



## Bevisbyrden for, at tilbagebetalingspligt er tilkendegivet efter bistandslovens § 26, stk. 2

*Efter bistandslovens § 26, stk. 2, er det i nogle tilfælde en betingelse for at kunne stille krav om tilbagebetaling af kontanthjælp, at den pågældende ved modtagelsen af hjælpen er blevet gjort bekendt med tilbagebetalingspligten og begrundelsen herfor.*

*Udtalt, at det af de reale hensyn, som denne bestemmelse tilsigter at varetage, følger, at det i mangel af skriftlig meddelelse som udgangspunkt må være myndighederne, der har bevisbyrden for, at tilbagebetalingspligten er behørigt tilkendegivet.*

*Henstillet til det sociale ankenævn for Århus amt at undergive sagen en fornyet overvejelse, idet socialforvaltningen ikke i det foreliggende tilfælde kunne anses for at have løftet denne bevisbyrde.*

*(J.nr. 1984-1420-051).*

Aarhus Rets Hjælp klagede for A over en afgørelse fra det sociale ankenævn for Århus amt, hvorved nævnet havde tiltrådt en afgørelse fra social- og sundhedsforvaltningen i Århus kommune om tilbagebetaling efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3, af 10.368,90 kr., som A havde modtaget til betaling af studielånsrenter.

Det fremgik af sagen, at A fra marts 1977 til februar 1981 modtog hjælp, dels efter bistandslovens § 37 og dels efter § 42. Den 16. februar 1981 blev A tilkendt mellemste invalidepension med virkning fra den 1. november 1979. Den 18. marts 1981 ansøgte A social- og sundhedsforvaltningen om hjælp til betaling af studielånsrenter for perioden fra den 1. marts 1977 til den 28. februar 1981. Ifølge et notat i forvaltningens journalark var forvaltningen indstillet på at yde hjælp efter bistandslovens § 40, stk. 1, til betaling af studielånsrenterne. Det fremgik ikke af notatet, om eventuel tilbagebetaling af hjælpen blev drøftet. Den 31. marts 1981 forelå opgørelser fra handelsbanken og statens uddannelsesstøtte, hvoraf det fremgik, at studielånsrenterne for den nævnte periode udgjorde i alt 23.049,38 kr. Forvaltningen besluttede at yde hjælp efter bistandslovens § 40, stk. 1, til betaling af renterne. Heller ikke af forvaltningens notat af 31. marts 1981 fremgik det, om hjælpen skulle ydes mod tilbagebetaling.

Af et notat af 6. april 1981 i journalarket fremgik følgende:

»Jfr notat af 31/3 1981 ydes der hjælp til studierenter. Af konteringsmæssige årsager ydes renter i perioden 1/11 1979-28/2 1981 mod tilbagebetaling efter B1 § 26, 1 nr. 3 og 4« (fremhævet af mig).

FOB nr. 85.191

Blandt sagens akter fandtes endvidere en skrivelse af 6. april 1981 vedrørende tilbagebetalingspligtig hjælp, hvoraf det fremgår, at hjælp på 10.368,90 kr. var ydet med tilbagebetalingspligt efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3 og 4. Skrivelsen er forsynet med en erklæring om at være gjort bekendt med tilbagebetalingspligten, men erklæringen var ikke underskrevet af A.

I skrivelse af 23. juni 1981 modtog A meddelelse fra pensionskontoret om, at hendes pension for perioden fra den 1. november 1979 til den 31. juli 1981 udgjorde 70.744 kr. Da der var modregnet med ydet kontanthjælp for perioden fra 1. november 1979 til den 28. februar 1981 samt fratrukket kildeskat, kom kun 3.552 kr. (pension for juli måned 1981) til udbetaling.

