



## For sen modtagelse af ansøgning om invalidepension

FOB nr. 85.169

*Efter praksis i henhold til invalidepensionslovens § 2, stk. 2, kunne den mellemste invalidepension kun ændres til den højeste pension, hvis ansøgning herom var indgivet inden det fyldte 60. år.*

*Ved en fejl fra et hospitals side blev en ansøgning om forhøjelse af invalidepension ikke indgivet rettidigt til socialforvaltningen.*

*Udtalt, at det ikke var uforeneligt med invalidepensionslovens § 2, stk. 2, at undergive denne bestemmelse en indskrænkende fortolkning i det omfang, dette måtte følge af forvaltningsrettens almindelige regler. Ansøgningen, som »rettidigt« var udfærdiget på hospitalet, kunne derfor danne grundlag for realitetsbehandlingen af sagen. Henstillet til den sociale ankestyrelse at foranledige sagen realitetsbehandlet.*

*(J.nr. 1985-801-043).*

A rettede henvendelse til mig om hendes bror, B's, invalidepensionssag. A havde samtidig klaget til den sociale ankestyrelse over en afgørelse fra revaliderings- og pensionsnævnet for Københavns og Frederiksberg kommuner til B. I afgørelsen havde nævnet meddelt B, at han ikke var berettiget til den højeste invalidepension,

» ... idet Deres ansøgning om forhøjelse af invalidepension først er modtaget af kommunen efter det fyldte 60. år.«

I den anledning meddelte jeg A, at der ikke kan klages til ombudsmanden over en afgørelse, der kan ændres af en højere administrativ myndighed, før den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen. Jeg bad derfor A om at afvente ankestyrelsens afgørelse, før hun tog stilling til, om der var grundlag for at rette henvendelse til mig. Jeg anmodede i en skrivelse af samme dag den sociale ankestyrelse om underretning om afgørelsen i sagen.

Efter at have modtaget kopi af ankestyrelsens afgørelse, hvori styrelsen tiltrådte nævnets afgørelse, anmodede jeg ankestyrelsen om udlån af sagens akter, og efter min gennemgang af sagens akter besluttede jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5, at iværksætte en undersøgelse.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at B, der var født den 24. juli 1922, havde modtaget mellemste invalidepension siden den 1. oktober 1975. I perioden fra den 4. maj til den 10. september 1982 var B indlagt på Bispebjerg hospital.

Til brug for en ansøgning om højeste invalidepension til B udfyldte en læge på fysiurgisk afdeling den 28. juni 1982 et fortrykt skema (»Anmodning fra hospitaler m.v. til social- og sundhedsforvaltningen«) med lægelige oplysninger

vedrørende B. I skemaet (anmodningen) foreslog hospitalet, at B »indstilles til forhøjet IP, d.v.s. højeste IP samt plejetillæg«.

Ved en fejl forblev skemaet i B's journal. Først den 7. september 1982 - d.v.s. efter at B var fyldt 60 år - blev fysiurgisk afdeling opmærksom på, at ansøgningen om forhøjelse af B's invalidepension ikke var blevet sendt til socialcentret Brønshøj.

Den 13. september 1982 sendte socialrådgiveren ved fysiurgisk afdeling ansøgningen til socialcentret.

Revaliderings- og pensionsnævnet meddelte B, at nævnet havde truffet afgørelse om, at han ikke ansås for berettiget til højeste invalidepension. Nævnet henviste til, at ansøgningen om forhøjelse af invalidepension først var modtaget af kommunen, efter at B var fyldt 60 år.

Denne afgørelse indbragte A og B som nævnt for den sociale ankestyrelse.

Under sagens behandling indhentede den sociale ankestyrelse en udtalelse fra revaliderings- og pensionsnævnet, der meddelte, at B lægeligt var fundet berettiget til højeste invalidepension. Ansøgningen var imidlertid først indgivet, efter at B var fyldt 60. år.

Den sociale ankestyrelse meddelte B, at ankestyrelsen på et møde efter de foreliggende oplysninger havde måttet lægge til grund, at ansøgningen om forhøjelse af pension var modtaget i kommunen, efter at B var fyldt 60 år. B var således ikke berettiget til højeste invalidepension. Ankestyrelsen tilføjede, at styrelsen ved afgørelsen ikke havde fundet, at det forhold, at der efter det oplyste havde været tale om en erkendt fejltagelse i forbindelse med begæringens indgivelse, kunne medføre et andet resultat, når der ikke i lovgivningen er hjemmel til at fravige de regler, der er fastsat derom. Ankestyrelsen tiltrådte derfor revaliderings- og pensionsnævnets afgørelse.

