



Nedsættelse af bevilget ungdomsydelse

FOB nr. 81.245

Over for socialministeriet udtalt, at der havde været grundlag for, at ministeriet over for det sociale udvalg i en kommune havde givet udtryk for den opfattelse, at det sociale udvalg var forpligtet til at tilbagekalde en ulovlig beslutning om nedsættelse af ungdomsydelserne for et kvartal eller til at genoptage de sager, der ikke havde været påklaget til amtsankenævnet.

Henstillet til socialministeriet at tage initiativ til ændring af den blanket, kommunerne anvender til bevilling af ungdomsydelse.

(J. nr. 1980-155-031).

Amtsrådsmedlem A, der også var medlem af tilsynsrådet for Y amt og medlem af amtsankenævnet for Y amt, rettede henvendelse til ombudsmanden vedrørende nogle spørgsmål om bevilling og udbetaling af ungdomsydelse i X kommune.

Det fremgik af sagen, at X kommune - ligesom alle andre kommuner - med sikringsstyrelsens skrivelse af 31. marts 1976 modtog meddelelse om kommunens endelige rådighedsbeløb til ungdomsydelse i finansåret 1976/77. For X kommune udgjorde rådighedsbeløbet 81.100 kr. pr. kvartal.

Det sociale udvalg i X kommune vedtog i sine møder den 6. og 20. april 1976 en fordelingsnøgle til brug for bevilling af ungdomsydelse.

Ifølge denne fordelingsnøgle var bevilling af ungdomsydelse afhængig af dels forældrenes indtægt, dels den unges egen indtægt.

Ved udbetaling af ungdomsydelse anvendte X kommune en fortrykt formular udarbejdet af Kommunernes Landsforening (Kommunetryk UY 402). I bevillingsskrivelsen i en konkret sag vedrørende en moder M, og dennes søn, S, var bl.a. anført følgende:

»Under henvisning til Deres ansøgning om ungdomsydelse meddeles, at man på grundlag af de foreliggende oplysninger har vedtaget at udbetale ungdomsydelse til:

Navn (S)	...
med kr. 3.500 for tiden 1.10.1976 til 31.3.1977 Ydelsen vil blive udbetalt med kr. 1.750 pr. kvartal	

Ydelsen er beregnet på baggrund af den forskudsregistrerede indtægt og det i ansøgningen oplyste og fastsat på grundlag af en årlig:

Husstandsindkomst på	33.818 kr.
Indkomst for den unge på	0 kr.

Sker der ændring i de økonomiske forhold, der *omregnet på årsbasis* medfører, at husstandsindkomsten overstiger 60.000 kr. eller en stigning i den unges indtægt til 4.000 kr., har De pligt til at underrette social- og sundhedsforvaltningen herom. En sådan indkomstændring vil kunne begrunde en ændring af ungdomsydelsens størrelse.

...

Sker der i øvrigt væsentlige ændringer i Deres eller den unges personlige forhold, bør De henvende Dem til social- og sundhedsforvaltningen.«

Denne almindeligt anvendte blanket-bevillingsskrivelse indeholdt således ikke noget forbehold om eventuel nedsættelse af beløbet inden for bevillingsperioden.

Efter udbetalingen af ungdomsydelse for de første 3 kvartaler (til og med oktober kvartal 1976) viste det sig, at der var indkommet flere ansøgninger, end socialforvaltningen havde forudsat ved udarbejdelsen af fordelingsnøglen. En udbetaling for januar kvartal 1977 i overensstemmelse med den vedtagne fordelingsnøgle ville derfor føre til en overskridelse af rådighedsbeløbet med ca. 36.000 kr.

I den anledning besluttede det sociale udvalg i sit møde den 30. november 1976 at nedsætte udbetalingerne for januar kvartal 1977 til 65 pct. af det normale kvartalsbeløb. I en skrivelse af 30. december 1976 gav socialforvaltningen modtagerne af ungdomsydelsen (herunder M) meddelelse om denne nedsættelse.

M klagede til amsankenævnet for Y amt bl.a. over udmålingen af ungdomsydelsen for januar kvartal 1977.

I den anledning meddelte amsankenævnet M og socialudvalget i X kommune, at det sociale udvalg ikke havde været berettiget til at reducere den bevilgede ungdomsydelse for januar kvartal 1977. Amsankenævnet anmodede derfor socialudvalget om at efterbetale differencen (på 612 kr.).

