



Manglende iagttagelse af §§ 11 og 12 i offentlighedsloven i boligsikringssag

FOB nr. 82.47

I en sag om tilbagebetaling af boligsikring havde en klager udtrykkeligt gjort boligstyrelsen bekendt med, at han over for kommunen havde anmodet om at blive gjort bekendt med det materiale, der havde ligget til grund for afgørelsen, og over for styrelsen udtalt sig således, at styrelsen måtte forstå, at klageren efter at have gennemgået materialet ville vende tilbage til sagen over for styrelsen. Boligstyrelsen traf afgørelse i sagen uden at afvente klagerens bemærkninger.

Udtalt, at det måtte følge af bestemmelserne i offentlighedslovens § 11, stk. 1, og § 12, stk. 1 og 2, jfr. pkt. 35 i justitsministeriets vejledning om offentlighedsloven, at boligstyrelsen under de nævnte omstændigheder var afskåret fra at træffe afgørelsen på det foreliggende grundlag. Boligstyrelsen burde, før styrelsen traf afgørelse i sagen, have meddelt klageren - eventuelt med angivelse af en frist - at styrelsen afventede hans bemærkninger.

Henstillet til boligstyrelsen at undergive sagen en fornyet behandling.

(J. nr. 1981-1296-17).

A klagede over boligstyrelsens sagsbehandling i en sag om boligsikring. De enkelte punkter vedrørende A's klage over sagsbehandlingen er nærmere angivet nedenfor.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at social- og sundhedsforvaltningen i Københavns kommune, sikringsafdelingen, i (en standard) skrivelse af 6. maj 1981 (stilet til A's tidligere adresse i København) oplyste A om, at han i perioden fra den 1. januar 1979 til den 31. december 1979 havde fået udbetalt 990 kr. for meget i boligsikring.

Da A ikke havde givet oplysninger om væsentlige ændringer i sine indtægtsforhold, havde det ikke været muligt tidligere at foretage en regulering. Forvaltningen anmodede A om at tilbagebetale det nævnte beløb.

Forvaltningen oplyste A om, at afgørelsen om tilbagebetaling »indenfor en frist af 4 uger fra denne skrivelser datering« kunne påklages til boligministeriet, boligstyrelsen. (Denne angivelse af beregningen af klagefristen gav anledning til, at jeg af egen drift iværksatte en undersøgelse; denne sag er omtalt ovenfor som sag nr. 2-2).

Med skrivelse af 27. maj 1981, stilet til A's nye adresse i Nykøbing Sjælland, sendte forvaltningen A skrivelser af 6. maj 1981.

I skrivelse af 14. juni 1981 anmodede A social- og sundhedsforvaltningen i København, sikringsafdelingen, »under henvisning til forvaltningens skrivelse af 6. maj dette år, fremsendt til min nye adresse den 27. forrige måned« om aktindsigt som part i sagen. A angav nærmere, hvilke akter og oplysninger han ønskede at modtage. A bad bl.a. om at modtage »regler for tilbagebetaling af udbetalt boligtilskud, herunder forældelsesreglerne«.

A sendte en genpart af skrivelsen til boligstyrelsen. A anførte i skrivelsen til forvaltningen:

»Kopi heraf er tilsendt boligstyrelsen ..., idet jeg umiddelbart finder afgørelsen forkert.«

Boligstyrelsen modtog genparten af skrivelsen den 17. juni 1981.

I skrivelse af 18. juni 1981 til A meddelte boligstyrelsen, at styrelsen i anledning af hans klage samtidig havde anmodet Københavns kommune om en udtalelse. »Når udtalelsen foreligger, vil man vende tilbage til sagen.«

Københavns kommune, social- og sundhedsforvaltningen, sikringsafdelingen, havde i sagen foretaget følgende notat den 22. juni 1981:

»En medarbejder i boligstyrelsen oplyser, at sagen er sendt til udtalelse hos os, samt at det nok er bedst, at vi blot bevilger aktindsigt, besvarer udtalelsen, hvorefter eventuelle indsigelser eller lignende kan fremsættes over for boligstyrelsen (som eventuelt vil sende vort svar til høring hos klageren).

