2. september 2014 kom advokat C med følgende bemærkninger til Y Kommunes udtalelse:

”Ad ’din fucking israeler’.

Y Kommune har i deres udtalelse skrevet, at A havde gjort en pige utryg ved at kalde hende ’din fucking israeler’.

Hertil kan det oplyses, at A ikke er enig i, at han direkte brugte ordene ’din fucking israeler’, men derimod noget i retning af de pågældende ord.

Vendingen ’din fucking israeler’ kan derimod stamme fra den pose som den påståede forurettede elev fandt i hendes cykelkurv, hvorpå der var skrevet disse ord. Denne pose har min klient ikke noget at gøre med, og den pågældende dag var min klient bortvist fra skolen, hvorfor han slet ikke var tilstede.

Ad værgens enighed i min klients opførsel.

Ifølge kommunens udtalelse var min klients væрге enig i, at A’s opførsel havde været forkert.

Hertil præciseres det, at min klients væрге ikke var enig i alle de punkter som det blev gjort gældende, at min klient skulle have gjort. Det eneste min klients væрге var enig i, var at min klient havde kaldt den pågældende pige noget i retning af ’fucking israeler’.

Ad overtrædelse af forvaltningslovens regler.

Endvidere har jeg noteret mig, at skolen Y Kommune i dets udtalelse har erkendt ikke at have overholdt de forvaltningsretlige regler i forbindelse med beslutningen om at bortvise og efterfølgende flytte A til en anden skole.

Afslutningsvis anmodes om, at de vedhæftede noter og akter der henvises til i Y Kommunes udtalelse fremsendes til undertegnede snarest muligt, hvorefter jeg forbeholder mig ret til at komme med yderligere bemærkninger hertil.”

Jeg orienterede i brev af 26. september 2014 advokat C om, at han – hvis han ønskede indsigt i ovennævnte noter og akter – måtte rette henvendelse til Y Kommune. Jeg oplyste i den forbindelse, at jeg ville afvente eventuelle yderligere bemærkninger fra advokaten.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

En af mine medarbejdere kontaktede den 10. november 2014 advokat C telefonisk for at høre til sagens status. Advokaten oplyste, at han havde modtaget det omtalte materiale fra Y Kommune, og at han ville vende tilbage til ombudsmanden med eventuelle yderligere bemærkninger inden for en uge.

I brev af 17. november 2014 oplyste advokat C, at hans klient ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

I brev af 1. december 2014 orienterede jeg advokat C om, at jeg nu ville gå i gang med at behandle sagen. Jeg sendte en kopi af brevet til Y Kommune til orientering.

Efter en nærmere gennemgang af sagen rettede en af mine medarbejdere den 5. februar 2015 telefonisk henvendelse til Y Kommune – dels for at få oplyst, hvorfor kommunen i forbindelse med min høring af X Skole den 8. maj 2014 overtog sagen, dels for at få en kopi af den redegørelse fra skolen, som kommunen henviste til i udtalelsen af 12. juni 2014.

I forlængelse af telefonsamtalen modtog jeg samme dag en e-mail fra Y Kommune, hvoraf følgende fremgik:

”Du stillede spørgsmålet: Hvorfor er det (...)forvaltningen, der svarer. Det gør vi ud fra vores oplevelse af, at borgerhenvendelse udvikler sig til at være en klage over en skole/ledelse.

Så – derfor har vi behandlet sagen, som en klage og givet de svar mv., som vi har vurderet, vi skulle i klagebehandlingen.

Vedhæftede filer som ønsket.”

Vedhæftet var de samme bilag, som Y Kommune sendte til mig i forbindelse med afgivelse af udtalelsen af 12. juni 2014.

Jeg afgav den 5. marts 2015 en foreløbig redegørelse i sagen. I redegørelsen skrev jeg følgende:

”1. Sagens baggrund

Sagen handler om A, som startede i 8. klasse på X Skole den 16. august 2012.