I et møde den 22. maj 1978 i tilsynsrådet for Y amt rejste A mundtligt spørgsmålet om konsekvensen af amsankenævnets afgørelse for de øvrige modtagere af ungdomsydelse i X kommune.

I den anledning indhentede tilsynsrådet en udtalelse fra det sociale udvalg i X kommune, som bl.a. anførte følgende:

»...

Udvalget er af den opfattelse, at den foran beskrevne nedskæring af ungdomsydelsen for januar kvartal 1977 er sket på et lovligt grundlag. Endvidere finder man, at et amsankenævns afgørelse i en enkelt sag ikke kan få den virkning, at samtlige sager, der er afgjort i lighed med den afgjorte sag, skal gennemgås med det formål at foretage regulering af ydelserne med tilbagevirkende kraft.

...«

Herefter forelagde tilsynsrådet sagen for indenrigsministeriet og anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

»...

Tilsynsrådet er opmærksom på, at administrationen af loven om børnetilskud og andre familieydelse i henhold til lovens § 32 påhviler det sociale udvalg og ikke kommunalbestyrelsen. Man er ligeledes opmærksom på, at de kommunale tilsynsmyndigheder ikke kan ophæve de af socialudvalgene truffene afgørelser, når udvalgene handler inden for deres lovbestemte kompetence.

I det foreliggende tilfælde foreligger der imidlertid efter tilsynsrådets formening et brud på et almindeligt forvaltningsretligt princip, den såkaldte lighedsgrundsætning, og det forekommer uantageligt, at hverken tilsynsrådet eller amsankenævnet kan tilsidesætte en urigtig, generel beslutning, således at beslutning kun omgøres i de enkelttilfælde, hvor den indbringes for amsankenævnet. Tilsynsrådet er derfor mest tilbøjelig til at mene, at rådet bør kunne behandle sagen.«

Efter indenrigsministeriets anmodning afgav socialministeriet den 19. september 1979 følgende udtalelse om sagen:

»Amsankenævnets afgørelser må vedrøre enkeltsager, og socialministeriet finder ikke, at der er grundlag for at skabe hjemmel for, at nævnene i *almindelig* skulle kunne udtale sig om forståelse af sociallovgivningen eller at pålægge et socialt udvalg at ændre en praksis. Socialministeriet går ud fra, at indenrigsministeriet ikke finder det ønskeligt, at der gives tilsynsrådene beføjelse til at udtale sig om forvaltningsretlige principper med den virkning, at de sociale udvalg må ændre en afgørelse i enkeltsager. Socialministeriet mener ikke, at ministeriet - eller de under ministeriet hørende styrelser - har en sådan beføjelse.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der i det foreliggende tilfælde som af tilsynsrådet antaget foreligger en urigtig, generel beslutning, skal man bemærke, at et socialt udvalg ikke er forpligtet til at udbetale et større samlet beløb i ungdomsydelse end det beløb, der stilles til rådighed for kommunen. Heraf følger, at et socialt udvalg er berettiget til at ændre størrelsen af den ungdomsydelse, der udbetales til en person, uanset at der ikke er opstået ændring af dennes økonomiske forhold eller andre forhold, der har været taget i betragtning ved udmåling af ydelsen, når det senere viser sig, at der er flere berettigede ansøgere end forudsat. Et socialt udvalg bør derfor ved tildeling af ungdomsydelsen henlede opmærksomheden på en sådan mulighed.

Om et socialt udvalg i det enkelte tilfælde har givet et sådant tilsagn om en ungdomsydelse af en bestemt størrelse, at der efter almindelige forvaltningsretlige regler er pligt til at udbetale beløbet, er formentlig et spørgsmål, der eventuelt kan indbringes for de almindelige domstole.«

Socialministeriet uddybede sin udtalelse i et notat af 12. november 1979. Socialministeriet anførte bl.a. følgende:

