



## Tilbagebetaling efter bistandsloven på grund af uforsvarlig økonomi

FOB nr. 82.234

*Henstillet til den sociale ankestyrelse at genoptage behandlingen af en sag om tilbagebetaling af bistandshjælp under henvisning til, at jeg ikke kan være enig i den opfattelse af udtrykket »uforsvarlig økonomi« i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, der lå til grund for ankestyrelsens afgørelse.*

*Udtalt mig om den sociale ankestyrelsens adgang til at fastholde en påklaget tilbagebetalingsafgørelse med en anden (retlig) begrundelse end den oprindeligt angivne.*

*(J. nr. 1981-328-052).*

A klagede for B over en afgørelse fra den sociale ankestyrelse, hvorved ankestyrelsen fandt, at B skulle tilbagebetale bistandshjælp, som han havde modtaget. I afgørelsen henviste den sociale ankestyrelse til bestemmelsen i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, om »uforsvarlig økonomi«. Social- og sundhedsforvaltningen i Københavns kommune, der havde truffet afgørelsen om tilbagebetalingspligt som 1. instans, havde ved udbetalingen af hjælpen henvist til bestemmelsen i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, om »ubegrundet opgivelse af et arbejde«.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at B blev afskediget den 16. februar 1979 til øjeblikkelig fratreden fra sit arbejde i en bank, hvor han havde været ansat i en årrække. Årsagen til afskedigelsen var, at B havde overført 3.387 kr. af bankens midler til sin egen konto. For dette forhold idømtes han senere en betinget dom.

Forholdet blev af B's arbejdsløshedskasse betragtet som »utilbørlig adfærd på arbejdspladsen«, og i den anledning fik B efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 63 5 ugers karantæne.

B henvendte sig den 28. februar 1979 til social- og sundhedsforvaltningen i Københavns kommune med anmodning om bistandshjælp i karantæneperioden. Socialforvaltningen bevilgede ham bistandshjælp mod tilbagebetalingspligt under henvisning til bestemmelsen i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1.

I perioden fra den 28. februar til den 30. april 1979 modtog B bistandshjælp med i alt 5.699 kr. Fra den 26. marts 1979 modtog B arbejdsløshedsunderstøttelse, der første gang blev udbetalt omkring den 1. maj 1979.

A rettede den 20. marts 1979 telefonisk henvendelse til bistandskontoret og fik oplyst, at baggrunden for, at bistandshjælpen til B var gjort tilbagebetalingspligtig efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, var, at bistandskontoret

fandt, at B's forhold måtte karakteriseres som »selvforskyldt arbejdsløshed«, og at dette måtte sidestilles med »ubegrundet opgivelse af et arbejde eller nægtelse af at påtage sig et anvist arbejde.«

I skrivelse af 21. marts 1979 klagede A for B til bistandsafdelingen over bistandskontorets afgørelse om tilbagebetalingspligt. A henviste til det, A havde fået oplyst ved den telefoniske henvendelse til bistandskontoret og bemærkede, at der ikke i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, var hjemmel til at gøre den hjælp, der blev udbetalt B, tilbagebetalingspligtig. B havde ikke opgivet sit arbejde eller nægtet at påtage sig anvist arbejde - tværtimod var han mod eget ønske blevet afskediget fra sit arbejde, og han havde tilmeldt sig arbejdsformidlingen.

Bistandsafdelingen indhentede en udtalelse af 20. april 1979 fra bistandskontoret, som fastholdt den trufne afgørelse. Bistandskontoret anførte, at det ikke kunne være afgørende for en afgørelse om tilbagebetalingspligt efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, om det var arbejdsgiveren eller arbejdstageren, som havde taget initiativet til en opsigelse. Det afgørende måtte være, hvorvidt arbejdstageren selv var skyld i opsigelsen.

I skrivelse af 7. juni 1979 tiltrådte bistandsafdelingen bistandskontorets afgørelse om tilbagebetalingspligt. Bistandsafdelingen anførte, at årsagen til B's afskedigelse kunne sidestilles med ubegrundet opgivelse af et arbejde. Bistandsafdelingen henviste til en social meddelelse SM 066-77, hvorefter den sociale ankestyrelse havde truffet afgørelse om tilbagebetalingspligt efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, i et tilfælde, hvor ansøgeren var opsagt fra sit arbejde, fordi han ikke mødte til tiden om morgenen.