Den 17. februar 1982 blev A under en drøftelse i social- og sundhedsforvaltningen anmodet om at tilbagebetale den hjælp, der vedrørte studielånsrenterne for perioden fra den 1. november 1979 til den 28. februar 1981, i alt 10.368,90 kr. Det fremgik af forvaltningens notat om drøftelsen, at A havde ansøgt ligningskommissionen om, at pensionsreguleringen blev beskattet i de år, som pensionen vedrørte. Ligningskommissionen havde imødekommet ansøgningen, hvilket medførte, at A ville få udbetalt et større beløb i overskydende skat.

I skrivelse af 26. maj 1982 meddelte social- og sundhedsforvaltningen A, at forvaltningen fastholdt kravet om tilbagebetaling af de 10.368,90 kr. Forvaltningen anførte, at hjælpen for så vidt angik renterne for perioden fra den 1. november 1979 til den 28. februar 1981 var ydet mod tilbagebetaling efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3 og 4. Forvaltningen skønnede fortsat, at A var i stand til at tilbagebetale hjælpen.

Århus Rets Hjælp klagede for A til det sociale ankenævn for Århus amt over social- og sundhedsforvaltningens afgørelse om tilbagebetaling. Rets Hjælpen anførte bl.a., at A ikke forud for udbetalingen af hjælpen var blevet gjort bekendt med, at der skulle ske tilbagebetaling. Endvidere fandt retshjælpen ikke, at tilbagebetaling kunne kræves efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 4, idet den tilkendte pension ikke havde til formål at dække betalingen af studielånsrenter i det pågældende tidsrum. Rets Hjælpen anførte videre, at beløbet ville have været væsentligt mindre, såfremt social- og sundhedsforvaltningen på et tidligere tidspunkt havde ydet hjælp til betaling af studielånsrenter.

Under behandlingen af sagen anmodede ankenævnet social- og sundhedsforvaltningen i Århus kommune om oplysning om, hvorvidt A forud for udbetalingen af hjælpen var blevet underrettet om tilbagebetalingspligten. Nævnet bad endvidere forvaltningen oplyse, om en del af kravet havde kunnet dækkes ved refusionsopgørelsen. I modsat fald bad ankenævnet oplyst, på hvilken baggrund bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 4, var anvendt som tilbagebetalingshjemmel.

Socialforvaltningen oplyste, at A mundtligt var blevet underrettet om tilbagebetalingspligten inden hjælpens udbetaling. Forvaltningen sendte nævnet opgørelser over udbetalt hjælp og pension for den omhandlede periode og oplyste, at hele pensionen var anvendt til refusion af den kontanthjælp, der var ydet i perioden. Forvaltningen oplyste endvidere, at der ikke havde været plads til at få kravet dækket helt eller delvist. Forvaltningen havde fundet grundlag for at bringe bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3 og 4, i anvendelse, da A på et senere tidspunkt ville få tilbagebetalt en stor del af den kildeskat, der var fratrukket pensionen ved efterreguleringen.

Det sociale ankenævn forelagde socialforvaltningens oplysninger for A, der til nævnet oplyste, at hun havde fået 13.000 kr. tilbagebetalt i overskydende skat for årene 1979, 1980 og 1981. A anførte videre, at hun »... på intet tidspunkt af socialforvaltningen blev gjort opmærksom på muligheden for at få foretaget en efterregulering af kildeskatten fra tilkendelsestidspunktet af min pension. (Denne mulighed blev jeg gjort opmærksom på ved telefonisk henvendelse til skattevæsenet). Socialforvaltningen blev af mig gjort opmærksom på, at jeg ville få tilbagebetalt skat, da jeg i januar (82) rettede en forespørgsel til forvaltningen vedr. udfyldelse af selvangivelsen for (1981). Jeg vil således mene, at socialforvaltningen med sin skrivelse af 11. november 1983 »efferrationaliserer«.

Det sociale ankenævn traf følgende afgørelse i en skrivelse til A:

»Det sociale ankenævn stadfæster socialforvaltningens beslutning om at kræve tilbagebetaling af studielånsrenter for perioden 1. november 1979-28. februar 1981, i alt kr. 10.368,90, idet ankenævnet finder grundlag for at bringe bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3, i anvendelse.