»Det spørgsmål kan rejses, om meddelelsen til modtagerne af ungdomsydelsen i det enkelte tilfælde er givet på en sådan måde, at det må opfattes som et *bindende tilsagn*. Men herved er man altså inde i den *enkelte* bevillingssag. Udgangspunktet for en vurdering heraf må være skrivelsen om ydelsens størrelse. Er der ikke i skrivelsen taget forbehold, er der måske skabt en ret. Der er ikke i tilsagnsskrivelsen af 31. august 1976 i den sag, der har givet anledning til henvendelsen, udtrykkeligt taget forbehold om senere regulering med den begrundelse, at det kommunen tildelte beløb til ungdomsydelsen ikke slår til, med mindre der foretages en nedsættelse af allerede tildelte ydelser. Det udtales i skrivelsens indledning, at ydelsen vil blive udbetalt »på grundlag af de foreliggende oplysninger«. Det er uklart, om der herved tænkes på andre oplysninger end oplysningerne om familiens økonomiske forhold. Såfremt der imidlertid ved henvendelse om ydelsen, ved udbetaling af denne eller en almindelig orientering af borgerne i kommunen eller på anden måde er givet underretning om muligheden for en nedsættelse af ydelsen begrundet med, at der er et større antal berettigede ansøgere end oprindelig forventet, vil der formentlig ikke kunne gennemføres krav med henvisning til tilsagnsskrivelsen.

Socialministeriet kan på det foreliggende ikke meddele det sociale udvalg i (X) kommune, at der til personer, der har modtaget en skrivelse som den nævnte af 31. august 1976, bør ske udbetaling af de i de pågældende skrivelser nævnte beløb.

En første forudsætning herfor måtte være en nøje undersøgelse af, hvorledes kommunen har administreret ordningen. Når socialministeriet ikke længere er ankeinstans i afgørelser efter sociallovgivningen, måtte det imidlertid forekomme betænkeligt, om ministeriet med udgangspunkt i en sag som den foreliggende ville foretage undersøgelser.

Tilsynsrådet går ud fra, at *amtsankenævnets* afgørelse er rigtig, og at afgørelsen har almindelig gyldighed for tilsvarende sager, således at problemet blot er at finde en myndighed, der kan slå dette fast over for kommunalbestyrelsen. Det er imidlertid ikke indlysende, at afgørelsen i den konkrete sag er rigtig, og heller ikke, at andre sager måtte afgøres på samme måde. Der kan på en eller anden måde være givet besked. I øvrigt kan det formentlig ikke afvises, at modtagere af ungdomsydelsen har acquiesceret ved en nedsættelse af ydelsen med den begrundelse, at det kommunen tildelte beløb skulle fordeles mellem et større antal personer, og at de ikke ønsker at betragte den oprindelige meddelelse om ungdomsydelsens størrelse som et bindende tilsagn med den virkning, at kommunen af egne midler må afholde den del af den samlede udgift, som ikke dækkes af statens tilskud.

En efterforskning ville medføre, at socialministeriet i realiteten kom til at optræde som ankeinstans.

Det ville være ukorrekt.«

I sit svar af 13. december 1979 til tilsynsrådet anførte indenrigsministeriet bl.a. følgende:

»...

I det foreliggende tilfælde, hvor det sociale udvalg har handlet inden for sit lovbestemte kompetenceområde, må spørgsmål om, hvorvidt der er tale om en urigtig, generel beslutning, og hvilke konsekvenser dette skal have, efter indenrigsministeriets opfattelse afgøres af den sociale tilsynsmyndighed. I tilfælde af, at en sag indbringes for tilsynsrådet, som forudsætter en stillingtagen til det her rejste spørgsmål, må tilsynsrådets kompetence udøves på grundlag af en udtalelse fra ressortmyndigheden. Efter at socialministeriets ovenfor citerede udtalelse har været drøftet med socialministeriet, mener indenrigsministeriet ikke, at der i det foreliggende tilfælde er tale om en urigtig generel beslutning, hvorfor der heller ikke på det foreliggende grundlag, således som tilsynsrådet udtrykker det, er tale om et brud på et almindeligt forvaltningsretligt princip, den såkaldte lighedsgrundsætning.

Indenrigsministeriet må forstå socialministeriet således, at et socialudvalg er berettiget til at foretage en generel nedsættelse af bevilgede ungdomsydelsesbeløb. Spørgsmålet, om der i det enkelte tilfælde ved meddelelsen til en modtager er givet et bindende tilsagn om en ydelse af en bestemt størrelse, må afgøres konkret ud fra de oplysninger, der foreligger i den enkelte sag. En stillingtagen til dette spørgsmål forudsætter bl.a., at modtageren ønsker at gøre gældende, at der er givet et bindende tilsagn, og spørgsmålet henhører da under *amtsankenævnet*.«

På grundlag af indenrigsministeriets svar besluttede tilsynsrådet i sit møde den 21. januar 1980 ikke at foretage videre i sagen.