I min skrivelse til den sociale ankestyrelse, hvorved jeg af egen drift rejste sagen over for styrelsen, meddelte jeg, at jeg forstod styrelsens afgørelse således, at det var styrelsens opfattelse, at invalidepensionsloven udelukker, at der kunne tilkendes B den højeste invalidepension på grundlag af den foreliggende ansøgning. Jeg måtte således forstå, at styrelsen anså det for retligt udelukket at anse ansøgningen for afgivet på et tidspunkt forud for den 24. juli 1982, f.eks. på det tidspunkt, da ansøgningsskemaet var udfyldt, og hvor afgivelsen af skemaet til socialforvaltningen alene beroede på hospitalet. Jeg bad den sociale ankestyrelse om at oplyse, om min forståelse af styrelsens begrundelse for afgørelsen var korrekt. I bekræftende fald bad jeg styrelsen om nærmere at begrunde opfattelsen.

Jeg anførte videre i skrivelsen:

» ...

Jeg har forståelse for, at der kan være behov for en stram - rent teknisk - praksis med hensyn til afgørelsen af, hvornår en ansøgning om førtidspension anses for indgivet (sagen anses for rejst), således at der ikke efterlades tvivl om »nogle måneder til den ene eller den anden side«. Det er imidlertid ikke givet, at denne faste praksis uden videre bør overføres til en situation som den foreliggende, hvor der kan være tale om en mi-

stet ydelse i ca. 7 år på forskellen mellem den mellemste førtidspension og den højeste førtidspension.

Det er klart, at det kun har interesse at foretage videre i den konkrete sag, hvis det må lægges til grund, at en afgørelse i anledning af pensionsansøgningen ville have ført til tilkendelse af højeste invalidepension til (B). Jeg beder oplyst, om ankestyrelsen ser sig i stand til at udtale sig om dette spørgsmål.

... «

I en udtalelse til mig anførte den sociale ankestyrelse følgende:

» ...

Det fremgår af akterne fra revaliderings- og pensionsnævnet ... , at ansøgeren lægeligt blev fundet berettiget til højeste invalidepension.

Da ankestyrelsen imidlertid, som det er ombudsmanden bekendt, kun træffer afgørelse om sådanne spørgsmål i ankemøde, mener ankestyrelsen ikke at kunne udtale sig om dette spørgsmål.

I den tidligere gældende invalidepensionslov var der i kap. V fastsat nærmere regler om ansøgning og udbetaling af ydelser efter loven (nu lov om social pension, kap. 3 om ansøgning).

Der var desuden i lovens § 19, stk. 5, givet socialministeren adgang til at fastsætte nærmere retningslinier om ansøgningens indgivelse til det sociale udvalg m.v., hvilken bemyndigelse var anvendt ved udfærdigelsen af socialministeriets cirkulære af 27. februar 1976 om ændring af pensionslovene og sikringsstyrelsens cirkulære af 8. marts 1976 om pensionseskema til brug ved ansøgning om pension (nu lov om social pension § 26 og sikringsstyrelsens bekendtgørelse nr. 456 af 5. september 1984).

Socialministeriets cirkulære af 27. februar 1976 havde i kap. II, pkt. 2, om sagsforberedelsen i kommunen følgende ordlyd:

»Efter invalidepensionslovens § 19, folkepensionslovens § 18 og enkepensionslovens § 5 indgives ansøgning om invalidepension m.v., folkepension og enkepension til det sociale udvalg, der også selv kan rejse sag om pension til en person, der ikke selv har søgt derom. Rejser sagen af det sociale udvalg, fastsættes ansøgningsdatoen til den dato, hvor udvalget træffer beslutning om, at pensionssag skal rejses.

Rejser ansøgeren selv spørgsmålet om ydelser i henhold til pensionslovene eller rejser dette på ansøgerens vegne af sygehus eller andre, er ansøgningsdatoen den dato, hvor henvendelsen (skriftlig eller mundtlig) modtages i kommunen. Kan pensionseskema i disse tilfælde ikke straks udfyldes, anvendes en blanket, der indeholder ansøgerens navn, personnummer og bopæl, oplysning om, at der søges pension samt dato for henvendelsen. Der henvises i øvrigt til pkt. 4 om fremskaffelse af sociale oplysninger samt udfyldelsen af pensionseskema ... «

Ankestyrelsen finder, at ordene i § 19, stk. 1, om ansøgningens indgivelse, sammenholdt med pkt. 2 i cirkulæret af 27. februar 1976, ikke giver mulighed

for at anse en ansøgning indgivet på det tidspunkt, da ansøgningskemaet er udfyldt.