Skolen besluttede i efteråret 2013 at overflytte A til Z Skole. Det skyldtes dels en episode en mandag i efteråret 2013 (sandsynligvis den [dato] 2013), hvor A havde generet en pige fra skolen, dels tidligere episoder i skolen.

Beslutningen blev i første omgang meddelt A's værge telefonisk, hvorefter værgeren bad om en skriftlig redegørelse. Værgeren modtog i den forbindelse en e-mail fra X Skole den 7. oktober 2013.

Advokat C klagede den 23. januar 2014 til mig på vegne af A og hans værge B. Jeg har forstået klagen sådan, at den både drejer sig om selve beslutningen om overflytning og skolens sagsbehandling i den forbindelse.

Jeg bad den 8. maj 2014 skoleledelsen på X Skole om en udtalelse om sagen. Den 25. juni 2014 modtog jeg en udtalelse af 12. juni 2014 fra Y Kommune, som oplyste, at kommunen havde overtaget sagen.

2. Beslutningen om overflytning af A

2.1. Retsgrundlag

X Skoles e-mail af 7. oktober 2013 indeholdt ikke en henvisning til retsgrundlaget for skolens beslutning om overflytning til en anden skole.

Y Kommune har i udtalelsen af 12. juni 2014 oplyst, at beslutningen om overflytning blev truffet med hjemmel i § 4, stk. 2, § 6, stk. 5 [rettelig nr. 5], og § 7, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 320 af 26. marts 2010 om fremme af god orden i folkeskolen (nu § 4, § 6, nr. 5, og § 7, stk. 5 og 6, i bekendtgørelse nr. 697 af 23. juni 2014 om fremme af god orden i folkeskolen).

De dagældende bestemmelser i bekendtgørelsens § 4, stk. 2, § 6, nr. 5, og § 7, stk. 5, havde følgende ordlyd:

'§ 4. (...)

Stk. 2. Enhver beslutning om iværksættelse af foranstaltninger til fremme af god orden træffes på baggrund af en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder. Foranstaltningen skal stå i rimeligt forhold til elevens forseelse og skal bl.a. vurderes i forhold til forseelsens grovhed, elevens alder, eventuelle forudgående samtaler, påtaler og advarsler m.v., og om forseelsen er begået forsætligt eller uagtsomt m.v.'

'§ 6. Over for en elev, der i undervisningstiden, herunder pauser, mellem-timer m.v., ikke overholder skolens ordensregler, værdiregelsæt eller i øvrigt almindelige normer for god opførsel, kan endvidere tages følgende foranstaltninger i anvendelse:

...

5) Overflytning til en klasse på et tilsvarende klassetrin ved en anden skole i kommunen, jf. § 7, stk. 5.

...'

'§ 7. (...)

...

Stk. 5. Skolens leder kan iværksætte overflytning til en anden skole i kommunen i medfør af § 6, nr. 5, hvis eleven og dennes forældre kan tilslutte sig overflytningen. Overflytning til en anden skole forudsætter desuden tilslutning fra lederen ved den nye skole. I særligt grove tilfælde eller gentagelsestilfælde kan skolens leder med tilslutning fra lederen ved den nye skole iværksætte overflytningen uden elevens og forældrenes tilslutning. Kommunalbestyrelsen skal have skriftlig meddelelse om beslutningen og begrundelsen herfor, og forældrene skal have kopi af meddelelsen.'

Jeg har forstået, at beslutningen blev truffet efter bekendtgørelsens § 7, stk. 5, 3. pkt., idet den blev truffet uden tilslutning fra A's væрге.

Der er således tale om en beslutning, som efter bekendtgørelsen træffes af skolens leder (eller den, som lederen delegerer kompetencen til, jf. den dagældende bekendtgørelses § 4, stk. 1). Jeg har forstået, at ledelsen på X Skole fandt det nødvendigt at inddrage Y Kommune i beslutningen, inden den blev truffet, men at beslutningen – i overensstemmelse med de nævnte regler – formelt blev truffet og meddelt A's væрге af skoleledelsen.