I sin klage til ombudsmanden anførte A bl.a., at han fandt det urimeligt, at socialudvalgets generelle nedsættelse af ungdomsydelsen alene blev omgjort

for så vidt angår det ene tilfælde, i hvilket der var blevet klaget til amtsankenævnet. Han fandt, »at indenrigsministeriets udtalelse er uklar med hensyn til afklaringen af lighedsprincipperne og de forvaltningsretlige grundsætninger«.

I skrivelse af 21. august 1980 anmodede ombudsmanden - med henvisning til en foreløbig redegørelse for sagen, jfr. nedenfor - sikringsstyrelsen, socialministeriet og indenrigsministeriet om udtalelser.

Socialministeriet anførte i sin udtalelse af 19. december 1980 bl.a. følgende:

»Ombudsmanden har fra socialministeriet særligt udbedt sig oplysninger om:

1. Hvilken praksis kommunerne i almindelighed følger, når det i løbet af året viser sig, at de ved årets begyndelse vedtagne retningslinier for udbetaling af ungdomsydelse fører til et for stort samlet forbrug og dermed en overskridelse af rådighedsbeløbet.
2. Hvorvidt kommunerne i alle eller i de fleste tilfælde følger en praksis med at bevilge ungdomsydelse for et år ad gangen, eller om det forekommer i praksis, at bevillingen kun meddeles for kortere perioder ad gangen.
3. Hvorvidt nogle kommuner i deres bevillingsskrivelser tager forbehold om senere at foretage ændringer (nedsættelse) af bevilgede ungdomsydelser, hvis dette er nødvendigt for at undgå overskridelse af rådighedsbeløbet.

I denne anledning skal socialministeriet meddele følgende:

ad 1:

Sikringsstyrelsen, hvorved man har brevvekslet om sagen, har i skrivelse af 23. oktober 1980 ... henvist til, at det af B-meddelelse nr. 5/1977 fremgår, at amtsankenævnet i Vestsjællands amt har truffet afgørelse om, at en kommune ikke er berettiget til at nedsætte størrelsen af ungdomsydelsen inden for den periode, for hvilken ydelsen i bevillingsskrivelsen er fastsat til et bestemt beløb, medmindre ansøgerens egne forhold kunne give grundlag herfor. Sikringsstyrelsen har endvidere oplyst, at styrelsen i det første år efter ungdomsydelsens indførelse i lignende sager vejledende har udtalt sig i overensstemmelse med ovennævnte afgørelse. Sikringsstyrelsen har i samme forbindelse over for en kommune udtalt, at kommunen efter sikringsstyrelsens opfattelse bør genoptage alle sager vedrørende ungdomsydelse for det kvartal, hvor en nedsættelse af ungdomsydelsen er sket med den begrundelse, at rådighedsbeløbet ikke dækker udgiften.

Som anført i skrivelse herfra af 19. september 1979 til indenrigsministeriet er det imidlertid socialministeriets opfattelse, at en kommunes sociale udvalg ikke er forpligtet til at bevilge et større beløb end det rådighedsbeløb, vedkommende kommune er tildelt. Det er således ministeriets opfattelse, at et socialt udvalg er berettiget til at foretage en generel nedsættelse af bevilgede beløb til ungdomsydelse. Spørgsmålet, om der i det enkelte tilfælde ved meddelelsen til modtageren er givet et bindende tilsagn om ydelse af en bestemt størrelse, må efter socialministeriets opfattelse afgøres konkret.

Da der efter socialministeriets opfattelse ikke i det påklagede tilfælde er tale om, at det sociale udvalg har truffet en generel beslutning, som kan karakteriseres som ulovlig, finder socialministeriet ikke, at der er grundlag for, at en social tilsynsmyndighed skulle rette henstilling til det sociale udvalg om, at udvalget skal genoptage samtlige sager.

ad 2 og 3:

Sikringsstyrelsen har herom anført, at det af de kommunale repræsentanter i børnetilskudsgruppen i Kommunernes Landsforening er oplyst, at der som regel sker nedsættelse af ungdomsydelsens størrelse fra 4. kvartal, i visse

tilfælde allerede fra 3. kvartal, hvis det viser sig, at de retningslinier om udbetaling af ungdomsydelse, der blev vedtaget ved årets begyndelse fører til for stort et forbrug.

Den blanket, som hovedparten af landets kommuner nu anvender ved tilde-
ling af ungdomsydelse, er affattet således, at bevillingen af ungdomsydelse
ydes »indtil videre fra ...«

Heri ligger efter sikringsstyrelsens og socialministeriets opfattelse, at der er
taget fornødent forbehold om eventuel senere nedsættelse.