...«

Med skrivelse af 10. juli 1981 sendte social- og sundhedsforvaltningen i København, sikringsafdelingen, A genpart af sagens akter. Forvaltningen redegjorde bl.a. for reglerne om tilbagebetaling af boligsikring og om forældelse af tilbagebetalingskrav. Forvaltningen oplyste, at forvaltningen samtidig havde afgivet udtalelse til boligstyrelsen i anledning af A's klage dertil. Forvaltningen vedlagde en genpart af udtalelsen til boligstyrelsen.

I udtalelsen til boligstyrelsen oplyste forvaltningen, at forvaltningen samtidig havde givet A aktindsigt m.v. samt en kopi af udtalelsen til boligstyrelsen.

I skrivelse af 22. juli 1981 meddelte boligstyrelsen A - i anledning af hans klage i skrivelse af 14. juni 1981 - at styrelsen efter en gennemgang af sagen ikke havde fundet grundlag for at ændre Københavns kommunes afgørelse om tilbagebetaling af boligsikringen.

I skrivelse af 20. august 1981 til boligstyrelsen anførte A følgende:

»...

Jeg kvitterer hermed for modtagelsen af det ønskede materiale sendt fra social- og sundhedsforvaltningen i København - tilsendt i min ferie.

Samtidig bekræfter jeg at have modtaget boligstyrelsens skrivelse af 22. juli d.å., hvortil jeg skal bemærke, at jeg er dybt forundret over, at en ankeinstans udtaler sig, før klageren har haft mulighed for overhovedet at indsende ankeinstans (boligstyrelsen) en klage.

Jeg tillader mig at gøre opmærksom på, at mit brev af 14. juni d.å. er stilet til social- og sundhedsforvaltningen i København med anmodning om aktindsigt, og det var derfor naturligt, at jeg begrundede mit ønske om aktindsigt.

På grund af manglende materiale, som det fremgår af mit brev af 14. juni d.å., kunne jeg ikke tage endelig stilling før jeg havde dette materiale.

Boligstyrelsen fik blot indsendt en kopi af brevet, således at der ikke på et senere tidspunkt fra ankeinstansens side, kunne gøres indsigelse overfor en for sent indgiven ankeskrivelse.

Jeg tillader mig herefter at se bort fra boligstyrelsens skrivelse af 22. f.m., idet jeg som part i sagen har ret til at anke en forvaltnings afgørelse, hvilket hermed sker.

...«

A redegjorde i øvrigt for sin opfattelse med hensyn til spørgsmålet om tilbagebetalingen af boligsikringen.

I skrivelse af 9. september 1981 meddelte boligstyrelsen A følgende:

»...

I skrivelse af 20. august 1981 har De klaget over, at boligstyrelsen har truffet en afgørelse, inden De reelt har klaget til boligstyrelsen.

De har oplyst, at Deres brev af 14. juni 1981 var stilet til social- og sundhedsforvaltningen i København med anmodning om aktindsigt, og at boligstyrelsen blot fik tilsendt en kopi af brevet, således at der ikke på et senere tidspunkt fra ankeinstansens side kunne gøres indsigelse over for en for sent indgiven klage.

De har derefter tilladt Dem at se bort fra boligstyrelsens afgørelse af 22. juli 1981, idet De anfører, at De som part i sagen har ret til at anke en forvaltnings afgørelse, hvilket hermed er sket.

Det fremgår af sagen, at social- og sundhedsforvaltningen i København traf afgørelse den 6. maj 1981, og at forvaltningens seneste skrivelse er af 10. juli 1981.

