

**14-6. Anmodning om genoptagelse af arbejdsskadesag skulle også vurderes på ulovbestemt grundlag**

**13.3 Remonstration og tilbagekaldelse, se også Skatter 6 - 26.1**

**Arbejdsskadeforsikring, se også Erstatning uden for kontraktforhold 32.3**

*En mand blev i forbindelse med sit arbejde ved politiet udsat for et akut støjtraume under en skydeøvelse i 1980. Arbejdsskadestyrelsen anerkendte i 1990 lidelsen som en arbejdsskade, men vurderede at manden – som på trods af støjtraumet var fortsat med sit arbejde – ikke havde lidt noget erhvervsevnetab. Ved en skydeøvelse i 1992 pådrog manden sig endnu et støjtraume. Mandens erhvervsevnetab som følge af skaden blev i 1994 vurderet til 15 pct. af Arbejdsskadestyrelsen, hvilket imidlertid heller ikke berettigede manden til nogen erstatning.*

*I 2001 tilkendte kommunen manden mellemste førtidspension med henvisning til hans nu massive hørenedsættelse og bl.a. hukommelses- og koncentrationsbesvær som kunne skyldes hørenedsættelsen. Kommunen vurderede altså at hans arbejdsevne hos politiet var nedsat i svær grad. I 2002 blev han afskediget fra politiet med kvalificeret svagelighedspension. Afskedigelsen var begrundet i helbredsbetaget utjenestedygtighed.*

*Manden bad på denne baggrund Arbejdsskadestyrelsen om at genoptage spørgsmålet om erhvervsevnetab som følge af de to arbejdsskader. Arbejdsskadestyrelsen og senere Ankestyrelsen afviste imidlertid at genoptage spørgsmålet med henvisning til at mandens anmodning var indgivet mere end 5 år efter at erstatningen først blev fastsat. Ifølge § 29 i den dagældende arbejdsskadeforsikringslov kunne spørgsmålet nu kun genoptages hvis ganske særlige omstændigheder talte for det. Det mente myndighederne ikke var tilfældet ifølge den administrative praksis som knyttede sig til § 29.*

*Ombudsmanden anså det for usikkert om Ankestyrelsen havde anvendt den nævnte administrative praksis i overensstemmelse med præmisserne i en dom som Højesteret havde afsagt den 19. maj 2005 under ombudsmandens behandling af sagen. Ombudsmanden kritiserede at myndighederne – når de mente at*

*genoptagelse efter den lovbestemte ordning i § 29 måtte anses for afskåret – ikke havde taget stilling til om genoptagelsesansmodningen var begrundet i forhold som efter omstændighederne burde medføre genoptagelse på ulovbestemt grundlag. Ombudsmanden henstillede at Ankestyrelsen – og eventuelt først Arbejdsskadestyrelsen – traf en ny afgørelse om genoptagelse på baggrund af ombudsmandens udtalelse.*

*(J.nr. 2004-3895-024).*

Forhistorien i sagen var at A i foråret 1980 blev udsat for et akut støjtraume i forbindelse med en skydeøvelse under sit arbejde hos X-by Politi. A anmeldte i august 1989 lidelsen til Arbejdsskadestyrelsen. I brev af 5. april 1990 anerkendte Arbejdsskadestyrelsen den hørenedsættelse som A havde pådraget sig ved skudstøjen, som en arbejdsskade. Arbejdsskadestyrelsen vurderede herefter at A havde fået varigt men svarende til 30 pct., men at han ikke havde lidt noget erhvervsevnetab, hvilket blev meddelt A i brev af 18. juni 1990. A indbragte ikke afgørelsen for Den Sociale Ankestyrelse (nu Ankestyrelsen). Denne sag blev af Arbejdsskadestyrelsen benævnt 01-sagen.

I 1991 søgte A forflyttelse til Jylland af familiemæssige årsager og fik da besked om at han var nødsaget til at søge nedrykning fra sin lederstilling til en lavere stilling uden ledelsesansvar. A fik en uchangeret stilling i Y-by Politi, idet A dog over for Rigspolitichefen gjorde opmærksom på at han kun søgte nedrykning for at blive forflyttet, og at han forventede at han på et senere tidspunkt kunne søge en lederstilling.

Da det af A's årlige tjenestebedømmelse i 1993 imidlertid fremgik at bedømmelsesudvalget på grund af A's høreskade savnede grundlag for en generel vurdering af A's egnethed som leder, bad A i brev af 20. april 1993 Arbejdsskadestyrelsen om at genoptage sin behandling af 01-sagen med henvisning til at høreskaden havde fået betydning for A's videre advancement i politiet. A henviste ligeledes til sine ovennævnte forudsætninger for at søge forflyttelse til Y-by Politi. I brev af 14. september 1994 afslog Arbejdsskadestyrelsen dog at genoptage sagen på dette grundlag. Styrelsen lagde dels vægt på at A's nedrykning til en uchangeret stilling i sin tid skyldtes A's eget ønske om at flytte til Y-by, dels at det ikke modsætningsvis kunne sluttes at hvis A kunne være blevet bedømt som leder, var han også blevet det. A indbragte ikke afslaget for Den Sociale Ankestyrelse.

Arbejdsskadestyrelsen havde den 30. november 1992 modtaget endnu en anmeldelse fra A vedrørende en skydeøvelse, den 24. september 1992 i Y-by, hvor A på ny var blevet udsat for skudstøj. Det støjtraume A pådrog sig i den forbindelse, blev anerkendt som en arbejdsskade i Arbejdsskadestyrelsens brev af 18. juli 1994. I brev af 25. august 1994 vurderede Arbejdsskadestyrelsen imidlertid A's varige men til at være under 5 pct. og hans erhvervsevnetab til under 15 pct., og A fik således ingen godtgørelse eller erstatning for arbejdsskaden. A indbragte ikke sagen for Den Sociale Ankestyrelse. Denne sag benævnte Arbejdsskadestyrelsen 02-sagen.

I oktober 1999 blev A henvist til en speciallæge i psykiatri på grund af en mulig depression. I brev af 25. juni 2001 anmeldte A denne psykiske lidelse som en arbejdsskade. A eftersendte en erklæring af 18. oktober 2001 fra sin speciallæge som bl.a. konkluderede at baggrunden for udviklingen i A's depressive symptomer formentlig skulle søges dels i et dårligt arbejdsmiljø, dels i A's høreskade. Arbejdsskadestyrelsen afslog den 17. april 2002 at anerkende A's psykiske lidelse som en arbejdsskade i form af en erhvervssygdom. A indbragte afgørelsen for Ankestyrelsen som den 18. oktober 2002 hjemviste sagen til fornyet behandling i Arbejdsskadestyrelsen. Efter at have indhentet en ny erklæring fra A's speciallæge af 19. januar 2003 fastholdt styrelsen imidlertid sit afslag på genoptagelse i brev af 8. september 2003. A indbragte ikke denne sag for Ankestyrelsen. Arbejdsskadestyrelsen benævnte denne sag 03-sagen.