Der er heller ikke givet hjemmel til at dispensere fra lovens betingelser for tilkendelse af pension, herunder for de fastsatte procedureforskrifter. Ankestyrelsen finder derfor, at der ikke er adgang for en forvaltningsmyndighed til at dispensere.

...

Ankestyrelsen må således fastholde den trufne afgørelse.

... «

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til den sociale ankestyrelse:

»Der er ikke i sagen tvivl om det faktiske forløb. Det kan således som ubestridt lægges til grund, at ansøgningskema om tilkendelse af højeste invalidepension til (B) blev udfyldt den 28. juni 1982, at (B) og hans ægtefælle af hospitalet fik bekræftet, at ansøgningen var indsendt, at det alene skyldes hospitalets fejl, at ansøgningen ikke blev fremsendt til socialcentret Brønshøj, inden (B) fyldte 60 år den 24. juli 1982, og at socialcentret Brønshøj først modtog ansøgningen den 14. september 1982. Revaliderings- og pensionsnævnet og den sociale ankestyrelse har anset sig for retligt afskåret fra at realitetsbehandle (B's) ansøgning om højeste invalidepension alene med henvisning til, at ansøgningen først blev modtaget i socialforvaltningen (socialcentret Brønshøj) den 14. september 1982, d.v.s. efter at (B) var fyldt 60 år.

Til støtte for dette standpunkt har myndighederne navnlig henvist til bestemmelserne i den dagældende invalidepensionslovs § 2, stk. 2, og § 19, stk. 1 og 5, der havde følgende ordlyd:

§ 2, stk. 2:

»Efter det fyldte 60. år kan invalidepension hverken tilkendes, frakendes eller ændres til højere eller lavere pension efter § 3, stk. 2-4.«

§ 19, stk. 1 og 5:

»Ansøgning om ydelser efter loven indgives til det sociale udvalg ...

Stk. 5. Socialministeren fastsætter nærmere retningslinier om ansøgnings indgivelse til det sociale udvalg, om udvalgets fremskaffelse af oplysninger samt om sagens forelæggelse for revaliderings- og pensionsnævnet.«

Jeg skal hertil først bemærke, at bestemmelsen i lovens § 2, stk. 2, efter sin ordlyd vel mest nærliggende måtte forstås således, at det afgørende for, om der kan ske forhøjelse, f.eks. af en tilkendt mellemste til højeste invalidepension, er, om den pågældende på *tilkendelsestidspunktet* er fyldt 60 år.

Således er bestemmelsen imidlertid ikke blevet administreret, idet det efter administrativ praksis anses for tilstrækkeligt, at *tidspunktet for ansøgningens indgivelse* ligger før det fyldte 60. år.

Denne praksis har ikke særlig støtte i lovens forarbejder (Folketingstidende 1964/65, tillæg A, sp. 1375-1380), men den er - som anført i sikringsstyrelsens cirkulærskrivelse af 5. november 1981 til samtlige revaliderings- og pensionsnævn - anset for tilstrækkeligt begrundet i » ... almindelige forvaltningsretlige regler om, at en ansøgers rettigheder ikke skal begrænses af den tid, der for det offentlige medgår til sagens behandling«.

Efter min opfattelse kan det herefter ikke anses for uforeneligt med invalidepensionslovens § 2, stk. 2, også i andre henseender at undergive denne bestemmelse en indskrænkende fortolkning, i det omfang dette måtte følge af forvaltningsrettens almindelige regler.

I statsministeriets cirkulære nr. 245 af 23. november 1923 er det bl.a. foreskrevet, at en sag, der indkommer til en statsmyndighed, men ikke vedrører denne myndighed, straks bør afgives eller videresendes til rette myndighed. Dette almindelige sagsbehandlingsprincip er nu foreslået lovfæstet som § 7, stk. 2, i det af justitsministeren fremsatte forslag til forvaltningslov (lovforslag nr. L 4).