Blanketten blev ændret på dette punkt i 1978 som følge af de erfaringer,
kommunerne havde erhvervet.«

I en udtalelse af 4. juni 1981 erklærede indenrigsministeriet sig enig i den op-
fattelse, ombudsmanden havde tilkendegivet i sin foreløbige redegørelse af
21. august 1980, hvorefter tilsynsrådets anvendelse af beføjelserne efter den
kommunale styrelseslovs § 61 forudsætter, at kommunalbestyrelsen eller et
organ under kommunalbestyrelsen, der handler på kommunalbestyrelsens
vegne, har handlet i strid med lovgivningen. Herudover anførte indenrigsmini-
steriet følgende:

»Dette indebærer, at et tilsynsråd ikke kan træffe foranstaltninger i anledning
af beslutninger, truffet af et socialudvalg, når dette handler inden for sit lovbe-
stemte kompetenceområde.

Tilsynsrådet kan imidlertid efter indenrigsministeriets opfattelse - som om-
budsmanden bekendt fra sagen om gennemtvungelse af aftsankenævnsaf-
gørelser (ombudsmandens j. nr. 1977-674-052 - jfr. ombudsmandens beret-
ning for 1978, s. 619-31) - bringe foranstaltninger i anvendelse, når der er
fastslået en forpligtelse til at udbetale en ydelse efter den sociale lovgivning,
uanset at den oprindelige afgørelse var truffet af det sociale udvalg og faldt
ind under dettes selvstændige kompetence. Begrundelsen herfor er, at kravet
på udbetaling af ydelsen retter sig mod kommunen som sådan, dvs. kommun-
albestyrelsen.

Det er indenrigsministeriets opfattelse, sådan som det også forudsætningsvis
fremgår af den passus i indenrigsministeriets udtalelse af 13. december 1979,
som ombudsmanden henviser til i sin skrivelse af 21. august 1980, at et til-
synsråd må kunne træffe foranstaltninger over for en kommunalbestyrelse
med det sigte at fremkalde udbetaling af en social ydelse, når det med til-
strækkelig klarhed er fastslået, at kommunalbestyrelsen har pligt til at udbeta-
le beløbet, eller der dog ikke er rimelig tvivl om, at forpligtelsen påhviler kom-
munen og er hjemlet i loven, jfr. bemærkningerne til § 61 i forslaget til den
kommunale styrelseslov af 1968.

En sådan forpligtelse kan for så vidt angår sociale ydelser være opstået ved
en ankenævnskendelse eller ved en kendelse afsagt af den sociale ankesty-
relse.

...

Hovedspørgsmålet i sagen er herefter, også efter indenrigsministeriets opfat-
telse, hvorvidt der efter den sociale lovgivning er mulighed for indgriben over
for ulovlige (generelle) beslutninger truffet af et socialt udvalg.

Hvis det antages, at en social myndighed, det være sig aftsankenævn, den
sociale ankestyrelse eller socialministeriet, har kompetence til en sådan ind-
griben, og den sker derved, at det sociale udvalgs afgørelse ændres, vil de
almindelige tilsynsmyndigheder kunne medvirke til gennemførelsen af en så-
dan ændret afgørelse i det omfang, der herefter er tale om et krav, der retter

sig mod kommunens kasse og dermed mod kommunalbestyrelsen, jfr. ovenfor.«

I en skrivelse til A udtalte ombudsmanden følgende:

»Som anført i min foreløbige redegørelse af 21. august 1980 indeholder hverken loven om børnetilskud og andre familieydelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 609 af 29. november 1978, eller socialministeriets cirkulære nr. 220 af 29. november 1978 om lovens bestemmelser, der tager stilling til det afgørende spørgsmål i sagen, nemlig om det sociale udvalg er berettiget til at nedsætte den ungdomsydelse for ét eller flere kvartaler, der allerede er bevilget, men endnu ikke udbetalt.

I min foreløbige redegørelse erklærede jeg mig enig med socialministeriet i, at en kommunes sociale udvalg ikke kan anses for at være forpligtet til at bevilge et større samlet beløb i ungdomsydelse end det rådighedsbeløb, den pågældende kommune er blevet tildelt.

Når der imidlertid - som i (X) kommune - er givet de berettigede meddelelse om bevilling af ungdomsydelse med et bestemt beløb, må spørgsmålet om ændring af en sådan bevilling efter min opfattelse afgøres på grundlag af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om tilbagekaldelse af (begunstigende) forvaltningsakter.