I denne anledning skal man meddele, at boligstyrelsen har opfattet Deres skrivelse af 14. juni 1982 til social- og sundhedsforvaltningen i København som en klage over forvaltningens afgørelse, hvilket fremgår af boligstyrelsens skrivelse til Dem af 18. juni 1981, hvor det videre oplyses, at boligstyrelsen har anmodet Frederiksberg kommune om en udtalelse.

Med virkning fra den 1. januar 1981 er der indført en klagefrist i boligsikringslovens § 20, der bevirker, at der for alle sager, der afgøres efter lovens ikrafttræden den 1. januar 1981, er fastsat en klagefrist på 4 uger, uanset om sagen f.eks. vedrører krav på tilbagebetaling af for meget udbetalt boligsikring for en periode, der ligger før den 1. januar 1981. Klagemyndigheden kan se bort fra overskridelse af klagefristen, når der foreligger særlige omstændigheder. Bestemmelsen indebærer, at klagemyndigheden i særlige tilfælde kan se bort fra fristoverskridelsen. Som eksempler på sådanne særlige tilfælde nævnes i boligstyrelsens cirkulære af 28. november 1980 om ændringer i boligsikringsloven hospitalsophold, bortrejse af længere varighed og lignende.

Ved sin afgørelse af 22. juli 1982 bortså boligstyrelsen fra overskridelsen af klagefristen, da De i skrivelse af 14. juni 1981 oplyste, at social- og sundhedsforvaltningens afgørelse først var kommet frem til Deres nye adresse den 27. maj 1981.

Boligstyrelsen finder herefter ikke, at der i nærværende sag foreligger en særlig grund til at se bort fra den skete overskridelse af klagefristen, uanset om denne eventuelt måtte regnes fra datoen for den seneste skrivelse fra social- og sundhedsforvaltningen.

Boligstyrelsen har herefter ikke fundet grundlag for at behandle den af Dem ved skrivelse af 20. august 1981 indbragte klage.

...«

I anledning af, at A af Københavns kommune var blevet rykket for tilbagebetalingskravet, havde han i skrivelse af 8. september 1981 sendt boligstyrelsen en genpart af sin skrivelse af 20. august 1981. I skrivelsen af 8. september 1981 anførte han, »... idet mit brev af 20. august dette år udgør min klage og ikke som af boligstyrelsen fejlagtigt mit brev til social- og sundhedsforvaltningen af 14. juni dette år«.

I anledning af A's skrivelse af 8. september 1981 meddelte boligstyrelsen ham følgende i skrivelse af 17. september 1981:

»...

De har oplyst, at Deres skrivelse af 20. august 1981 udgør Deres egentlige klage og ikke, som af boligstyrelsen antaget, Deres skrivelse til social- og sundhedsforvaltningen af 14. juni 1981.

I denne anledning skal man meddele, at boligstyrelsen kan henholde sig til sin skrivelse af 9. september 1981, da der ikke ses at være fremkommet nye oplysninger i sagen.

...«

I skrivelse af 19. september 1981 til boligstyrelsen redegjorde A for fremsendelsen af forvaltningens skrivelse af 6. maj 1981. Med henvisning hertil anførte A, at ankefristen i hvert fald *tidligst* udløb den 24. juni 1981. Det var i øvrigt A's opfattelse - som han nærmere redegjorde for - at ankefristen først løb fra den 28. maj 1981 (da han modtog forvaltningens skrivelse af 27. maj 1981).

I skrivelse af 23. oktober 1981 til A henholdt boligstyrelsen sig til styrelsens skrivelser af 9. og 17. september 1981, »da der ikke ses at være fremkommet nye oplysninger i sagen«.

I klagen til mig anførte A, at han ønskede at klage over, at boligstyrelsen ikke havde beregnet ankefristen korrekt, og at boligstyrelsen ikke havde taget hensyn til hans ønske om aktindsigt ved at give ham lejlighed til - efter at have modtaget akterne - at fremkomme med sine bemærkninger.