Det er almindeligt antaget, at udgangspunktet, hvorefter en klage skal være kommet frem til klageinstansen inden udløbet af en fastsat klagefrist, fraviges, hvis klagen ved en fejltagelse er rettidigt indgivet til en urigtig myndighed, idet denne myndighed i henhold til statsministeriets cirkulære har pligt til at videresende sagen til den rette myndighed, og at en klage, der er indgivet under disse omstændigheder, må anses for rettidigt indgivet. Jeg henviser til Betænkning (Nr. 657/1972) om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v., s. 67.

Jeg har tidligere givet udtryk for, at denne retsopfattelse efter min mening må lægges til grund, ikke blot ved afgørelsen af, om en klage er rettidigt indgivet, men også i øvrigt hvor der er spørgsmål om, hvorvidt en retlig betydningsfuld henvendelse, der er indgivet til en anden myndighed end den kompetente, kan anses for rettidigt indgivet. Jeg henviser til den sag, der er refereret i min beretning for året 1982, s. 176 ff.

På denne baggrund ville det efter min opfattelse ikke kunne anses for uforeneligt med bestemmelsen i den dagældende invalidepensionslovs § 2, stk. 2, hvis den foreliggende ansøgning om forhøjet pension var blevet undergivet realitetsbehandling.

En sådan realitetsbehandling ville heller ikke kunne anses for stridende mod andre af lovens bestemmelser.

Det bemærkes herved, at den tidligere gengivne bestemmelse i invalidepensionslovens § 19, stk. 1, hvorefter ansøgning om ydelser efter loven indgives til det sociale udvalg, skal ses på baggrund af, at kompetencen til at træffe afgørelser i pensionsager (efter den forberedende behandling i den primærkommunale socialforvaltning) er henlagt til revaliderings- og pensionsnævnet. Der er ingen holdepunkter for at tillægge den nævnte bestemmelse nogen videregående, selvstændig betydning i den foreliggende sammenhæng.

I medfør af lovens § 19, stk. 5, havde socialministeren endvidere udsendt et cirkulære (nr. 31 af 27. februar 1976) om ændring af folke-, invalide- og enkepensionsloven med henblik på udlægning af invalideforsikringsrettens og førtidspensionsudvalgets afgørelser. Det afsnit, som den sociale ankestyrelse har henvist til, angår »Sagsforberedelsen i kommunen«. Cirkulæret er rettet til de myndigheder, der beskæftiger sig med behandlingen af ansøgninger om pension, og indeholder i det hele retningslinier for tilrettelæggelsen af arbejdet i disse myndigheder. Cirkulæret indeholder ikke regler, der udtrykkeligt tager stilling til det spørgsmål, som sagen rejser, eller i øvrigt regler, der normerer borgernes retstilling - hvilket den valgte form for regelfastsættelsen da heller ikke indicerer.

Under henvisning til det anførte finder jeg at måtte henstille til ankestyrelsen at undergive sagen en fornyet overvejelse.

... «

### **Supplerende oplysninger om sagen**

I anledning af den sociale ankestyrelses skrivelse skal jeg meddele, at jeg i det hele må fastholde den opfattelse, som jeg gav udtryk for i skrivelsen af 23. oktober 1985, herunder at der ikke er holdepunkter for at tillægge bestemmelsen i invalidepensionslovens § 19, stk. 1, betydning ud over den, at bestemmelsen skal ses på baggrund af, at kompetencen til at træffe afgørelser i pensionssager er henlagt til revaliderings- og pensionsnævn.

I betragtning af sagens hidtidige forløb, jfr. det jeg anførte herom i skrivelsen af 23. oktober 1985 til ankestyrelsen, må jeg finde det beklageligt, at der medgik mere end 1 1/2 måned, efter at ankestyrelsen havde truffet afgørelse i sagen på møde den 8. januar 1986, før meddelelsen om afgørelsen blev givet i skrivelsen af 26. februar 1986.

(A's) søster . . . har den 19. marts 1986 oplyst mig om, at (A) afgik ved døden i december måned 1985.

Jeg finder herefter ikke at have tilstrækkelig anledning til at foretage yderligere i sagen.

Sagen illustrerer spørgsmål, der kan opstå om rækkevidden af forvaltningslovens § 7, stk. 2. Jeg har derfor fundet at burde gøre justitsministeriet bekendt med sagen, således at ministeriet ved udarbejdelsen af en vejledning om den nye forvaltningslov kan være bekendt med de omhandlede spørgsmål.

... «