Ankenævnet finder således, at der på tidspunktet for hjælpens udbetaling forelå forhold, der viste, at De i løbet af kortere tid ville være i stand til at tilbagebetale hjælpen.

Ankenævnet finder endvidere det fornødne grundlag for at betragte formkravet i bistandslovens § 26, stk. 2, som overholdt.«

I sin klage til mig over ankenævnets afgørelse henviste retshjælpen for så vidt angik det forhold, at ankenævnet havde fundet, at betingelsen i bistandslovens § 26, stk. 2, var opfyldt, til, at socialforvaltningen først i udtalelsen til ankenævnet havde oplyst, at A var blevet orienteret om tilbagebetalingspligten. Retshjælpen anførte i denne forbindelse:

»Dette bevismæssige grundlag for afgørelsen anser retshjælpen for værende ganske uantageligt. Først lang tid efter udbetalingen og i forbindelse med ankesagens behandling påberåber forvaltningen sig den mundtlige oplysning om tilbagebetalingspligten.«

Herudover anførte retshjælpen, at de materielle betingelser for at kræve tilbagebetaling ikke kunne anses for opfyldt, idet den forventede udbetaling af overskydende skat ikke kunne begrunde krav om tilbagebetaling af hjælpen. Retshjælpen anførte videre:

»Hertil kommer, at skattetilbagebetalingen rent faktisk ikke har dannet grundlag for socialforvaltningens beslutning om at kræve bistandshjælpen tilbagebetalt af rådeøgende. Det må lægges til grund - og det ses da ej heller bestridt under ankenævns sagen - at muligheden for efterregulering af skat ikke er indgået i forvaltningens overvejelser på udbetalingstidspunktet i marts/april 1981, men først er oplyst over for forvaltningen af rådeøgende selv efter hendes henvendelse til skattevæsenet i januar 1982. Der er således tale om, at amsankenævnet har truffet afgørelsen om tilbagebetalingspligt på et andet grundlag end det, der forelå for socialforvaltningen på udbetalingstidspunktet.«

Det sociale ankenævn anførte i en udtalelse til mig i anledning af klagen bl.a.:

»Det sociale ankenævn finder fortsat, at socialforvaltningen i tilstrækkelig grad har sandsynliggjort - omend ikke dokumenteret - at (A) inden hjælpens udbe-

taling er orienteret om tilbagebetalingspligten - og begrundelsen herfor - således at formkravet i bistandslovens § 26, stk. 2, kan betragtes som overholdt.«

Social- og sundhedsforvaltningen i Århus kommune havde ikke yderligere bemærkninger til sagen i anledning af klagen til mig.

Jeg gjorde retshjælpen bekendt med udtalelsen, og i en skrivelse til mig anførte retshjælpen følgende vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt betingelsen i bistandslovens § 26, stk. 2, kunne anses for opfyldt:

»Det er oplyst over for retshjælpen, at den normale procedure, netop af hensyn til beviskravet, er, at bistandsmodtageren skriftligt bliver gjort bekendt med et eventuelt tilbagebetalingskrav, og at bistandsmodtageren samtidig kvitterer med sin underskrift, inden der finder udbetaling sted.

Det svækker således social- og sundhedsforvaltningens bevisførelse, at (A) først langt senere er gjort bekendt med et skriftligt tilbagebetalingskrav, tillige med at hun aldrig har underskrevet en sådan erklæring.

...

Retshjælpen finder... heller ikke, at social- og sundhedsforvaltningen ... har sandsynliggjort, at der skulle være tale om en mundtlig orientering om tilbagebetalingskravet, eftersom (A) bestrider at have modtaget en sådan.«

Om afgørelsens materielle indhold anførte retshjælpen, at »amtsankenævnet foretager en ændring i subsumtionen til skade for (A), idet man på grundlag af oplysninger om den overskydende skat statuerer tilbagebetaling efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3. Dette var ikke grundlaget for social- og sundhedsforvaltningens krav om tilbagebetaling, idet man først på et senere tidspunkt, på foranledning af (A), bliver bekendt med dette forhold.«