I en udtalelse i anledning af A's klage til mig meddelte boligstyrelsen, at styrelsen »kan henholde sig til sin afgørelse af 22. juli 1981, som er fastholdt over for klageren ved skrivelser af 9. september 1981, 17. september 1981 og 23. oktober 1981«.

Styrelsen redegjorde endvidere for de forhold, som efter styrelsens opfattelse talte for at fastholde afgørelsen om tilbagebetaling. Styrelsen anførte herudover følgende:

»...

Endvidere kan det oplyses, at boligstyrelsen opfattede boligsikringsmodtagerens skrivelse af 14. juni 1981 til social- og sundhedsforvaltningen i København som en klage over forvaltningens afgørelse, hvilket fremgår af boligstyrelsens skrivelse af 18. juni 1981 til boligsikringsmodtageren.

Endelig har boligstyrelsen ved sine afgørelser af henholdsvis 17. september 1981 og 23. september 1981 henholdt sig til den tidligere truffne afgørelse, da der ikke efter boligstyrelsens opfattelse var fremkommet nye oplysninger i sagen.

...«

I en udtalelse i anledning af klagen til mig meddelte boligministeriets departement, at departementet kunne henholde sig til udtalelsen fra boligstyrelsen, og at departementet ikke havde yderligere bemærkninger:

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»1.a. Efter bestemmelsen i lov om boligsikring (lovbekendtgørelse nr. 513 af 25. november 1980) § 20, stk. 1, kan afgørelser, der er truffet af kommunalbestyrelsen i København, påklages til boligministeren.

Efter lovens § 23, stk. 1, kan boligministeren bemyndige en under ministeriet oprettet styrelse til at udøve de beføjelser, der er tillagt boligministeren efter loven om boligsikring. Efter lovens § 23, stk. 2, kan boligministeren fastsætte regler om, at afgørelser, der er truffet af styrelsen, ikke kan indbringes for boligministeren.

Efter bekendtgørelse nr. 375 af 10. august 1979 om henlæggelse af opgaver og beføjelser til boligstyrelsen § 18, stk. 3, er afgørelser, der er truffet af boligstyrelsen om boligsikring endelige.

Boligsikringslovens § 20, stk. 2, har følgende indhold:

»Klagefristen er 4 uger efter den dag, klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Amtsmanden og boligministeren kan se bort fra overskridelse af klagefristen, når der er særlig grund hertil.«

Som det fremgår af det, der er anført ovenfor, sendte Københavns kommunes social- og sundhedsforvaltning, sikringsafdelingen, med skrivelser af 27. maj 1981 Dem afgørelsen i skrivelser af 6. maj 1981. Jeg må lægge til grund, at De ikke modtog den skrivelse af 6. maj 1981, der var stilet til Deres tidligere adresse i København - f.eks. ved at skrivelser blev eftersendt til Deres adresse i Nykøbing Sjælland. Deres klage i skrivelser af 14. juni 1981 må således anses for rettidigt indgivet til boligstyrelsen.

Der var derfor ikke - som anført af boligstyrelsen i skrivelser af 9. september 1981 - anledning til for styrelsen på grundlag af Deres skrivelse af 14. juni 1981 (genpart heraf) at anvende bestemmelsen i boligsikringslovens § 20, stk. 2, 2. punktum.

b. Der kan efter min opfattelse for så vidt rejses spørgsmål om, hvorvidt Deres skrivelse af 14. juni 1981 (genpart heraf) til boligstyrelsen, således som styrelsen antog i skrivelser af 18. juni 1981, efter sit indhold måtte betragtes som en klage eller blot som en meddelelse om, at De overvejede at klage. Ved den sidstnævnte forståelse af skrivelser kunne rejses spørgsmål, om boligstyrelsen ved henvendelse til Dem burde angive, inden for hvilken frist en klage måtte være indgivet for at blive undergivet realitetsbehandling.