I brev af 19. april 2001 anmodede hovedorganisationen B på A's vegne Arbejdsskadestyrelsen om genoptagelse af spørgsmålet om varigt men i 01-sagen. B henviste med baggrund i en audiologisk speciallægeerklæring til at A's hørenedsættelse var tiltaget i betydeligt omfang siden styrelsens seneste afgørelse i sagen. Forud for afgørelsen anmodede A i e-mail af 9. februar 2003 Arbejdsskadestyrelsen om aktindsigt i sagen, herunder i udtalelsen fra Arbejdsskadestyrelsens lægekonsulent. I brev af 13. februar 2003 meddelte styrelsen A at han først ville modtage kopi af lægekonsulentens udtalelse sammen med styrelsens afgørelse. Arbejdsskadestyrelsen afslog herefter at genoptage sagen i brev af 7. marts 2003. Den Sociale Ankestyrelse stadfæstede afslaget i brev af 3. december 2003. Styrelsen lagde bl.a. vægt på at A var ophørt med skydning i 1990, og at en støjbetinget hørenedsættelse ikke forværres når man ikke længere er udsat for støj.

Senest i breve af henholdsvis 13. februar og 10. november 2004 meddelte

Arbejdsskadestyrelsen og Ankestyrelsen A afslag på genoptagelse af spørgsmålene om varigt men og erhvervsevnetab i 01-sagen og 02-sagen. Min undersøgelse af sagen var begrænset til disse to seneste afgørelser, og kun for så vidt angik spørgsmålet om genoptagelse af spørgsmålet om erhvervsevnetab. Baggrunden for de to afgørelser var at Y Kommune i brev af 14. december 2001 tilkendte A mellemste førtidspension med virkning fra den 1. januar 2002. Pensionen blev tilkendt med hjemmel i § 14, stk. 2, nr. 1, jf. § 15, stk. 3, i lov om social pension, jf. dagældende lovbekendtgørelse nr. 615 af 26. juni 2001. Kommunens begrundelse var bl.a. følgende:

”Der er ved afgørelsen lagt vægt på, at De har været ansat ved politiet i 35 år med skiftende arbejdsopgaver. Siden begyndelsen af 1980’erne har der været tiltagende problemer med en nu massiv hørenedsættelse, også indenfor taleområdet, som har påvirket arbejdsindsatsen.

De har indenfor de seneste år haft primært mere administrative opgaver bl.a. ved afhøringer og vagttjeneste med telefonbetjening, men De har ikke kunnet få arbejdsforhold, hvor der blev taget hensyn til Deres helbredssituation, således at de tiltagende høreproblemer, måske også kan have været medvirkende til en tiltagende psykiske lidelse.

Der har været flere sygdommeldinger, – senest forsøgte De den 28.5.2001 at genoptage arbejdet, men måtte allerede d. 29.5.2001 påny lade Dem sygemelde. De er indstillet til og afventer nu afskedigelse fra politiet af helbredsmæssige årsager.

Helbredsmæssigt har De en hørenedsættelse. Lidelsen har medført et såkaldt recruitmentfænomen, som betyder at De er svært påvirket af for høj støj samtidigt med at De har svært ved at skelne og differentiere talestemmer. Dertil kommer øresusen, tinnitus.

De er påvirket af hukommelsesbesvær, koncentrationsbesvær og let trætharhed, hvilket kan skyldes hørenedsættelsen, – men også være begrundet i en depressiv lidelse, som De har været i behandling for siden 1999 ved psykiater (...). Denne anfører at det drejer sig om en svær depression samt belastningsreaktion. Af erklæringen fremgår endvidere, at der er tale om en speciel karakterstruktur, som medfører at De er retfærdighedssøgende og let føler forurettelse. De fysiske og psykiske arbejdsforhold har været medvirkende til at fastholde og udvikle en tiltagende insufficiensfølelse.

Deres arbejdsevne ved politiet er derfor nedsat i svær grad, – og det er i vores afgørelse af d.10. ds., jfr. pensionslovens §20a stk. 2, vurderet, at den ikke kan bedres ved

revalidering / omskoling.

Af SM-afgørelse P-27-97 (principiel afgørelse fra Den Sociale Ankestyrelse, som er vedlagt) fremgår, at ved bedømmelse af erhvervsevnen også skal indgå arbejdsindsatsen ved borgerligt ombud, – i Deres tilfælde som medlem af byrådet.

Af Deres beskrivelse vedrørende byrådsarbejdet fremgår, at De også her har haft svære problemer p.g.a. Deres helbred, – De har måttet holde pauser og ikke deltaget i alle byrådsmødernes punkter, – både p.g.a. den nedsatte hørelse, træthedsfornemmelsen og den svigtende koncentration. Det samme har gjort sig gældende ved det forberedende arbejde inden møderne. De føler derfor, at De ikke udfører byrådsarbejdet til Deres egen tilfredshed.

Ved en samlet vurdering af Deres erhvervsevne anses den for varigt nedsat med 2/3, – men ikke nedsat til det ubetydelige i alle fag, hvilket er betingelsen for tilkendelse af højeste førtidspension.

Deres erhvervsevne er bedømt i forhold til fuldt erhverv.”

Med henvisning hertil anmodede B i brev af 20. december 2001 Arbejdsskadestyrelsen om at genoptage sagen til fornyet afgørelse af erhvervsevnetabet. B henviste til Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 14. september 1994, hvor styrelsen havde afvist at genoptage sin behandling af 01-sagen.

Brevet blev modtaget i Arbejdsskadestyrelsen den 21. december 2001 og indgik som akt nr. 20c i 02-sagen.

Den 17. maj 2002 meddelte Justitsministeriet A afsked med udgangen af september måned 2002 med kvalificeret svagelighedspension efter lov om tjenestemandspension. Afskedigelsen skete i henhold til tjenstemandslovens kapitel 5 på grund af helbredsbetaget utjenestedygtighed.

Den 12. marts 2003 skrev A en e-mail til Arbejdsskadestyrelsen hvor han spurgte til sin sag om erhvervsevnetab. A's e-mail indgik som akt nr. 24 i 02-sagen.

Den 20. marts 2003 indsendte A en underskrevet erklæring om samtykke til indhentelse af personlige oplysninger på en blanket som jeg antog A havde modtaget fra Arbejdsskadestyrelsen. Samtykkeerklæringen indgik som akt nr. 25 i 02-sagen.

I brev af 28. april 2003, der indgik som akt nr. 44 i 01-sagen, henledte B endvidere selv Arbejdsskadestyrelsens opmærksomhed på B's anmodning af 20. december 2001.

B rykkede atter Arbejdsskadestyrelsen for svar i brev af 17. juni 2003. Brevet indgik

som akt nr. 46 i 01-sagen. Til støtte for anmodningen henviste B nu endvidere til den psykiatriske speciallægeerklæring af 12. januar 2003 fra 03-sagen, idet erklæringen efter B's opfattelse understøttede at der var en tæt årsagssammenhæng mellem A's hørenedsættelse og efterfølgende psykiske symptomer og arbejdsophør og overgang til mellemste førtidspension og følgerne af ulykkestilfældene den 29. august 1989 og den 24. september 1992.

I et brev af 18. august 2003 rykkede B igen Arbejdsskadestyrelsen for svar. Brevet indgik som akt nr. 47 i 01-sagen.

De to efterfølgende akter (akt nr. 48 og 49) i Arbejdsskadestyrelsens 01-sag manglede. Der forelå imidlertid en underskrevet samtykkeerklæring fra A af 16. september 2003 på en blanket som jeg gik ud fra at styrelsen sendte A som svar på B's rykker af 18. august 2003. Sammen med samtykkeerklæringen modtog styrelsen kopi af A's pensionsmeddelelse for juni 2003 og en række andre oplysninger fra A til brug for sagen, bl.a. i form af et udfyldt spørgeskema.