Efter min gennemgang af sagens akter fandt jeg det nødvendigt at anmode socialforvaltningen i Århus kommune og ankenævnet om supplerende udtalelser. Jeg anførte i en skrivelse til nævnet, at det efter min opfattelse måtte anses for tvivlsomt, om forvaltningen - med henvisning til samme omstændighed - samtidig kunne træffe afgørelse efter såvel bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3, som § 26, stk. 1, nr. 4. Da det sociale ankenævns afgørelse alene var truffet efter § 26, stk. 1, nr. 3, fandt jeg imidlertid ikke anledning til at gå nærmere ind på dette spørgsmål. I skrivelserne anførte jeg endvidere følgende:

» 1. Efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3, kan tilbagebetaling kræves, såfremt der på det tidspunkt, da der søges hjælp, foreligger forhold, der viser, at den pågældende i løbet af kortere tid vil være i stand til at tilbagebetale hjælpen.

Det står mig efter min gennemgang af sagen ikke klart, hvilket beløb forvaltningen forventede, at (A) ville få til rådighed, da der den 31. marts 1981 efter det oplyste blev truffet afgørelse om tilbagebetaling.

Jeg henviser i denne forbindelse til, at det efter det foreliggende ikke kunne forventes, at (A) ville få udbetalt overskydende pension, idet hele pensionstilgodehavendet måtte forventes at skulle modregnes i den udbetalte bistandshjælp for perioden fra den 1. november 1979 til den 28. februar 1981.

Såfremt forvaltningen ved afgørelsen om tilbagebetaling i marts 1981 sigtede til udbetaling af overskydende skat, beder jeg oplyst, om forvaltningen på dette tidspunkt da orienterede (A) om muligheden for at få beskattet pensionsreguleringen i de foregående indkomstår. Jeg beder endvidere oplyst, hvorfor forvaltningen i så fald ikke selv rettede henvendelse til skatteforvaltningen herom.

2. Det sociale ankenævn har ved sin afgørelse fundet »det fornødne grundlag for at betragte formkravet i bistandslovens § 26, stk. 2, som overholdt«.

Jeg anmoder ankenævnet om nærmere oplysninger om, hvorpå nævnet støtter sin opfattelse om, at kravet i § 26, stk. 2, er opfyldt.

Jeg beder i denne forbindelse oplyst, hvad der er social- og sundhedsforvaltningens normale fremgangsmåde i disse tilfælde.

Såfremt forvaltningen normalt anvender skriftlige tilbagebetalingserklæringer, beder jeg oplyst, hvorfor denne fremgangsmåde ikke er fulgt i det foreliggende tilfælde. Endvidere beder jeg oplyst, hvorfor der ikke i forvaltningens journalark er et (samtidigt) notat om bekendtgørelsen af tilbagebetalingspligten over for (A).

Jeg beder endvidere om oplysning om, hvad der nærmere ligger i, at hjælpen til betaling af renter for perioden fra den 1. november 1979 til den 28. februar 1981 af »konteringsmæssige årsager« er ydet mod tilbagebetaling, jfr. herved forvaltningens notat af 6. april 1981.«

For så vidt angik det under 1. rejste spørgsmål oplyste socialforvaltningen i Århus kommune følgende:

»... Klageren fik den 31. marts 1981 bevilget hjælp til betaling af studielånsrenter. Hjælpen blev ydet mod tilbagebetaling i medfør af BL § 26, stk. 1, nr. 3 samt nr. 4, idet forvaltningen forventede, at klageren kunne tilbagebetale hjælpen, når pensionstilgodehavende blev udbetalt.

Det fremgår ikke af sagsakterne, om forvaltningen har henvist (A) til skattevæsenet med henblik på ansøgning om beskatning af pensionsreguleringen i de foregående indkomstår.«

Det sociale ankenævn kommenterede ikke i sin udtalelse det under 1. rejste spørgsmål.