Som det fremgår, er de relevante regler i bekendtgørelsen af forholdsvis upræcis karakter, idet beslutning skal træffes på baggrund af en 'samlet vurdering af de konkrete omstændigheder', og foranstaltningen skal stå i 'rimeligt forhold til elevens forseelse'.

Sådanne skønsmæssige beslutninger kan jeg som udgangspunkt ikke efterprøve nærmere, medmindre der er tale om særlige spørgsmål som f.eks. varetagelse af usaglige hensyn eller fejl i sagsbehandlingen.

I den foreliggende sag angår klagen bl.a. sagsbehandlingen. I den forbindelse er det af væsentlig betydning at få afklaret, om skolens beslutning var en afgørelse i forvaltningslovens forstand, fordi forvaltningsloven som udgangspunkt kun gælder for afgørelsessager, jf. lovens § 2, stk. 1.

2.2. Var beslutningen om overflytning en afgørelse?

I forbindelse med min behandling af sagen har jeg bl.a. bedt X Skole om at oplyse, om beslutningen om overflytning af A til en anden skolen var en afgørelse.

Y Kommune har i sin udtalelse af 12. juni 2014 anført, at skolen i forbindelse med bortvisningen (overflytningen) ikke forholdt sig til, at der var tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvilket kommunen finder beklageligt. Jeg forstår udtalelsen sådan, at der efter kommunens opfattelse var tale om en afgørelse, men jeg er ikke klar over, om X Skole deler denne opfattelse.

Det fremgik af § 12 i den dagældende bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen, at forvaltningslovens bestemmelser skulle iagttages i de tilfælde, hvor en beslutning om iværksættelse af en foranstaltning efter bekendtgørelsen udgjorde en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Forvaltningsloven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed (§ 2, stk. 1, i lovbe- kendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 – tidligere § 2, stk. 1, i lovbe- kendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012). Forvaltningsloven indeholder imidler- tid ikke en definition af afgørelsesbegrebet.

Af forarbejderne til forvaltningsloven fremgår det, at der med udtrykket 'truffet afgørelse' sigtes til udfærdigelse af retsakter, dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende til- fælde. Jeg henviser til Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 115.

Se nærmere herom f.eks. Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, Retssikker- hed, Proces, Sagsbehandling, 4. udgave (2014), side 85 ff., Niels Fen- ger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udgave, 1. oplag (2013), side 83 ff., og Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Almindelige em- ner, 5. udgave (2009), side 89 ff. Se også Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 29 ff.

Efter forvaltningsloven er det således kendetegnende for en afgørelse, at den fastlægger, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Det indebærer bl.a., at meddelelser, som ikke endeligt fastlægger retsstil- lingen, men som f.eks. udelukkende er vejledende eller foreløbige, i al- mindelighed ikke kan anses for afgørelser i lovens forstand.

Se i den forbindelse ombudsmandens udtalelser gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, side 248 ff., om bortvisning af en sko- leelev, og Folketingets Ombudsmands beretning for 2007 side 485 ff., hvor en beslutning om, hvilken daginstitution et barn skulle optages i, blev anset for omfattet af forvaltningslovens afgørelsesbegreb. Se endvi- dere ombudsmandens udtalelse gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2013, sag nr. 2013-2, om midlertidig eneundervisning.

Det er på den baggrund min foreløbige opfattelse, at X Skoles beslutning om overflytning af A til en anden skole var en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Jeg har lagt vægt på, at X Skoles beslutning efter sit indhold og sin formulering (her tænker jeg på e-mailen af 7. oktober 2013) var udtryk for en ensidig og endelig fastsættelse af, at A skulle fortsætte sin skolegang på en anden skole end X Skole.

2.3. Partshøring

Det fremgår af Y Kommunes udtalelse af 12. juni 2014, at der var løbende kontakt med A's væрге i forbindelse med sagen, og at både A og værgen blev hørt, selvom der ikke var tale om en formel partshøring. Jeg har forstået det sådan, at kommunen her særligt tænker på den redegørelse, som skoleledelsen på X Skole sendte til A's væрге den 20. september 2013.