I brev af 26. september 2003 bad Arbejdsskadestyrelsen ligeledes Rigspolitichefen om at udfylde og returnere et spørgeskema til brug for styrelsens behandling af sagen og om at indsende forskellige lønoplysninger.

Arbejdsskadestyrelsen modtog det udfyldte spørgeskema og lønoplysningerne med Rigspolitichefens brev af 4. november 2003.

I e-mail af 27. november 2003 rykkede A på ny Arbejdsskadestyrelsen for en afgørelse i sagen, ligesom B i breve af 19. januar og 3. februar 2004 rykkede styrelsen for svar på sine henvendelser.

Den 13. februar 2004 traf Arbejdsskadestyrelsen afgørelse om afslag på at genoptage 01- og 02-sagen. Arbejdsskadestyrelsen skrev følgende:

"(B) har i brev af 17. juni 2003 bedt os om at tage Deres sag fra 29. august 1989 op til fornyet behandling.

Deres forbund har ikke tidligere anmodet om genoptagelse af Deres 02 sag.

Deres forbund har i skrivelse af 3. februar 2004 klaget til regionsledelsen over den lange sagsbehandlingstid. Af denne skrivelse fremgår det således, at De også forventer en afgørelse om genoptagelse af 02-sagen.

Vi har derfor medtaget dette spørgsmål i nærværende afgørelse.

Vi skal beklage den lange sagsbehandlingstid, vi har dog tilladt os at afvente Den Sociale Ankestyrelses afgørelse vedr. mengrad, idet denne afgørelse efter vores vurdering er af væsentlig betydning for vores vurdering af spørgsmålet om evt. genoptagelse af erhvervsevnetab.

Vi traf første gang afgørelse i 01 sagen om mengrad og erhvervsevnetab den 18. juni 1990.

Vi traf første gang afgørelse om erhvervsevnetab og mengrad i 02 sagen den 25. august 1994.

Da der er gået mere end 5 år siden de to sagers førstegangsafgørelser, skal der foreligge ganske særlige omstændigheder, for at vi kan genoptage sagen.

Det er oplyst, at De er overgået til mellemste førtidspension som følge af afgørelse i december 2001.

Den Sociale Ankestyrelse har ved afgørelse af 3. december 2003 fundet, at der ikke var grundlag for at antage, at Deres lidelse som følge af arbejdsskade var forværret.

Det blev endvidere lagt til grund, at Deres psykiske gener ikke kan tilskrives Deres hørenedsættelse.

Vi vurderer fortsat ikke, at der er grund til at genoptage spørgsmålet om Deres mengrad.

Vi finder endvidere ikke grundlag for at genoptage spørgsmålet om erhvervsevnetab, idet vi ikke finder det overvejende sandsynligt, at en genoptagelse vil medføre en anden vurdering.

Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at der ikke er sket en forværring, der kan tilskrives Deres arbejdsskade samt, at De har været i stand til at arbejde igennem en lang årrække efter hændelsen.

Endeligt har vi lagt vægt på, at Deres psykiske gener ikke kan tilskrives Deres arbejdsskade. Det fremgår af de fremsendte oplysninger, at der er tale om betydelige psykiske gener, der vurderes at være af betydelig erhvervsnedsettende karakter.

Særligt for så vidt angår Deres 02 sag finder vi ikke at det er dokumenteret, at der skulle være sket en forværring.

Vi har lagt vægt på, at skaden ikke medførte fastsættelse af selvstændig mengrad på 5% eller derover, idet der i afgørelse af 25. august 1994 er lagt til grund, at Deres

forudbestående høretab ikke ses forværret som følge af hændelsen i september 1992.

Det må således heraf udledes, at Deres gener alene på dette tidspunkt kunne tilskrives Deres 01-sag.

Henset til Den Sociale Ankestyrelses vurdering vedr. mengraden i 01 sagen findes der ingen holdepunkter for at antage, at Deres høreskade i 02 sagen skulle være forværret.

Vi finder derfor ikke grundlag for at genoptage sagerne 01 og 02.

...”

B indbragte afgørelsen for Ankestyrelsen. I klagen af 25. februar 2004 anførte B bl.a. følgende:

”Arbejdsskadestyrelsen har anført, at der først den 17. juni 2003 er søgt om genoptagelse af spørgsmålet om tab af erhvervsevne i 01-sagen. Det er desuden anført, at vi ikke tidligere har bedt om genoptagelse i 02-sagen.

Det fremgår af de tilsendte akter, jf. Arbejdsskadestyrelsens brev af 13. februar 2003, at Arbejdsskadestyrelsen journaliserede vores brev af 20. december 2001 på både 01- og 02-sagerne. Journaliseringen skete ifølge datostemplet den 21. december 2001.

Det er derfor uforståeligt, at Arbejdsskadestyrelsen har skrevet som anført ovenfor, når styrelsen selv har indbilageret vores anmodninger om genoptagelse i begge sager.

Vi er ikke enig i, at det havde været nødvendigt at afvente afgørelsen fra Den Sociale Ankestyrelse for så vidt angår spørgsmålet om genoptagelse af méngraden. Der er tale om to forskellige afgørelser, hvor forskellige kategorier af oplysninger er relevante.

Vi er enig i, at sagen skal vurderes efter reglerne om genoptagelse efter udløbet af 5 års fristen.

Men vi må påpege, at pensionsafgørelsen er en helt ny oplysning i sagen, og at Arbejdsskadestyrelsen ikke tidligere har haft anledning til at vurdere denne afgørelse i forhold til spørgsmål om genoptagelse.

Efter loven skal der som bekendt ske genoptagelse, hvis der fremkommer væsentlige nye oplysninger om f.eks. de erhvervsmæssige forhold, som ikke forelå på tidspunktet for den første afgørelse om tab af erhvervsevne.

Det er vanskeligt at forestille sig en mere ny og væsentlig oplysning end tilkendelse af førtidspension som er betinget af en arbejdsskade.



Arbejdsskadestyrelsens afslag på genoptagelse er derfor i strid med en praksis for genoptagelse. Det er fast praksis, at tilkendelse af førtidspension som følge af en arbejdsskade begrundes genoptagelse af spørgsmålet om erstatning for tab af erhvervsevne. Dette gælder, uanset om der er søgt om genoptagelse før eller efter udløbet af fristen på fem år.

Det fremgår af kommunens afgørelse om tilkendelse af mellemste førtidspension, at denne er begrundet navnlig i arbejdsskadens følger – følgerne af hørenedsættelsen.

Det er ikke en betingelse for at genoptage spørgsmålet om tab af erhvervsevne, at der er indtrådt en medicinsk forværring af helbredstilstanden. Arbejdsskadestyrelsens bemærkninger herom kan derfor ikke anses for relevante eller berettigede i afgørelsen.

Det forhold, at der ikke er udmålt godtgørelse for varigt mén i 02-sagen er ikke til hinder for, at der tilkendes erstatning for tab af erhvervsevne i 01-sagen.

Vi vurderer samtidig, at begrundelsen for afgørelsen indeholder en materiel stillingtagen til spørgsmålet om tab af erhvervsevne. Det er derfor mest korrekt formelt at genoptage spørgsmålet om tab af erhvervsevne og derefter vurdere omfang og årsagssammenhæng.