For så vidt angik det under 2. anførte spørgsmål oplyste socialforvaltningen følgende:

»... Klageren er mundtligt - inden hjælpens udbetaling - blevet orienteret om, at studielånsrenterne for perioden 1. november 1979 til 28. februar 1981 blev ydet mod tilbagebetaling - i henhold til ovennævnte lovhjemmel. Idet beløbet blev sendt direkte til handelsbanken og statens uddannelsesstøtte, har forvaltningen - fejlagtigt - ikke fået klientens underskrift på tilbagebetalingserklæringen.

Forvaltningen har »af konteringsmæssige årsager« ydet hjælpen mod tilbagebetaling, jfr. journalnotat af 6. april 1981. Hjælpen blev ydet mod tilbagebe-

taling, idet man forventede at pågældende kunne tilbagebetale hjælpen, når refusionsopgørelsen var udfærdiget. Hvis forudsætningen for denne tilbagebetalingshjemmel var bristet, ville beløbet efterfølgende blive omkonteret til hjælp uden tilbagebetalingspligt.«

Forvaltningen oplyste intet nærmere om, hvorfor der ikke var notat om meddelelsen om tilbagebetalingspligten i forvaltningens journalark.

Om spørgsmålet om, hvorvidt kravet i bistandslovens § 26, stk. 2, kunne anses for opfyldt, anførte det sociale ankenævn i sin udtalelse på ny, at

»... Det sociale ankenævn finder fortsat ud fra de foreliggende oplysninger, at socialforvaltningen i tilstrækkelig grad har sandsynliggjort - om end ikke dokumenteret - at (A) inden hjælpens udbetaling er orienteret om tilbagebetalingspligten - og begrundelsen herfor - således at formkravet i bistandslovens § 26, stk. 2, kan betragtes som overholdt.«

Ankenævnet gav ingen nærmere begrundelse for sin opfattelse.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til retshjælpen:

»Social- og sundhedsforvaltningens afgørelse om tilbagebetaling af den ydede hjælp blev truffet efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3 og 4.

Som tidligere anført har jeg ikke fundet anledning til at gå nærmere ind på spørgsmålet om, hvorvidt forvaltningen samtidig kunne træffe afgørelse efter såvel § 26, stk. 1, nr. 3, som § 26, stk. 1, nr. 4, idet jeg ved min gennemgang af sagen har taget udgangspunkt i det sociale ankenævns afgørelse, der alene er truffet efter § 26, stk. 1, nr. 3.

Efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3, kan det sociale udvalg træffe beslutning om tilbagebetaling, når der på det tidspunkt, da der søges hjælp, foreligger forhold, der viser, at den pågældende i løbet af kortere tid vil være i stand til at tilbagebetale hjælpen. Det er imidlertid en forudsætning for at kræve tilbagebetaling efter bl.a. denne bestemmelse, at det sociale udvalg (senest) ved hjælpens udbetaling har gjort modtageren bekendt såvel med tilbagebetalingspligten som med begrundelsen herfor, jfr. bistandslovens § 26, stk. 2, og den sag, der er refereret i ombudsmandens beretning for året 1981, s. 255 ff.

Bistandslovens § 26, stk. 2, indeholder vel ikke nærmere krav til formen for den meddelelse om tilbagebetaling, som efter bestemmelsen er en forudsætning for at gøre et tilbagebetalingskrav gældende, men det må dog følge af de reale hensyn, bestemmelsen tilsigter at varetage, at det i mangel af skriftlig meddelelse som udgangspunkt må være forvaltningen, der i givet fald har bevisbyrden for, at tilbagebetalingspligten er behørigt tilkendegivet.

Efter min gennemgang af sagen kan jeg ikke være enig med amtsankenævnet i, at Århus kommunes socialforvaltning i det foreliggende tilfælde kan anses for at have løftet denne bevisbyrde.