Forvaltningslovens § 19, stk. 1, om partshøring havde på tidspunktet for episoden i efteråret 2013 følgende ordlyd (lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012):

'§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.'

Bestemmelsen indeholder i stk. 2 en række undtagelser, som beskriver de tilfælde, hvor partshøring kan undlades. Disse undtagelser er ikke aktuelle i den foreliggende sag.

Ordlyden af forvaltningslovens § 19 er siden efteråret 2013 blevet ændret ved lov nr. 638 af 12. juni 2013 (ikrafttræden den 1. januar 2014), men der er alene tale om redaktionelle ændringer, som ikke ændrer ved, hvornår en forvaltningsmyndighed skal foretage partshøring.

Bestemmelsen indebærer, at hvis en part ikke kan antages at være bekendt med, at en myndighed er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske omstændigheder, og hvis disse oplysninger er til ugunst for parten og af væsentlig betydning for sagens afgørelse, må myndigheden ikke træffe afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet vedkommende lejlighed til at komme med en ud-

talelse. Partshøring giver parten mulighed for at kommentere, korrigere og supplere myndighedens oplysningsgrundlag, inden der træffes afgørelse. Reglerne har samtidig til formål at medvirke til, at afgørelsen bliver truffet på et korrekt faktisk grundlag.

Det er bl.a. et krav til korrekt partshøring, at det klart fremgår, at der er tale om en partshøring, og at det fremgår, at parten har mulighed for at komme med eventuelle bemærkninger.

Jeg kan i den forbindelse f.eks. henvise til Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, Retssikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 4. udgave (2014), side 433, og Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udgave, 1. oplag (2013), side 562. Se også ombudsmandens udtalelse gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2007, side 485 ff.

Den redegørelse, som skoleledelsen på X Skole sendte til A's værge den 20. september 2013, opfyldte ikke disse betingelser, og det er derfor min foreløbige opfattelse, at der ikke var tale om en korrekt partshøring. Jeg henviser særligt til, at det ikke fremgik af redegørelsen (eller den e-mail, som redegørelsen var vedhæftet), at der var tale om en partshøring, ligesom det ikke fremgik, at A's værge havde mulighed for at komme med eventuelle bemærkninger til redegørelsen inden for en nærmere fastsat frist.

2.4. Begrundelse

Det følger af forvaltningslovens § 22, at skriftlige afgørelser skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Det følger af forvaltningslovens § 23, stk. 1, at den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Anmodning herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen. Myndigheden skal snarest muligt besvare begæringen, jf. nærmere § 23, stk. 2.

Kravene til en begrundelses indhold fremgår af forvaltningslovens § 24. En begrundelse skal således indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, og – hvis afgørelsen beror på et administrativt skøn – de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Herudover skal begrundelsen om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning ved afgørelsen.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Jeg har forstået det sådan, at A's væрге – på et tidspunkt efter mødet den 26. september 2013, hvor afgørelsen om overflytning efter det oplyste blev truffet – fik afgørelsen meddelt mundtligt af X Skoles viceskoleleder. I en e-mail af 7. oktober 2013 (dvs. inden udløbet af fristen på 14 dage i forvaltningslovens § 23) bad A's væрге om en skriftlig redegørelse (begrundelse) for afgørelsen. Som svar herpå sendte viceskolelederen samme dag en e-mail til A's væрге (se pkt. 2.2).

Det er min foreløbige opfattelse, at den begrundelse, som X Skole gav A's væрге i e-mailen af 7. oktober 2013, ikke opfyldte kravene i forvaltningslovens § 24.

Jeg kan således for det første konstatere, at e-mailen ikke indeholdt en henvisning til de retsregler, som afgørelsen var truffet i henhold til.

Hertil kommer, at e-mailen alene henviste til, at der ved afgørelsen var lagt vægt på den indgivne politianmeldelse og de eventuelle følger, denne kunne få. E-mailen indeholdt således ikke en beskrivelse af de øvrige oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som blev tilagt betydning ved afgørelsen. Dette ville have været nærliggende i en situation som den foreliggende, hvor der var og er en vis uenighed om netop de faktiske omstændigheder.