Vi henviser til, at loven indeholder en helt central formodningsregel i § 13. Efter denne regel skal Arbejdsskadestyrelsen som bekendt give fuld erstatning for et påvist tab af erhvervsevne. Dette fraviges kun i de tilfælde, hvor Arbejdsskadestyrelsen kan godtgøre, at det er overvejende sandsynligt, at tab af erhvervsevne skyldes andre forhold end arbejdsskaden/arbejdsskaderne.

Arbejdsskadestyrelsen har ved sin afgørelse ikke godtgjort, at der er andre årsager til (A)'s endelige udtræden af arbejdsmarkedet og overgang til mellemste førtidspension den 1. januar 2002.

Vi bemærker, at han også har fået tilkendt kvalificeret svagelighedspension via tjenestemandssystemet. Det har således været enig i kommunens vurdering af, at erhvervsevne er forringet væsentligt som følge af sygdom.

Vores medlem er ved at udarbejde en redegørelse for hans høremæssige besvær under ansættelsen ved Rigspolitichefen. Vi eftersender hans redegørelse, når denne foreligger.

Vi bemærker, at (A) med al magt forsøgte at fastholde sin ansættelse ved Rigspolitichefen efter de to arbejdsskader, hvor hørelsen blev påvirket. Han holdt fast i sit

arbejde, så længe det var ham muligt. Han oplevede gradvis, at det blev stadig vanskeligere at udføre sit arbejde med de begrænsninger, som arbejdsskaderne indebar.

Det forhold, at en ansat under Rigspolitechefen med en svær hørenedsættelse må ophøre med sin ansættelse, kan vanskeligt forklares med andre årsager end arbejdsskadens følger. Dette gælder i særdeleshed, når det synes ret oplagt, at en overgang til pension i 1990/1994 utvivlsomt ville have ført til en tilkendelse af erstatning for tab af erhvervsevne. Ved at afslå genoptagelse på nuværende tidspunkt medfører desværre, at en skadelidt derfor ikke længere har nogen interesse i at prøve at forblive på arbejdsmarkedet, så længe det er ham muligt. Dette er meget problematisk, også set i lyset af den gældende ulovbestemte tabsbegrænsningspligt, der påhviler en erstatningsøgende.

Vi må derfor fastholde, at der er grundlag for at genoptage spørgsmål om tab af erhvervsevne i begge sager, og at der kan tilkendes erstatning for tab af erhvervsevne svarende til det konstaterede tab af erhvervsevne i pensionsafgørelse, eller i det mindste en betydelig del heraf.”

I forlængelse af klagen indsendte B en udtalelse fra A af 25. februar 2004 vedrørende A's høreskader. I udtalelsen beskrev A forholdene ved sit tidligere tjenestested som tålelige fordi der var blevet taget rimelige hensyn til hans hørehandicap. Forholdene på A's nye tjenestested var imidlertid anderledes da han her blev sat til arbejdsopgaver som han havde vanskeligt ved at klare, især i ordenspolitiets ekspedition med megen støj, og i særdeleshed de seneste syv år i fremmedpolitiet, hvor han skulle afhøre fremmedsprogede og ofte ved hjælp af tolk, hvilket krævede meget stor koncentration og medførte meget træthed.

Ankestyrelsen traf afgørelse i klagesagen den 10. november 2004. Afgørelsen var en stadfæstelse af Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 13. februar 2004. Ankestyrelsen afviste således at spørgsmålet om tab af erhvervsevne kunne genoptages. Som begrundelse anførte styrelsen følgende:

”Der er ikke dokumenteret en sådan væsentlig forværring i Deres erhvervs- og helbredsmæssige forhold, at der er en ganske særlig grund til at dispensere fra overskridelsen af genoptagelsesfristen.

Det er derfor ikke overvejende sandsynligt, at en ny vurdering af Deres sag vil berettige til erstatning for tab af erhvervsevne.

Sagen kan genoptages i 5 år efter den første afgørelse om tab af erhvervsevne.

Genoptagelse efter mere end 5 år kan kun ske, hvis der er ganske særlige omstændigheder, der gør, at der er grundlag for at se bort fra fristen. Vi vurderer, at genoptagelse kan ske, hvis

1. der er dokumenteret en væsentlig forværring af Deres erhvervmæssige forhold og
2. det er overvejende sandsynligt, at arbejdsskaden er årsag til den væsentlige forværring.”

Ankestyrelsen anførte herefter bl.a. at anmodningerne om genoptagelse af henholdsvis 19. april 2001 og 20. september 2001 var modtaget efter udløbet af femårsfristen. Efter en redegørelse for sagens oplysninger til og med A's tilkendelse af mellemste førtidspension med virkning fra januar 2002 fortsatte afgørelsen således (jf. side 6 i afgørelsen):

”Ud fra ovennævnte oplysninger har vi vurderet, at det ikke er dokumenteret, at der er væsentlig årsagssammenhæng mellem høretabet og Deres udtræden fra arbejdsmarkedet.

Vi har herved lagt vægt på oplysningerne om arbejdsskadernes art og omfang samt udviklingsforløb beskrevet i foreliggende akter.

Vi har videre lagt vægt på oplysningerne om Deres helbredsmæssige forhold i øvrigt, beskrevet i ovennævnte psykiatrisk speciallægeerklæring.

Det er ikke overvejende sandsynligt, at ændringerne af Deres erhvervmæssige forhold skyldes følger efter arbejdsskaden.

*Bemærkninger til klagen:*

Det er anført i klagen, at pensionsafgørelsen er en helt ny oplysning i sagen, og at Arbejdsskadestyrelsen ikke tidligere har haft anledning til at vurdere denne afgørelse i forhold til spørgsmålet om genoptagelse.

Ankestyrelsen skal med henvisning til Social Meddelelse SM U-2-04 bemærke, at genoptagelse af spørgsmålet om tab af erhvervsevne efter arbejdsskadeforsikringslovens § 29, stk. 1, indenfor 5-årsfristen, sker efter en konkret vurdering af, om der er dokumenteret væsentlig forværring af Deres erhvervs- og helbredsmæssige forhold, og om der er årsagssammenhæng mellem følgerne af arbejdsskaden(erne) og Deres ophør med arbejdet.

Overgangen til førtidspension er således ikke i sig selv nødvendigvis tilstrækkelig begrundelse til at genoptage sagen.

Efter lovens § 29, stk. 1, sidste punktum, kan Arbejdsskadestyrelsen se bort fra genoptagelsesfristen, såfremt ganske særlige omstændigheder taler herfor. Genoptagelse

efter 5-årsfristen forudsætter således noget mere.

Til det anførte i klagen om sagsbehandlingsforhold i Arbejdsskadestyrelsen henvises til den indklagede afgørelse, hvor Arbejdsskadestyrelsen har beklaget dette.

For så vidt angår de øvrige forhold i klagen, henviser Ankestyrelsen til begrundelsen for afgørelsen ovenfor.”

I brev af 12. november 2004 meddelte B at man udtrådte af sagen.