A klagede herefter i skrivelse af 18. juni 1979 til den sociale ankestyrelse over bistandsafdelingens afgørelse. A fastholdt, at bistandsloven alene gav adgang til at kræve tilbagebetaling i tilfælde af arbejdsvægning. Begrebet »ledighed (der) skyldes utilbørlig adfærd på arbejdspladsen« i arbejdsløshedsforsikringslovens § 63 er ikke overført til bistandslovens § 26. A var derfor af den opfattelse, at selvforskyldt arbejdsløshed alene gav hjemmel for tilbagebetalingspligt i henhold til bistandsloven, når situationen kunne sidestilles med arbejdsvægning. Dette fandt A som nævnt ikke var tilfældet for B's vedkommende.

Den 20. juni 1980 blev sagen første gang behandlet på et møde i den sociale ankestyrelse. På mødet fandt ankestyrelsen, at sagen var af principiel karakter, og det blev besluttet at udsætte sagens behandling med henblik på principielle drøftelser.

På ankestyrelsens møde den 25. november 1980, hvori styrelseschefen deltog, var der enighed om, at det i sagen omhandlede forhold ikke kunne anses for eller ligestilles med »ubegrundet opgivelse af et arbejde«.

Det blev af nogle af mødets deltagere bl.a. gjort gældende, at den omhandlede tilegnelse af andres midler - der havde ført til, at B blev afskediget og dømt - måtte anses for uforsvarlig økonomi. Der blev herved lagt vægt på B's erhverv som bankfuldmægtig. Heroverfor blev det anført, at forholdet næppe kunne betegnes som uforsvarlig økonomi. Dette begreb måtte umiddelbart snarest forstås som det forhold, at den pågældende fører et ødselt levned eller foretager økonomiske dispositioner, der ikke står i forhold til hans øko-

nomiske evne, bruger midler til unødvendige eller ekstravagante formål. I det foreliggende tilfælde drejede det sig om en person, »der var kommet i uføre, som havde begået en forkastelig og strafbar handling, men der var intet oplyst om, at hjælpen måtte ydes på grund af en sådan uforsvarlig økonomi«.

Begge beskikkede medlemmer og begge ankechefer tilsluttede sig det førstnævnte standpunkt og fandt således, at tilbagebetalingspligt kunne statueres med hjemmel i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1. Med denne ændring stadfæstede ankestyrelsen bistandsafdelingens afgørelse om tilbagebetalingspligt.

I klagen over den sociale ankestyrelses afgørelse anførte A, at den sociale ankestyrelse var afskåret fra at ændre socialforvaltningens begrundelse for afgørelsen om tilbagebetalingspligt. A henviste i den forbindelse til en udtalelse fra socialministeriet, der er offentliggjort som social meddelelse, SM 032-79.

A fandt i øvrigt, at det forhold, som B havde udvist, ikke kunne karakteriseres som eller sidestilles med uforsvarlig økonomi.

I en udtalelse i anledning af klagen til mig redegjorde styrelsen for overvejelserne på mødet den 25. november 1980, jfr. ovenfor.

Efter at A var blevet gjort bekendt med ankestyrelsens udtalelse, anførte A i en skrivelse til mig, at A kunne tilslutte sig det i ankestyrelsens udtalelse anførte om styrelseschefens fortolkning og vurdering af sagen, (at der ikke var tale om styrelseschefens økonomi af de ovenfor i 1. sp. anførte grunde). A henviste til en tidligere afgørelse fra den sociale ankestyrelse, offentliggjort som SM-meddelelse nr. 0-62-1978, hvorefter et medlem af en arbejdsløshedskasse, der var blevet idømt karantæne, fordi han havde hævet feriepenge, samtidig med at han modtog arbejdsløshedsdagpenge, ikke var blevet pålagt tilbagebetalingspligt på grund af »uforsvarlig økonomi«, for så vidt den bistands- hjælp, han fik udbetalt i karantæneperioden.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»1. I behandlingen af sagen deltog på den sociale ankestyrelses møde 2 beskikkede medlemmer, 2 ankechefer og styrelseschefen.

På mødet var der enighed om, at bestemmelsen i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, om tilbagebetaling af bistandshjælp i tilfælde af ubegrundet opgivelse af et arbejde eller nægtelse af at påtage sig et anvist arbejde ikke (fuldt ud) dækker samme område som bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 63 om bortfald af retten til dagpenge (for en periode) på grund af selvforskyldt arbejdsløshed, og at (B's) forhold i den foreliggende sag ikke - som antaget af socialforvaltningen - kan anses for eller ligestilles med ubegrundet opgivelse af et arbejde.