Som anført i min foreløbige redegørelse kan den bevillingsskrivelse (Kommunetryk formular UY 402), som anvendtes indtil 1978, og som var blevet udsendt til de berettigede i (X) kommune i 1976, ikke opfattes som alene værende en *forhåndsbesked* (om en senere afgørelse om udbetaling af ungdomsydelse) med den virkning, at det sociale udvalg skulle være friere stillet til at ændre beløbsstørrelsen.

Herudover anførte jeg i min foreløbige redegørelse af 21. august 1980 bl.a. følgende:

»Efter min opfattelse kan der ikke være tale om - som socialministeriet i sit notat af 12. november 1979 til indenrigsministeriet er inde på - at opfatte bevillingsskrivelsens tekst som indeholdende et forbehold om en senere ændring af den tildelte bevilling på grund af ændrede beregninger over kommunens samlede forbrug af ungdomsydelse sammenholdt med det tildelte rådighedsbeløb. Bevillingsskrivelsens forbehold vedrører efter deres indhold alene ændringer i ansøgernes egne forhold.

Socialinspektøren i (X) kommune har til en af mine medarbejdere oplyst, at det sociale udvalg i (X) kommune ikke på anden måde meddelte de

berettigede noget forbehold eller lignende om en eventuel senere ændring af bevilgede ungdomsydelser.

I tilfælde, hvor der ikke i regelgrundlaget eller i den pågældende forvaltningsafgørelse er holdepunkter for en stillingtagen til spørgsmålet om ændring af afgørelsen, må der som udgangspunkt foretages en afvejning af det offentliges interesse i og begrundelse for en ændring og på den anden side modtagernes interesse i at fastholde afgørelsen, jfr. i den forbindelse »Tilbagekaldelse af forvaltningsakter« af Claus Haagen Jensen i Forvaltningsret, Almindelige emner (1979) s. 353.

Der kan næppe umiddelbart peges på hensyn, der med betydelig vægt taler for at tillade et socialudvalg at ændre en én gang meddelt bevilling om ungdomsydelse. Der synes således i den forvaltningsretlige teori at være enighed om, at det offentliges økonomiske interesse alene ikke kan tillægges afgørende betydning, jfr. Erik Harder: Om ændring af administrative afgørelser (1962), s. 162, Poul Andersen: Dansk forvaltningsret (1965), s. 507, og den nævnte afhandling af Claus Haagen Jensen, anførte værk s. 354.

Jeg finder, at det herudover må komme i betragtning, at der ikke er tale om periodiske ydelser, der løber over en længere tid, men om afgørelser, der udtømmer deres virkning i løbet af højst 4 kvartaler (og hvis det fastsættes i bevillingsskrivelsen - i løbet af kortere perioder, det vil sige 1, 2 eller 3 kvartaler), jfr. Poul Andersen, anførte værk, s. 507-8.

Heroverfor finder jeg, at hensynet til modtagerne af ungdomsydelsen, der eventuelt i deres private økonomi har disponeret i tillid til den meddelte bevilling, med ikke ubetydelig vægt taler for at fastholde den oprindelige afgørelse.«

Ved min endelige bedømmelse af sagen finder jeg, at det må lægges til grund, at et socialt udvalg ikke - uden forudgående forbehold derom - er berettiget til at nedsætte det beløb, der er bevilget en familie som ungdomsydelse, når der ikke er tale om ændringer i modtagerens forhold.

Efter min opfattelse har det sociale udvalg i (X) kommune således ikke været berettiget til generelt at træffe beslutning om nedsættelse af bevilgede ungdomsydelser. Jeg ser herved bort fra tilfælde, hvor der måtte være taget udtrykkeligt forbehold om eventuel senere nedsættelse af ungdomsydelsen på grund af kommunens forhold. Jeg ser ligeledes bort fra den - formentlig helt urealistiske - situation, at den berettigede måtte have givet samtykke til nedsættelsen eller dog udtrykkeligt have accepteret denne.