A indgav herefter en klage til mig i brev af 14. november 2004, hvor han opstillede følgende tre klagepunkter:

1. Myndighedernes urimeligt lange sagsbehandlingstid.
2. Afvisningen af genoptagelse af spørgsmålet om erhvervsevnetab.

3. At Arbejdsskadestyrelsen på en række punkter direkte havde modarbejdet A og undladt at informere ham ordentligt, idet han konstant havde måttet erindre om sagen og stille krav om oplysninger der indlysende skulle gives til ham som part i sagen.

Til støtte for sin klage henviste A bl.a. til B's brev af 17. juni 2003. A mente på dette grundlag ikke at Arbejdsskadestyrelsen og Ankestyrelsen havde truffet en korrekt afgørelse, da en tidsfrist ikke burde være afgørende for at genoptage en sag hvor erhvervsevnetabet var begrundet i en ny situation, dvs. A's tilkendelse af førtidspension. A var ene og alene forblevet i sit arbejde fordi det formelt var muligt. Menneskeligt havde det imidlertid været umuligt på grund af A's arbejdsgivers helt klare interesse i at presse A ud i en arbejdssituation hvor A til sidst selv måtte sige fra. A havde i sin arbejdssituation søgt at gøre hvad der var ham menneskeligt muligt for at bevare sin erhvervsevne indtil det ikke længere var muligt. A mente at afgørelsen om erhvervsevnetab ville have været anderledes hvis han havde opgivet sit arbejde på et tidligere tidspunkt.

Jeg bad i brev af 15. marts 2005 om en udtalelse fra Arbejdsskadestyrelsen og Ankestyrelsen i anledning af klagen. Jeg bad om at myndighederne udtrykkeligt forholdt sig til A's tre klagepunkter anført i brevet af 14. november 2004. For så vidt angik klagepunkt 2 (afslag på genoptagelse af spørgsmålet om erhvervsevnetab), meddelte jeg at min undersøgelse begrænsede sig til Arbejdsskadestyrelsens og Ankestyrelsens afgørelser af henholdsvis 13. februar 2004 og 10. november 2004. I lyset af at Højesteret i en dom afsagt den 17. november 2004 havde fastslået at bestemmelsen i den dagældende arbejdsskadeforsikringslovs § 29 ikke udelukkede genoptagelse efter almindelige

forvaltningsretlige principper, bad jeg endvidere myndighederne oplyse om de alene havde vurderet anmodningen om genoptagelse af sagen efter den dagældende § 29, stk. 1, eller om myndighederne desuden havde inddraget den almindelige forvaltningsretlige adgang til genoptagelse af sager på ulovbestemt grundlag.

Den 6. april 2005 skrev A til mig igen for at henlede min opmærksomhed på 03-sagen. A anså således beskrivelsen af hans arbejdsforhold i denne sag for væsentlig for bedømmelsen af følgevirkningerne af hans arbejdsskade og den langvarige depression, som på grund af høreskaden og arbejdsforholdene førte til at han mistede erhvervsevnen. Jeg videresendte A's brev til Ankestyrelsen således at det A havde anført, kunne indgå i grundlaget for myndighedernes udtalelse til mig.

I brev af 20. april 2005 til mig fremkom A med en række yderligere bemærkninger i anledning af to udtalelser om ham fra Politimesteren i Y-by og fra A's foresatte i Udlændingekontoret af henholdsvis 11. og 13. december 2002 som begge indgik i 03-sagen. A bestred det som var anført i udtalelserne, hvorefter han ikke tidligere skulle have givet udtryk for utilfredshed med sine arbejdsforhold. A fastholdt endvidere at han i Udlændingekontoret havde arbejdet under helt urimelige vilkår med et betydeligt hørehandicap som der ikke var blevet taget hensyn til, hvilket havde medført depression, langtidssygemelding og pensionering og dermed et betydeligt erhvervsevnetab.

Arbejdsskadestyrelsen fremkom med sin udtalelse i brev af 30. juni 2005. Styrelsen udtalte bl.a. følgende:

*"1. En urimelig lang sagsbehandling*

Vi traf første gang afgørelse om mén og erhvervsevnetab i (A)'s 01-sag den 18. juni 1990.

Vi traf første gang afgørelse om mén og erhvervsevnetab i (A)'s 02- sag den 25. august 1994.

Arbejdsskadestyrelsen modtog den 19. april 2001 anmodning om genoptagelse af ménet i 01-sagen. Dette spørgsmål blev behandlet blandt andet med indhentelse af speciallægeerklæring samt forelæggelse for Arbejdsskadestyrelsens interne lægekonsulent. Vi traf afgørelse om afvisning af genoptagelse af det varige mén den 7. marts 2003.

Arbejdsskadestyrelsen modtog den 21. december 2001 anmodning om genoptagelse af spørgsmålet om tab af erhvervsevne. Der blev bedt om genoptagelse af den sag, hvor vi

senest den 14. september 1994 havde truffet afgørelse om tab af erhvervsevne. Denne afgørelse blev truffet i 01-sagen. Ved en beklagelig fejl blev genoptagelsesansøgningen imidlertid journaliseret på 02-sagen, og 02-sagen blev lagt på arkiv. Ved brev af 12. marts 2003 rykkede (A), hvorefter 02-sagen blev registreret som under behandling for så vidt angår spørgsmålet om genoptagelse af erhvervsevnetabet.

Arbejdsskadestyrelsen modtog den 17. juni 2003 brev fra (B), hvor der blev redegjort for (A)'s arbejdsskadesager og for anmodningerne om genoptagelse. Ved brev af den 18. august 2003 rykkede (A) for sagsbehandlingen.

Disse breve blev journaliseret på 01-sagen, hvorefter 01-sagen blev registreret som under behandling af spørgsmålet om genoptagelse af erhvervsevnetabet.

Ved brev af den 19. januar 2004 rykkede (B) i 01-sagen, og ved brev af den 3. februar 2004 klagede (B) over den manglende sagsbehandling til Regionschefen. Vi traf herefter den 13. februar 2004 afgørelse om afvisning af genoptagelse af spørgsmålet om tab af erhvervsevne for både 01- og 02-sagen.

## *2. Afvisning af genoptagelse af spørgsmålet om erhvervsevnetab.*

Arbejdsskadestyrelsen tillader sig at henvise til styrelsens afgørelse af den 13. februar 2004. Vi afviste ved denne afgørelse at genoptage 01- og 02-sagen. Da Arbejdsskadestyrelsens afgørelse er tiltrådt af Ankestyrelsen ved afgørelse af den 10. november 2004, finder Arbejdsskadestyrelsen ikke grundlag for at komme med yderligere bemærkninger til det materielle spørgsmål om genoptagelse.

Det bemærkes yderligere i den forbindelse, at Arbejdsskadestyrelsen ved afgørelsen af den 13. februar 2004 har vurderet anmodningen om genoptagelse af sagerne efter den dagældende § 29, stk. 1, og at Arbejdsskadestyrelsen ved afgørelsen ikke har inddraget den almindelige forvaltningsretlige adgang til genoptagelse af sager på ulovbestemt grundlag. Arbejdsskadestyrelsen har heller ikke i øvrigt ved behandlingen af (A)'s sager vurderet, om der var grundlag for genoptagelse efter almindelige forvaltningsretlige principper.