Jeg har herved navnlig lagt vægt på, at der ifølge socialforvaltningens egne journaloptegnelser alene har været personlig kontakt mellem klien-

ten og forvaltningen den 18. marts 1981, hvor (A) rettede henvendelse til forvaltningen med henblik på hjælp til betaling af studielånsrenter. Der er ikke i de samtidige journaloptegnelser holdepunkt for at antage, at tilbagebetalingsspørgsmålet ved denne lejlighed overhovedet blev berørt, og det må vel også umiddelbart forekomme noget tvivlsomt, om en tilkendegivelse herom fra forvaltningens side på dette stadium af sagens behandling overhovedet ville kunne tillægges retlig betydning. Jeg må endvidere forstå, at det er ubestridt, at (A) først på et væsentligt senere tidspunkt blev gjort bekendt med den anvisningsordre af 6. april 1981, der beror i sagen, idet hjælpen blev udbetalt direkte til de långivende institutioner.

Det er også indgået i min vurdering, at forvaltningens optræden igennem det efterfølgende sagsforløb ikke efterlader det indtryk, at forvaltningen allerede ved hjælpens udbetaling den 6. april 1981 var opmærksom på, at der i forbindelse med, at (A) havde fået tilkendt invalidepension med tilbagevirkende kraft, kunne fremkomme et større beløb i overskydende skat, og at man derfor allerede da lagde vægt på at sikre sig muligheden for i påkommende tilfælde at gøre et tilbagebetalingskrav gældende.

Jeg bemærker i denne forbindelse, at der i så fald i og for sig ikke havde været grundlag for at begrænse tilbagebetalingskravet til de studielånsrenter, der vedrørte perioden fra den 1. november 1979 til den 28. februar 1981.

Jeg har gjort amtsankenævnet bekendt med min opfattelse og har henstillet til nævnet at genoptage sagens behandling, således at der meddeles (A) en ny afgørelse.

Jeg har udbedt mig underretning om ankenævnets fornyede afgørelse.«

Efter at det sociale ankenævn for Århus amt havde genoptaget behandlingen af sagen, traf ankenævnet i et møde den 28. februar 1986 følgende afgørelse:

» ...

Det sociale ankenævn ophæver sin i nævnets møde den 8. februar 1984 truffene afgørelse og pålægger socialforvaltningen at frafalde det stillede krav om tilbagebetaling af hjælp ydet i henhold til bistandsloven til betaling af studielånsrenter for perioden 1. november 1979 - 28. februar 1981.

Efter en fornyet gennemgang af sagen finder ankenævnet ikke længere tilstrækkeligt grundlag for at betragte formkravet i bistandslovens § 26, stk. 2, som overholdt.

Heraf følger, at bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3, - allerede af formelle grunde - ikke kan bringes i anvendelse som tilbagebetalingshjemmel i det foreliggende tilfælde.

Ankenævnet kan således tilslutte sig det af folketingets ombudsmand anførte, hvorefter det i mangel af skriftlig meddelelse om tilbagebetalingspligten som udgangspunkt må være socialforvaltningen, der i givet fald har bevisbyrden for, at tilbagebetalingspligten er behørigt tilkendegivet.

Ankenævnet kan endvidere tilslutte sig ombudsmandens vurdering, hvorefter socialforvaltningen ikke kan anses for at have løftet denne bevisbyrde.

Da ankenævnet i sin afgørelse af 8. februar 1984 alene har fundet grundlag for at bringe bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 3, i anvendelse, finder ankenævnet sig allerede af forvaltningsretlige grunde afskåret fra på nuværende tidspunkt at tage stilling til, hvorvidt bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 4, kunne have fundet anvendelse i det foreliggende tilfælde.

Det stillede tilbagebetalingskrav vil herefter være at ophæve, og eventuelle indbetalte afdrag vil være at genudbetale.

Ankenævnet skal afsluttende henlede Deres opmærksomhed på, at omkøringen af den ydede hjælp fra tilbagebetalingspligtig hjælp til tilskud kan få skattemæssige konsekvenser for Dem, idet ydelser efter bistandslovens kapitel 9 og 10 medfører en nedsættelse af personfradraget for det pågældende år.

...«

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