På den anden side kan der efter min opfattelse i det foreliggende tilfælde ikke være tale om, at det sociale udvalgs beslutning om nedsættelse af ungdomsydelsen har et åbenbart ulovligt indhold, eller i øvrigt er behæftet med en åbenbar, væsentlig mangel, således at afgørelsen efter almindelig forvaltningsretlig opfattelse er en nullitet. Der er for så vidt i tilfælde af denne art behov for, at det sociale udvalg tilbagekalder sin afgørelse om nedsættelse af ungdomsydelserne, eller at en anden myndighed, der er berettiget dertil, pålægger eller henstiller til det sociale udvalg at ændre afgørelsen.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt (under hvilke omstændigheder) tilsynsrådene bør træffe foranstaltninger i et tilfælde som det foreliggende med det sigte at fremkalde udbetaling af ungdomsydelserne med de oprindeligt bevilgede beløb, kan jeg tiltræde det, som indenrigsministeriet har anført i udtalelsen af 4. juni 1981 til mig.

I den foreliggende sag, hvor udbetalingsspørgsmålet havde været forelagt de sociale tilsynsmyndigheder (og indenrigsministeriet), der ikke fandt grundlag for indgriben over for kommunen, og hvor beslutningen som nævnt ikke havde karakter af en nullitet, finder jeg ikke grundlag for at kritisere tilsynsrådets beslutning om ikke at foretage videre i sagen.

Spørgsmålet er herefter, hvilke muligheder der er for redressering, når det sociale udvalg i en kommune - således som det skete i (X) kommune i november/december 1976 - træffer en ulovlig beslutning om at nedsætte bevilgede ungdomsydelser.

Principielt er der mulighed for, *de/s* at amtsankenævnet ændrer det sociale udvalgs beslutninger om udbetaling af ungdomsydelser, *de/s* at de sociale tilsynsmyndigheder tager initiativ med henblik på ændring af den ulovlige beslutning.

Amtsankenævnets ændring af det sociale udvalgs beslutning om udbetaling af en ungdomsydelse, der er nedsat i forhold til den oprindelige bevilgning, har imidlertid kun direkte virkning for den påklagede sag. Amtsankenævnet har ikke adgang til af egen drift at pålægge det sociale udvalg at ændre afgørelser i andre sager, selv om forholdene ganske svarer til forholdene i den sag, der har været påklaget til amtsankenævnet.

Som jeg gav udtryk for i min foreløbige redegørelse af 21. august 1980, er det mindre tilfredsstillende, om spørgsmålet om redressering udelukkende skal bero på, om de enkelte modtagere af ungdomsydelser gennem en klage til amtsankenævnet fastholder det oprindeligt bevilgede beløb. Jeg lægger herved vægt på, at det i praksis synes at forholde sig således, at kun de færreste berettigede udnytter den bestående klagemu-

lighed. Det må forekomme helt usandsynligt, at en sådan undladelse af en klage i noget nævneværdigt antal skulle være udtryk for en reel »accept« af afgørelsen om nedsættelsen af ungdomsydelsen. Undladelsen af at klage vil derimod formentlig ofte skyldes uvidenhed om klagemulighed eller manglende tro på, at en klage kan føre til noget.

I den forvaltningsretlige litteratur antages det almindeligt - med støtte i retspraksis - at myndighederne som udgangspunkt har pligt til at genoptage behandlingen af sager, såfremt det ved en senere principiel retsafgørelse konstateres, at afgørelserne bygger på en fejlagtig retsanvendelse. Genoptagelsespligten antages dog som nævnt alene som et udgangspunkt og afhænger i øvrigt af forholdene i det konkrete tilfælde, navnlig forhold som klarheden af den fejlagtige retsanvendelse, længden af det tidsrum, hvor retsanvendelsen har været fulgt, og det antal sager, i hvilket det er sket. Jeg henviser navnlig til Erik Harder, Om ændring af administrative afgørelser (1962), s. 120 ff., og Jørgen Mathiassen i Juridisk Grundbog Bd. III (3. udg. 1975), s. 657-59.