*3. På en række punkter har Arbejdsskadestyrelsen direkte modarbejdet og undladt at informere ordentligt med henvisning til informationspligten efter forvaltningslovens bestemmelser. Det har været kendetegnende, at (A) konstant har måttet erindre om sagen og stille krav om oplysninger, som indlysende skulle gives til denne som part i sagen.*

Arbejdsskadestyrelsen tillader sig efter gennemgang af sagerne, at gå ud fra, at 3.

klagepunkt vedrører dels rykkerskrivelser, som der er redegjort for ovenfor under punkt 1, og dels brev af den 10. februar 2003. Dette brev indeholder anmodning fra (A) om aktindsigt i alle sagens akter, herunder lægekonsulentens udtalelse/ konklusion.

Arbejdsskadestyrelsen sendte ved brev af den 13. februar 2003 kopi af sagens akter, og oplyste samtidig, at lægekonsulentens udtalelser ville blive sendt sammen med afgørelsen. Ved brev af den 14. februar 2003 klagede (A) herover til beskæftigelsesministeren.

Der kan gives aktindsigt i lægelige udtalelser efter reglerne i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. om meroffentlighed. Det fremgår af denne bestemmelse, at en forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af reglerne om tavshedspligt. Arbejdsskadestyrelsen besluttede, som led i større åbenhed overfor borgerne, at der fra den 1. september 1999 skulle gives aktindsigt i de lægelige udtalelser. Det blev samtidig besluttet, at aktindsigten i lægekonsulenters udtalelser først gives efter, at der er truffet afgørelse i sagen.

Arbejdsskadestyrelsens udtalelse i brev af 13. februar 2003 var således i overensstemmelse med styrelsens formulerede praksis.

(A) har ved brev af henholdsvis den 6. og den 20. april fremsendt yderligere bemærkninger til Folketingets Ombudsmand.

Arbejdsskadestyrelsen har ved brev af henholdsvis 18. april og 10. maj 2005 modtaget bemærkningerne, så disse kan indgå i grundlaget for udtalelsen.

Folketingets Ombudsmand gøres i brevene opmærksom på (A)'s 03-sag vedrørende en psykisk arbejdsskade. Der refereres til arbejdsgivererklæring fra Rigspolitechefen af den 13. december 2002 med bilag fra Politimesteren i (Y)-by af den 11. december 2002.

Arbejdsskadestyrelsen bemærker hertil, at arbejdsgivererklæringen med bilag er dokumenter i 03-sagen. Erklæring med bilag er ikke indgået i vurderingen af spørgsmålet om genoptagelse af (A)'s 01- og 02-sag."

I brev af 14. juli 2005 udtalte Ankestyrelsen derpå bl.a. følgende:

"Ad klagepunkt 1 bemærkes, at Ankestyrelsen modtog sagen fra Arbejdsskadestyrelsen den 19. april 2004. Ved brev af 6. maj 2004 fik (A) meddelelse om, at Ankestyrelsen ville behandle hans sager så hurtigt som muligt. Hvis der gik mere end 4 måneder, ville Ankestyrelsen give besked om, hvornår sagerne så ville blive behandlet. Ved brev af 26. august 2004 fik (A) herefter meddelelse om, at sagsbehandlingstiden endnu ikke

var afsluttet, men at det forventedes, at hans sager ville blive afgjort indenfor 3 måneder. Der blev afsendt en afgørelse den 10. november 2004.

Til orientering for Folketingets Ombudsmand bemærkes, at Ankestyrelsen i 2004 har modtaget betydeligt flere arbejdsskadesager end forventet, og at den store tilgang af sager har betydet, at sagsbehandlingstiden på tidligere normalt 3-4 måneder er kommet under pres. I indeværende år må der således påregnes en gennemsnitlig sagsbehandlingstid i arbejdsskadesager på 6 måneder.

For så vidt angår Arbejdsskadestyrelsens behandlingstid henvises til det anførte i Arbejdsskadestyrelsens brev af 30. juni 2005.

Ad klagepunkt 2 kan der henvises til begrundelsen i Ankestyrelsens afgørelse af 10. november 2004.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at (A)'s psykiske symptomer og forværringen af hørelidelsen ikke kan henføres til den anerkendte hørelidelse. En støjbetinget hørelidelse forværres efter lægelig opfattelse ikke, når udsættelsen for støj er ophørt.

Ankestyrelsen har ved vurderingen af, om der var grundlag for at genoptage spørgsmålet om erstatning for tab af erhvervsevne som følge af den anerkendte hørelidelse udelukkende vurderet anmodningen om genoptagelse af sagen efter den dagældende § 29, stk. 1.

Den almindelige forvaltningsretlige adgang til genoptagelse af sager på ulovbestemt grundlag har ikke været inddraget.

Det kan i den forbindelse bemærkes, at Ankestyrelsen ikke har haft Arbejdsskadestyrelsens tidligere afgørelser om erstatning for tab af erhvervsevne til behandling. Ankestyrelsen har kun haft det seneste afslag på genoptagelse til behandling.

Ved fornyet gennemgang af sagen har Ankestyrelsen ikke fundet grundlag for at anmode Arbejdsskadestyrelsen om eventuelt at overveje forvaltningsretlig genoptagelse.

Ad klagepunkt 3 henvises til det anførte i Arbejdsskadestyrelsens brev af 30. juni 2005. Ankestyrelsen har ingen bemærkninger hertil.

Til det anførte i (A)'s breve af 6. april 2005 og 20. april 2005, hvor Folketingets Ombudsmand er blevet gjort opmærksom på hans 03-sag vedrørende anerkendelse af en anmeldt psykisk sygdom, bemærkes, at Arbejdsskadestyrelsen ved afgørelse af 8. september 2003 gav afslag på anerkendelse af lidelsen. Afgørelsen blev ikke påklaget til Ankestyrelsen



hverken af (A) eller af (B) som partsrepræsentant.

(A)'s psykiske sygdom er således ikke anerkendt efter lov om sikring mod følger af arbejdsskade, og den berettiger derfor heller ikke til erstatning for tab af erhvervsevne.”

A fremkom med sine bemærkninger til udtalelserne i brev af 17. juli 2005. A anførte at det var fejlagtigt når myndighederne havde behandlet hans samlede erhvervsevnetab som flere adskilte sager. Var sagerne blevet behandlet under ét, havde der ikke hersket tvivl om at der forelå et veldokumenteret erhvervsevnetab. Der var således konstateret to arbejdsskader i form af høreskader, og der forelå et lægeligt dokumenteret erhvervsevnetab i kraft af hans overgang til førtidspension som følge af arbejdsskaderne og hans dårlige arbejdsforhold ved Y-by Politi. A's høreskade havde under de nævnte dårlige arbejdsforhold medført en psykisk lidelse som medførte at han ikke længere var i stand til at passe sit arbejde og derfor var blevet afskediget med lægeligt begrundet erhvervsevnetab.

I brev af 19. juli 2005 meddelte jeg A at jeg ville søge at behandle sagen på det foreliggende grundlag.

Derpå udtalte jeg følgende i brev af 11. maj 2006 til A:

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **”1. Afgrænsning af min undersøgelse**

Min undersøgelse omfatter alene Arbejdsskadestyrelsens og Ankestyrelsens afgørelser af henholdsvis 13. februar og 10. november 2004 (klagens punkt 2). Det skyldes, som jeg nævnte for Dem, at en klage til ombudsmanden skal være indgivet 'inden et år efter, at forholdet er begået' (§ 13, stk. 3, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand). I overensstemmelse med Deres klage til mig har jeg endvidere kun taget stilling til afgørelserne for så vidt angår spørgsmålet om genoptagelse af erhvervsevnetabet.