Endelig indeholdt e-mailen ikke en nærmere angivelse af de hovedhensyn, der havde været bestemmende for den skønsmæssige afgørelse, som skoleledelsen traf.

Jeg henviser til, at det i såvel skoleledelsens redegørelse af 20. september 2013 som i Y Kommunes udtalelse af 12. juni 2014 er anført, at afgørelsen blev truffet på baggrund af en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder også oplysninger om tidligere episoder i skolen, hvor A var involveret, og tidligere samtaler med A.

Jeg henviser endvidere til, at det af Y Kommunes udtalelse fremgår, at der – ud over de rent ordensmæssige hensyn mv., der ligger bag bestemmelserne i bekendtgørelsen om fremme af god orden i folkeskolen – ved afgørelsen blev lagt vægt på hensynet til A's fremtidige skolegang. Det blev således efter det oplyste vurderet, at de pædagogiske muligheder på X Skole var udtømte, og at en fortsat skolegang på X Skole ikke ville byde på 'fair muligheder' for A.

Se i øvrigt pkt. 4 nedenfor, hvor jeg behandler spørgsmålet om, hvorvidt X Skole fra starten burde have meddelt afgørelsen skriftligt til A's væрге.

Jeg bemærker, at kommunalbestyrelsen ifølge § 7, stk. 5, sidste pkt., i den dagældende bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen (§ 7, stk. 6, 2. pkt., i den gældende bekendtgørelse) i sager, hvor skoleledelsen uden elevens og forældrenes tilslutning har truffet beslutning om at overflytte en elev fra en skole til en anden, skal have meddelelse om beslutningen og begrundelsen herfor. Forældrene skal have en kopi af meddelelsen.

Det fremgår af Y Kommunes udtalelse, at en sådan meddelelse blev sendt til kommunen efter mødet den 26. september 2013, og at en kopi heraf blev sendt til A's værge. Det fremstår noget uklart, om den 'meddelelse', som kommunen henviser til, er e-mailen af 7. oktober 2013 til A's værge.

Jeg kan i hvert fald konstatere, at jeg ikke – hverken fra advokat C eller Y Kommune – har modtaget kopi af andre meddelelser.

2.5. Klagevejledning

Y Kommune har i udtalelsen af 12. juni 2014 beklaget, at der ikke i forbindelse med afgørelsen blev givet klagevejledning.

Ifølge forvaltningslovens § 25 skal skriftlige afgørelser, der ikke giver borgeren fuldt ud medhold, og som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist.

Pligten til at give klagevejledning afhænger således af, om der ifølge lovgivningen er mulighed for at indbringe den trufne afgørelse for en anden forvaltningsmyndighed.

Skoleledelsens afgørelse om overflytning af A til en anden skole kunne ikke indbringes for kommunalbestyrelsen. Jeg henviser til folkeskolelovens § 45, stk. 2 (tidligere lovbekendtgørelse nr. 521 af 27. maj 2013 – nu lovbekendtgørelse nr. 665 af 20. juni 2014).

Det er derfor min foreløbige opfattelse, at ledelsen på X Skole ikke havde pligt til at give klagevejledning i forbindelse med den skriftlige afgørelse af 7. oktober 2013.

3. Særligt om notatpligt

Som nævnt er det min foreløbige opfattelse, at X Skoles beslutning om overflytning af A til en anden skole var en afgørelse i forvaltningslovens

forstand. Dermed er sagen omfattet af reglerne i offentlighedsloven om notatpligt.

På tidspunktet for episoden i efteråret 2013 fandtes reglen om lovbestemt notatpligt i offentlighedslovens § 6, stk. 1 (lov nr. 572 af 19. december 1985), som havde følgende ordlyd:

'§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.'