Allerede fordi boligstyrelsen i skrivelser af 18. juni 1981 til Dem anerkendte skrivelser som en klage, finder jeg imidlertid ikke, at der er anledning til at gå nærmere ind på disse spørgsmål.

2. Offentlighedslovens § 11, stk. 1, og § 12, stk. 1 og 2, har følgende indhold:

§ 11, stk. 1:

»Såfremt en part under sagens behandling fremsætter begæring om at blive gjort bekendt med sagens dokumenter og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.«

§ 12, stk. 1 og 2:

»Den, der er part i en sag, som er til behandling i den offentlige forvaltning, kan på ethvert tidspunkt af behandlingen forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil han har afgivet en udtalelse om sagen.

Stk. 2. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.«

I punkt 35 i justitsministeriets vejledning af 10. november 1970 om lov om offentlighed i forvaltningen er anført følgende:

»I praksis er det rent ofte forekommet, at en part på et tidligt stadium af sagens behandling, undertiden i selve ansøgningen, under henvisning til partsoffentlighedslovens § 10 har fremsat krav om, at sagen ikke afgøres, før han har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med de dokumenter, der tilvejebringes i forbindelse med sagens behandling, og til at fremsætte sine bemærkninger hertil. Efter justitsministeriets opfattelse indebærer bestemmelsen i § 12, stk. 1, at sådanne begæringer må imødekommes med det forbehold, der følger af bestemmelserne i § 12, stk. 3, jfr. § 11, stk. 2; myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelse af den nævnte udtalelse, jfr. § 12, stk. 2.«

Som det fremgår af det, der er anført ovenfor, anmodede De i skrivelsen af 14. juni 1981 (med genpart til boligstyrelsen) Københavns kommune om aktindsigt (m.v.). De anførte i skrivelsen, at De »umiddelbart finder forvaltningens afgørelse forkert«. Boligstyrelsen blev bekendt med, at Københavns kommunes social- og sundhedsforvaltning, sikringsafdelingen, med skrivelsen af 10. juli 1981 sendte Dem genpart af sagens akter m.v.

I hvert fald i det foreliggende tilfælde, hvor De ved Deres henvendelse til boligstyrelsen udtrykkeligt havde gjort styrelsen bekendt med, at De havde anmodet om at blive gjort bekendt med det materiale, der havde dannet grundlag for den trufne afgørelse, og hvor styrelsen måtte forstå, at De efter at have gennemgået materialet ville vende tilbage til sagen over for styrelsen, finder jeg, at det må følge af de ovenfor nævnte bestemmelser, at boligstyrelsen var afskåret fra at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag.

Efter min opfattelse burde boligstyrelsen derfor, før styrelsen traf afgørelse i sagen, have meddelt Dem - eventuelt med angivelse af frist, jfr. offentlighedslovens § 12, stk. 2 - at styrelsen afventede Deres bemærkninger.

Jeg har gjort boligstyrelsen bekendt med min opfattelse, og jeg har samtidig hermed henstillet til boligstyrelsen at undergive Deres (rettidige) klage i skrivelsen af 14. juni 1981 en fornyet behandling, således at der herunder tages stilling til det, der er anført i Deres skrivelse af 20. august 1981. Jeg må henvise Dem til over for boligstyrelsen at fremkomme med Deres eventuelle yderligere bemærkninger vedrørende sagens realitet.

...«

I skrivelse af 1. november 1982 meddelte boligstyrelsen mig, at styrelsen på ny havde behandlet sagen, men ikke fundet grundlag for at kritisere det af kommunen anvendte beregningsgrundlag til brug for beregningen af boligsikring i 1979. Boligstyrelsen tiltrådte herefter den af kommunen trufne afgørelse om at kræve tilbagebetaling af den boligsikring, der var blevet udbetalt i perioden 1. januar- 31. marts 1979, i alt 990 kr.

Jeg meddelte herefter boligstyrelsen, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.