Jeg har besluttet ikke at foretage en egentlig ombudsmandsundersøgelse i anledning af klagens punkt 1 og 3 vedrørende myndighedernes sagsbehandlingstid og manglende besvarelse af Deres henvendelser. Ombudsmanden afgør selv om en klage giver tilstrækkeligt grundlag for undersøgelse (ombudsmandslovens § 16, stk. 1). Jeg har bl.a. lagt vægt på at både Arbejdsskadestyrelsens og Ankestyrelsens sager nu er afsluttede, og at Arbejdsskadestyrelsen i sin udtalelse til mig selv har kaldt det en beklagelig fejl at Deres

brev af 20. december 2001 henlå uekspederet indtil Deres henvendelse af 12. marts 2003. Særligt for så vidt angår Deres adgang til at modtage kopi af udtalelsen fra Arbejdsskadestyrelsens lægekonsulent inden styrelsens afgørelse den 7. marts 2003, bemærker jeg at jeg tidligere har udtalt det samme vedrørende denne problemstilling som styrelsen har anført i sin udtalelse til mig. Jeg henviser til den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 216 ff\*.

## **2. Arbejdsskadestyrelsens og Ankestyrelsens afgørelser af henholdsvis 13. februar og 10. november 2004 (klagens punkt 2)**

### *2.1. Genoptagelse efter den dagældende arbejdsskadeforsikringslovs § 29, stk. 1*

Myndighedernes afgørelser om genoptagelse af spørgsmålet om erhvervsevnetab er truffet i henhold til den dagældende arbejdsskadeforsikringslovs § 29, stk. 1 (lovbekendtgørelse nr. 450 af 25. juni 1987). Bestemmelsen har følgende ordlyd:

#### *'Genoptagelse af erstatningsspørgsmål*

**§ 29.** Skønner Sikringsstyrelsen, at de omstændigheder, der har været bestemmende for fastsættelsen af erstatning efter §§ 27 og 28, har forandret sig væsentligt, kan erstatningsspørgsmålet genoptages indenfor en frist af 5 år fra erstatningens første fastsættelse. Hvis Sikringsstyrelsen i det enkelte tilfælde skønner, at den endelige afgørelse af omfanget af erhvervsevnetabet eller af det varige 'men' ikke kan træffes inden for denne frist, fastsætter styrelsen inden udløbet af fristen en ny frist for genoptagelse af sagen til endelig afgørelse. Såfremt ganske særlige omstændigheder taler herfor, kan styrelsen se bort fra fristerne.'

Jeg har lagt til grund at Deres anmodning om genoptagelse af spørgsmålet om erhvervsevnetab er indgivet efter udløbet af femårsfristen i bestemmelsens 1. pkt. Genoptagelse kan ifølge bestemmelsens 3. pkt. herefter kun ske hvis ganske særlige omstændigheder taler for det. Det forudsætter ifølge den administrative praksis som er beskrevet i Ankestyrelsens afgørelse af 10. november 2004, for det første at der er dokumenteret en væsentlig forværring af Deres forhold, og for det andet at det er overvejende sandsynligt at arbejdsskaden er årsag til den væsentlige forværring.

Arbejdsskadestyrelsen har i sin afgørelse af 13. februar 2004 navnlig lagt vægt på at der ikke var sket en forværring der kunne tilskrives Deres arbejdsskade, og at De havde

været i stand til at arbejde igennem en lang årrække efter hændelsen.

Ankestyrelsen har i indledningen til sin afgørelse af 10. november 2004 anført at der ikke er dokumenteret en sådan væsentlig forværring i Deres erhvervs- og helbredsmæssige forhold at der er en ganske særlig grund til at dispensere fra overskridelsen af genoptagelsesfristen; det er derfor ikke overvejende sandsynligt at en ny vurdering af Deres sag vil berettige til erstatning for tab af erhvervsevne.

Det står uklart hvilken betydning denne indledende formulering har for styrelsens endelige vurdering af genoptagesspørgsmålet, da formuleringen ikke modsvarer de to betingelser styrelsen selv har opstillet for genoptagelse. Jeg bemærker dog at en lignende formulering indgår i Ankestyrelsens Sociale Meddelelse SM U-2-04 om en anden genoptagelsessag, hvor Ankestyrelsen lagde vægt på 'at der ikke var dokumenteret sådanne væsentlige ændringer af skadelidtes erhvervmæssige forhold, at det skønnedes overvejende sandsynligt, at der vil være grundlag for tilkendelse af yderligere erstatning ved en fornyet behandling af sagen'. Denne meddelelse vedrører imidlertid genoptagelse inden femårsfristens udløb og er derfor ikke relevant i Deres sag. Jeg kan således ikke udelukke at den nævnte indledende formulering i Ankestyrelsens afgørelse af 10. november 2004 beror på en misforståelse af styrelsens egen meddelelse. Da formuleringen på den anden side ikke genfindes senere i afgørelsen og ikke ses at have virket begrundende for selve afgørelsens resultat, skal jeg ikke opholde mig yderligere ved den.

Den afsluttende begrundelse for Ankestyrelsens afgørelse af 10. november 2004 er anderledes formuleret, også i forhold til Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 13. februar 2004. Ankestyrelsen anfører med henvisning til sagens oplysninger således at der ikke var dokumenteret en væsentlig årsagssammenhæng mellem høretabet og Deres udtræden fra arbejdsmarkedet. Styrelsen anså det herefter ikke for overvejende sandsynligt at ændringerne af Deres erhvervmæssige forhold skyldtes følger efter arbejdsskaden.

På baggrund af den ovenfor beskrevne administrative praksis om fravigelse af femårsfristen må jeg forstå dette således at styrelsen stiltiende lagde til grund at Deres erhvervsevne faktisk undergik en væsentlig forværring i forbindelse med Deres udtræden fra arbejdsmarkedet og overgang til førtidspension. I modsat fald ville det være overflødigt som Ankestyrelsen at overveje forholdet til den anden af de to betingelser som i den nævnte administrative praksis er opstillet for genoptagelse efter mere end fem års forløb, jf. § 29,

stk. 1, 3. pkt., i den dagældende arbejdsskadeforsikringslov, dvs. betingelsen om at arbejdsskaden med overvejende sandsynlighed skal være årsag til den væsentlige forværring. Jeg deler i givet fald Ankestyrelsens vurdering af at den første administrativt opstillede betingelse – om at der skal være dokumenteret en væsentlig forværring af Deres forhold – må anses for opfyldt. Jeg lægger herved navnlig vægt på det oplyste om Deres udtræden fra arbejdsmarkedet og overgang til førtidspension. Spørgsmålet er herefter om også den anden administrativt opstillede betingelse – om årsagssammenhæng mellem arbejdsskaden og den væsentlige forværring – er anvendt korrekt i Ankestyrelsens afgørelse af 10. november 2004.