Den lovbestemte notatpligt blev suppleret af en almindelig retsgrundsætning om offentlige myndigheders pligt til at gøre notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag. Det gjaldt bl.a. telefonsamtaler, som ikke fremgik af brevsvekslingen i sagen eller af sagens øvrige dokumenter.

Jeg kan i den forbindelse f.eks. henvise til Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, Retssikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 4. udgave (2014), side 319 ff., Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udgave, 1. oplag (2013), side 325 f., og betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, kapitel 13, pkt. 4 (side 412 ff.). Se endvidere f.eks. ombudsmandens udtalelse gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2004, side 452 ff., og – særligt angående pligten til at tage notat om en mundtligt meddelt afgørelse – ombudsmandens udtalelse gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, side 287 ff.

Offentlighedsloven er siden blevet ændret ved lov nr. 606 af 12. juni 2013, og den tidligere § 6, stk. 1, er med enkelte sproglige ændringer videreført i den nye offentlighedslovs § 13, stk. 1. Den omtalte retsgrundsætning vedrørende væsentlige sagsekspeditionsskridt er for så vidt angår afgørelsessager nu lovfæstet i offentlighedslovens § 13, stk. 2, og viderefører således den hidtil gældende retstilstand.

Som tidligere nævnt fremgår det ikke af sagen, hvornår den telefonsamtale, hvor A's værge fik meddelt afgørelsen om overflytning af A til en anden skole, fandt sted. Der findes heller ikke i det materiale, som jeg har modtaget, notat fra samtalen.

Det er min foreløbige opfattelse, at skoleledelsen på X Skole burde have taget notat om telefonsamtalen. Dette både for at dokumentere, at der var truffet en afgørelse, og at denne var meddelt parten, og for senere at

kunne dokumentere indholdet af og den nærmere begrundelse for afgørelsen.

Jeg kan i øvrigt konstatere, at der til dels er forskellige opfattelser af ikke blot episoden med pigen, men også af antallet og karakteren af de tidligere episoder og samtaler med A, som efter det oplyste tillige indgik i X Skoles grundlag for afgørelsen om overflytning.

I sager som den foreliggende, hvor der træffes afgørelse på baggrund af sagens samlede omstændigheder og ikke blot en enkelt episode, vil notatpligten tjene det formål at dokumentere de enkelte episoder, samtaler med eleven mv., således at det faktiske grundlag for skolens endelige afgørelse dels bliver fastholdt og dokumenteret, dels bliver korrekt.

Jeg bemærker i den forbindelse, at notat bør gøres snarest muligt efter en myndigheds modtagelse af oplysninger, en given episode eller en afholdt samtale mv. Sker dette først senere i sagens forløb, kan det få betydning for, hvilken bevismæssig vægt notatet tillægges. Se herom f.eks. Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udgave, 1. oplag (2013), side 325, med henvisning til ombudsmandens udtalelse gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, side 150 ff. Se endvidere betænkning nr. 1510/2009 om offentlighedsloven, kapitel 13, pkt. 5 (side 416 f.).

Det er min foreløbige opfattelse, at man fra X Skoles side løbende burde have været mere opmærksom på skriftligt at dokumentere episoder og samtaler mv. vedrørende A.

Jeg henviser i den forbindelse til, at det fremstår noget uklart, om de enkelte noter i X Skoles beskrivelse af 'forløbet med A' er udarbejdet løbende eller først i forbindelse med min anmodning om en udtalelse. Noterne fremgår af et bilag til kommunens udtalelse af 12. juni 2014 til mig.

Jeg henviser endvidere til, at note 5 i den nævnte beskrivelse dækker en lang periode (december 2012 til juni 2013) og relativt kort og udetaljeret opsummerer 'en del mindre episoder i klassen' og samtaler med A.

4. Særligt om afgørelsens form

X Skole meddelte, som det fremgår ovenfor, afgørelsen om overflytning af A til en anden skole mundtligt til A's værge. Værgeren bad herefter om at modtage en skriftlig begrundelse for afgørelsen.