Jeg finder på denne baggrund, at det sociale udvalg i (X) kommune i hvert fald ved modtagelsen af afgørelsen af 22. maj 1978 fra amtsankenævnet for (Y) amt i den foreliggende sag burde have genoptaget de øvrige afgørelser om udbetaling af ungdomsydelse i januar kvartal 1977. Efter min opfattelse kan det i denne forbindelse ikke tillægges betydning, at anmodninger om genoptagelse ikke blev fremsat over for udvalget, eller at der kun i et enkelt tilfælde blev indgivet klage til amtsankenævnet. Når jeg finder, at et socialt udvalg i en sag som den foreliggende bør genoptage øvrige tilsvarende sager, beror dette navnlig på, at der er tale om at gribe ind over for en efter min opfattelse klart ulovlig beslutning om at ændre en tidligere forvaltningsafgørelse (den oprindelige bevilling) til skade for afgørelsens adressater (uanset at ulovligheden dog ikke kan antages at medføre, at tilbagekaldelsesbeslutningerne må anses for nullitet), at de afgørelser, som der er tale om at tilbagekalde, ikke bygger på en længerevarende praksis, men tværtimod er truffet samtidig, og at forholdene i så godt som alle sager på forhånd må forventes at være ganske ensartede. Jeg skal yderligere pege på, at en pligt for forvaltningen til at genoptage tilsvarende sager i en sådan situation er nødvendig for at undgå den forskelsbehandling, der ellers ville blive tale om (mellem de berettigede, der udnytter klageadgangen til amtsankenævnet, og de, der undlader at klage).

Såfremt det sociale udvalg i en situation som i den foreliggende sag ikke tilbagekalder sin afgørelse om nedsættelsen af ungdomsydelse eller træffer beslutning om at genoptage de øvrige sager om udbetaling af ungdomsydelse, finder jeg, at de sociale tilsynsmyndigheder, dvs. socialministeriet, jfr. den sociale styrelseslovs § 22, eller efter bemyndigelse på grundlag af bestemmelsen i den sociale styrelseslovs § 24 sikrings-

styrelsen, er forpligtede til, når de bliver opmærksom på sagen, at vejlede det sociale udvalg om dets forpligtelse til at tilbagekalde afgørelsen om nedsættelse eller genoptage de øvrige sager.

Såfremt det sociale udvalg ikke ønsker at følge en sådan vejledning fra socialministeriet (eller sikringsstyrelsen), må ministeriet eller styrelsen i givet fald meddele det sociale udvalg en henstilling herom.

Jeg finder, at der i den foreliggende sag havde været grundlag for, at socialministeriet, da det gennem indenrigsministeriet blev bekendt med sagen, over for det sociale udvalg i (X) kommune havde givet udtryk for den opfattelse, at det sociale udvalg var forpligtet til at tilbagekalde beslutningen om nedsættelsen af ungdomsydelserne eller til at genoptage de øvrige sager.

Jeg har gjort socialministeriet bekendt med min opfattelse.

Det er et uafklaret spørgsmål, hvad de sociale tilsynsmyndigheder kan foretage, såfremt et socialt udvalg ikke følger en henstilling fra dem.

I anledning af en anden klage har jeg i skrivelse af 27. maj 1981 over for socialministeriet rejst spørgsmålet om en nærmere afklaring af indholdet af de centrale sociale myndigheders tilsynsbeføjelser. Jeg har samtidig hermed anmodet socialministeriet om at lade de spørgsmål, der er rejst i den foreliggende sag, indgå i de overvejelser, min nævnte henvendelse af 27. maj 1981 måtte give anledning til (se beretningen for 1980, s. 677).

Således som Deres henvendelse til mig er udformet, og i betragtning af den tid, der nu er gået siden udbetalingerne af ungdomsydelserne for januar kvartal 1977 (næsten 4 1/2 år), finder jeg ikke, at jeg har tilstrækkeligt grundlag for at foretage yderligere med hensyn til (X) kommunes udbetaling af ungdomsydelser i januar kvartal 1977.

Som det fremgår af socialministeriets udtalelse af 19. december 1980 i anledning af Deres klage, har kommunerne siden 1978 anvendt en blanket til bevilling af ungdomsydelser, hvoraf det fremgår, at bevillingen sker »indtil videre fra ...«

Selv om jeg kan være enig med sikringsstyrelsen og socialministeriet i, at der dermed er taget det (retligt) fornødne forbehold om en eventuel senere nedsættelse af ungdomsydelserne, finder jeg det ønskeligt, at det mere udtrykkeligt af blanketten fremgår, at der eventuelt kan blive tale om nedsættelse af den bevilgede ungdomsydelse på grund af kommunens overskridelse af det tildelte rådighedsbeløb. Jeg har derfor samtidig hermed henstillet til socialministeriet at tage initiativ til, at den anvendte blanket ændres, således at forbeholdet tydeliggøres.«

I skrivelse af 17. november 1981 meddelte socialministeriet mig, at det efter drøftelser med sikringsstyrelsen og Kommunernes Landsforening var blevet besluttet at ændre blanketten til bevilling af ungdomsydelsen i overensstemmelse med ombudsmandens henstilling, når blanketten skulle genoptrykkes.