I den anledning skal jeg nævne en lignende sag, hvor Højesteret afsagde dom den 19. maj 2005 mens jeg havde Deres sag til behandling. Sagen, som er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2005, s. 2451 ff, vedrørte en maler der i 1985 fik anerkendt en hjernelidelse som en arbejdsskade, men i 1986 blev meddelt endeligt afslag på erstatning for tab af erhvervsevne da han fortsat var i arbejde. I 1994 blev han sygemeldt fra sit arbejde og genoptog det ikke siden, og i 1995 fik han forhøjet almindelig førtidspension på grund af let intellektuel reduktion med hukommelses- og koncentrationsbesvær. Samme år anmodede han om genoptagelse af sagen, hvilket Arbejdsskadestyrelsen imidlertid afslog. Ankestyrelsen tiltrådte afslaget med henvisning til at de betingelser som var opstillet i administrativ praksis for genoptagelse efter femårsfristens udløb, ikke var opfyldt. De nævnte betingelser svarede til de to betingelser som ifølge Ankestyrelsen også er lagt til grund i Deres sag. Højesteret lagde i sin prøvelse af om den første betingelse var opfyldt, til grund at der var sket en væsentlig ændring af skadelidtes forhold siden afslaget på erstatning for tab af erhvervsevne i 1986. Vedrørende den anden betingelse – om årsagssammenhæng mellem erhvervsevnetabet og den tidligere anerkendte arbejdsskade – henviste Højesteret til begrundelsen for at tildele skadelidte førtidspension og til en udtalelse fra Retslægerådet. Højesteret anså det på denne baggrund for overvejende sandsynligt at *i hvert fald en del af* (min fremhævelse) skadelidtes samlede erhvervsevnetab var forårsaget af den tidligere anerkendte arbejdsskade. De betingelser som i administrativ praksis var opstillet for genoptagelse efter mere end fem års forløb, jf. § 29, stk. 1, 3. pkt., i den dagældende arbejdsskadeforsikringslov, måtte herefter anses for opfyldt.

I Deres sag har Ankestyrelsen under hensyntagen til den anden betingelse – om at der

skal være årsagssammenhæng mellem erhvervsevnetabet og de tidligere anerkendte arbejdsskader – vurderet om ændringerne af Deres erhvervsmæssige forhold skyldtes følger efter arbejdsskaderne. Det forekommer mig imidlertid usikkert om styrelsen i overensstemmelse med præmisserne i den ovennævnte højesteretsdom herved også har forholdt sig til om arbejdsskaderne med overvejende sandsynlighed i hvert fald må antages at have forårsaget *en del af* det samlede erhvervsevnetab som resulterede i Deres udtræden fra arbejdsmarkedet.

I betragtning af denne usikkerhed, og da højesteretsdommen som nævnt først blev afsagt mens jeg havde sagen til behandling, har jeg undladt at formulere min opfattelse som en kritik af styrelsen. Jeg har imidlertid henstillet at styrelsen træffer en ny afgørelse om genoptagelse hvor der tages udgangspunkt i den forståelse Højesteret har lagt til grund vedrørende *den anden* af de to betingelser som i administrativ praksis er opstillet for genoptagelse efter mere end fem års forløb, jf. den tidligere gældende arbejdsskadeforsikringslovs § 29, stk. 1, 3. pkt.

Samtidig har jeg meddelt styrelsen at jeg, som ovenfor nævnt, går ud fra – og er indforstået med – at den afsluttende begrundelse for styrelsens afgørelse af 10. november 2004 skal forstås sådan at *den første* administrativt opstillede betingelse, om at der skal være dokumenteret en væsentlig forværring af Deres forhold, må anses for opfyldt.

## 2.2. Genoptagelse på ulovbestemt grundlag

Bestemmelsen i den tidligere gældende arbejdsskadeforsikringslovs § 29, stk. 1, angår betingelserne for genoptagelse som følge af at de omstændigheder der har været bestemmende for erstatningsfastsættelsen, har forandret sig. Bestemmelsen er et eksempel på en såkaldt lovbestemt remonstrationsordning ifølge hvilken borgeren af nærmere fastsatte grunde og under visse betingelser kan rette henvendelse til den myndighed som har truffet afgørelse i sagen, med anmodning om at sagen genoptages.

Uden for de tilfælde der reguleres af sådanne lovbestemte remonstrationsordninger, har borgeren ikke altid krav på at myndigheden foretager en ny realitetsbehandling af sagen. Der må dog antages at gælde en ulovbestemt adgang til genoptagelse hvis der i forbindelse med genoptagelsesansøgningen fremkommer nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning for sagen at der er en vis sandsynlighed for at sagen ville have fået et andet udfald

hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med myndighedernes oprindelige stillingtagen til sagen. Genoptagelse på ulovbestemt grundlag kan dernæst komme på tale hvis der fremkommer væsentlige nye retlige forhold, dvs. en væsentlig ændring med tilbagevirkende kraft i det retsgrundlag der forelå på tidspunktet for den oprindelige afgørelse. Endelig kan myndigheden have pligt til at genoptage sagen hvis der foreligger ikke uvæsentlige sagsbehandlingsfejl. Jeg henviser i det hele til Karsten Loiborg m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 916 ff.

Adgangen til at begære en sag genoptaget på ulovbestemt grundlag gælder ved siden af en eventuel lovbestemt remonstrationsordning. Som nævnt ovenfor har Højesteret i en dom afsagt den 17. november 2004 således fastslået at bestemmelsen i den tidligere gældende arbejdsskadeforsikringslovs § 29, stk. 1, ikke udelukker genoptagelse efter almindelige forvaltningsretlige principper. Betingelserne i § 29, stk. 1, for genoptagelse var ikke opfyldt i den konkrete sag, men Højesteret mente at genoptagelse efter almindelige forvaltningsretlige principper var berettiget. Genoptagelsen måtte anses for begrundet i usikkerhed om hvorvidt den dagældende arbejdsskadeforsikringslovs § 13 var blevet anvendt korrekt i den konkrete sag. Sagen er trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2005, s. 641 ff.

Hvad angår Deres sag, bemærker jeg at det i medfør af det såkaldte undersøgelsesprincip påhviler forvaltningsmyndigheden selv at identificere og anvende de retsregler som må anses for relevante i lyset af sagens faktiske oplysningsgrundlag. Når en borger anmoder en myndighed om at genoptage behandlingen af en sag, skal myndigheden derfor ikke alene vurdere anmodningen i forhold til eventuelle lovbestemte remonstrationsordninger. Navnlig hvis genoptagelse efter sådanne lovbestemte ordninger må anses for afskåret, bør myndigheden også tage stilling til om anmodningen er begrundet i forhold som efter omstændighederne bør medføre genoptagelse på ulovbestemt grundlag. Som det fremgår af myndighedernes udtalelser til mig, har imidlertid hverken Arbejdsskadestyrelsen eller Ankestyrelsen gjort dette i Deres sag. Myndighedernes behandling af sagen må af denne grund anses for kritisabel.

Jeg har gjort myndighederne bekendt med min opfattelse. Samtidig har jeg henstillet at Ankestyrelsen – hvis genoptagelse i henhold til den tidligere gældende arbejdsskadeforsikringslovs § 29, stk. 1, fortsat må anses for afskåret – tager stilling til om der i stedet bør ske genoptagelse på ulovbestemt grundlag, eller at Ankestyrelsen eventuelt

hjemviser sagen til Arbejdsskadestyrelsen med henblik på at Arbejdsskadestyrelsen vurderer spørgsmålet.

Jeg har bedt Ankestyrelsen underrette mig om sagens videre forløb.”

NOTER: (\*)