Der gælder ikke nogen almindelig regel om, at forvaltningsafgørelser skal meddeles skriftligt. Dette følger bl.a. forudsætningsvis af reglerne i forvaltningslovens §§ 22-23 (se pkt. 2.6).

Det følger imidlertid af bl.a. god forvaltningsskik, at en mundtligt meddelt afgørelse, der er byrdefuld for adressaten, bør bekræftes skriftligt, og at særligt indgribende afgørelser efter omstændighederne bør meddeles skriftligt.

Jeg kan i den forbindelse f.eks. henvise til Karsten Loiborg m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 580 ff., Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, Retssikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 4. udgave (2014), side 503 ff., Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Sagsbehandling, 7. udgave (2014), side 295 ff., og Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udgave, 1. oplag (2013), side 604 ff. – alle med henvisninger til ombudsmandspraksis, herunder f.eks. ombudsmandens udtalelse gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, side 130 ff., om hjemsendelse af en konstabel fra en international styrke.

Efter min foreløbige opfattelse havde det været rigtigst og bedt stemmende med god forvaltningsskik, at X Skole havde meddelt afgørelsen skriftligt til A's værge – eller i hvert fald meget hurtigt efter havde bekræftet den mundtlige afgørelse skriftligt over for ham, også uanset om værge havde fremsat en anmodning efter forvaltningslovens § 23.

Jeg har særligt lagt vægt på, at afgørelsen angik overflytning af en elev til en anden skole, hvilket er den mest indgribende foranstaltning i bekendtgørelsen om fremme af god orden i folkeskolen. Hertil kommer, at der efter min foreløbige opfattelse ikke var tale om en afgørelse af så hastende karakter, at den ikke kunne have været meddelt skriftligt. Jeg har i den forbindelse bl.a. bemærket, at afgørelsen blev truffet på et møde, flere dage efter at episoden med pigen fandt sted.

5. Fejlens betydning for resultatet af X Skoles afgørelse

Trods de væsentlige mangler ved skolens sagsbehandling er der efter min foreløbige opfattelse ikke udsigt til, at en nærmere undersøgelse fra min side vil kunne føre til, at jeg vil kunne underkende resultatet af X Skoles afgørelse om overflytning af A til en anden skole.

Jeg har i den forbindelse lagt vægt på oplysningerne i sagen om A's adfærd i skolen – både for så vidt angår episoden med pigen og tidligere episoder – ligesom jeg har lagt vægt på, at A og A's værge uanset den mangelfulde partshøring i et vist omfang havde mulighed for at udtale sig

i sagen. Jeg henviser til, at der dagen efter episoden med pigen blev afholdt et møde mellem skoleledelsen, A og A's væрге, ligesom A's væрге ved e-mail af 20. september 2013 kom med bemærkninger til skolens redegørelse af samme dato.

Jeg har endvidere lagt vægt på, at X Skoles afgørelse efter det oplyste blev truffet på baggrund af en samlet, konkret og individuel vurdering af samtlige oplysninger, hensyn og omstændigheder i sagen. Jeg kan ikke foretage denne vurdering på en anden og bedre måde end skolen. Det skyldes dels, at skolen som følge af erfaringer fra andre sager har særlige forudsætninger for at vurdere nødvendigheden af at overflytte en elev fra en skole til en anden, dels at det er skolen, som har haft den daglige og direkte kontakt med de involverede elever, forældre (væрге) og lærere mv. Jeg henviser i den forbindelse til det under pkt. 2.1 anførte om ombudsmandens prøvelse.

Jeg er – som det også fremgår ovenfor – opmærksom på, at der til dels er forskellige opfattelser af sagens faktum, og at A's væрге og advokat C begge har anført, at X Skole under sagens forløb tog parti for den forurettede pige. Jeg kan dog konstatere, at der i hvert fald er enighed om, at A sagde noget i retning af 'fucking israeler', hvilket gjorde den pågældende pige utryk og bange for at komme i skole, ligesom der er enighed om, at der også før denne episode flere gange var kontakt mellem skolen og A's væрге på grund af A's adfærd.

I den forbindelse bemærker jeg, at ombudsmandsinstitutionen ikke på samme måde som domstolene er egnet til at afklare 'påstand mod påstand-situationer', bevisspørgsmål mv., idet behandlingen af sager foregår på skriftligt grundlag. Jeg må således ved min behandling af sager som den foreliggende, hvor der er delvis uenighed om faktum, lægge de oplysninger til grund, som jeg har modtaget, herunder udtalelser og akter fra myndighederne.

6. Afsluttende bemærkninger

På baggrund af det anførte er det min foreløbige opfattelse, at X Skoles behandling af sagen samlet set har været meget beklagelig.

Som nævnt indledningsvis har jeg besluttet at afgive min udtalelse i form af en foreløbig redegørelse, så X Skole får mulighed for at kommentere min foreløbige opfattelse af sagen, herunder såvel min forståelse af sagens faktiske omstændigheder som min juridiske vurdering.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Advokat C's partshørings svar af 2. september 2014 har ikke tidligere været sendt til X Skole (eller Y Kommune) til eventuelle bemærkninger. Partshørings svaret er gengivet i sagsfremstillingen nedenfor, og skolen får derfor nu også lejlighed til at forholde sig til dette."

Jeg modtog den 25. marts 2015 X Skoles bemærkninger til min foreløbige redegørelse. X Skole anførte følgende:

"X Skole vil i nedenstående komme med vores udtalelse om hændelsesforløbet i forbindelse med overflytning af A og hvordan vi kunne have handlet anderledes i forbindelse med sagsbehandlingen.

Hændelsesforløbet:

På mødet den 17. september imellem skolen, A og værgeren tog vi udgangspunkt i at fortælle, at A slet ikke levede op til skolens forventninger ved at skabe grundlaget for et godt læringsmiljø. Endvidere at der i konteksten med den pågældende episode og tidligere hændelser ikke længere kunne ydes 'den fair behandling' enhver elev har ret til.

Det hændelsesforløb, der lå til grund for vores indkaldelse til mødet blev præsenteret. Dels episoden fra dagen før, og dels at der havde været tidligere sager. De hændelser der ligger til grund for den samlede vurdering, mener vi entydigt var kendt. Vi fornemmede en forståelse og accept fra værgens side vedr. vurderingen af A's handlinger. A bekræftede hændelsesforløbet i store træk.

Der blev på mødet henvist til bekendtgørelsen om fremme af god orden i folkeskolen. Det blev fortalt, at en skoleleder kunne beslutte at finde et andet skoletilbud til A. Værgeren var bekendt med denne mulighed.

Vi fortalte, at vi ville undersøge, hvorledes vi skulle handle på situationen ved at drøfte sagen med skoleafdelingen. Efterfølgende ville familien blive kontaktet.

Den endelige afgørelse blev meddelt telefonisk umiddelbart efter mødet på skoleafdelingen.

X Skole skal beklage, at der ikke yderligere blev taget notater fra samtalen. Samtalen indeholdt dog ingen yderligere nye ting i forhold til mødet den 17. september.

Ikke iagttagede regler efter forvaltningsloven:

Vi beklager, at der ikke er handlet ud fra, at der var tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, det er beklageligt, at det vurderes, at der ikke har været foretaget korrekt partshøring. Endvidere skal jeg beklage at af-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

gørelsen ikke straks blev fulgt op af en skriftlig redegørelse, og at en klagevejledning ikke blev givet.

X Skole beklager at der er begået fejl i sagsbehandlingen, men fastholder at beslutningen om skoleskiftet står i rimeligt forhold til elevens forseelse, jf. bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen § 4.”

Jeg sendte den 26. marts 2015 en kopi af X Skoles bemærkninger til advokat C med henblik på at få dennes eventuelle kommentarer.

I brev af 27. marts 2015 meddelte advokat C, at han ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Den 7. april 2015 oplyste jeg advokat C om, at jeg nu ville gå i gang med at færdigbehandle sagen.