Denne opfattelse giver mig ikke anledning til bemærkninger.

2. Spørgsmålet er dernæst, om den sociale ankestyrelse har haft adgang til at ændre begrundelsen for social- og sundhedsforvaltningens afgørelse om tilbagebetalingspligt.

Det generelle spørgsmål om de sociale ankemyndigheders adgang til at fastholde en påklaget beslutning om tilbagebetalingspligt på et andet grundlag end det, der oprindeligt er tilkendegivet hjælpmodtageren ved hjælpens udbetaling, har jeg tidligere haft lejlighed til at tage stilling til i forbindelse med min behandling af nogle konkrete sager. Jeg henviser til min beretning for 1981, s. 255-263.

...

Som det fremgår af de i beretningen omtalte konkrete sager, er det min opfattelse, at en social ankemyndighed ikke kan anses for kompetent til at fastholde en afgørelse om tilbagebetalingspligt på et andet grundlag end det af socialforvaltningen i forbindelse med hjælpens udbetaling til modtageren tilkendegivne.

I den foreliggende sag har den sociale ankestyrelse imidlertid ikke ændret det af socialforvaltningen ved hjælpens udbetaling angivne grundlag for tilbagebetalingskravet, idet såvel socialforvaltningen som den sociale ankestyrelse har henvist til det forhold, at (B) har overført bankens penge til sin egen konto med den virkning, at han har mistet sit arbejde og derved bragte sig i økonomisk trang.

Styrelsen har fundet, at dette forhold retligt set må karakteriseres som »uforsvarlig økonomi« i stedet for »ubegrundet opgivelse af et arbejde«, som anført af forvaltningen.

En sådan afgørelse falder efter min opfattelse inden for den sociale ankestyrelses kompetence.

3. Spørgsmålet er herefter, om (B's) forhold kan anses for »uforsvarlig økonomi«.

Jeg skal herom bemærke følgende:

Antages det, at bestemmelsen i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, om fastsættelse af tilbagebetaling, når der ydes hjælp på grund af den pågældendes »ubegrundede opgivelse af et arbejde« (eller »nægtelse af at påtage sig anvist arbejde«), ikke omfatter alle de tilfælde, der efter arbejdsløshedslovens § 63, stk. 1, kan medføre (tidsbegrænset) bortfald af retten til dagpenge - således navnlig ikke alle tilfælde, hvor den pågæl-

dendes »ledighed skyldes utilbørlig adfærd på arbejdspladsen« - se ovenfor under pkt. 1, må der hermed anses for at være gjort endeligt op med, i hvilket omfang »selvforskyldt arbejdsløshed« som sådan kan danne grundlag for at stille krav om tilbagebetaling efter bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1. Hvis den umiddelbare anledning til, at der søges hjælp, er et tilfælde af »selvforskyldt arbejdsløshed«, der ikke kan henføres til nogen af de to sidste led i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, vil der derfor efter min opfattelse ikke være grundlag for at træffe beslutning om tilbagebetaling efter bestemmelsens første led om tilbagebetaling, »når der må ydes en person hjælp på grund af pågældendes uforsvarlige økonomi«, alene med henvisning til, at arbejdsløsheden er selvforskyldt, men kun for så vidt den pågældendes aktuelle sociale situation i øvrigt skyldes forhold, der efter en selvstændig bedømmelse kan anses for omfattet af dette led i bestemmelsen.

Den nævnte bestemmelse i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, om »uforsvarlig økonomi« må efter forarbejderne til loven antages i første række at sigte til tilfælde, hvor det aktuelle behov for hjælp kan tilregnes ansøgeren som et uforsvarligt forhold, idet han fører et ødselt levned eller foretager dispositioner, der ikke står i forhold til hans økonomiske evne; jeg henviser i den forbindelse til det, jeg tidligere har anført i forbindelse med min behandling af en konkret sag (jfr. min beretning for 1981, s. 255 ff) og kan således tilslutte mig den opfattelse, som styrelseschefen gav udtryk for på den sociale ankestyrelses fællesmøde den 25. november 1980 om den foreliggende sag.

Der foreligger ikke i sagen materiale, der kan tjene til belysning af (B's) økonomiske og sociale forhold i tiden før og op til bortvisningen. I den sociale ankestyrelses skrivelse af 22. december 1980 er det alene anført, at (B) »...den 16. februar 1979 blev afskediget til øjeblikkelig fratræden fra sit arbejde i en bank, hvor han havde været ansat i en årrække, idet han havde overført 3.387 kr. af bankens midler til egen konto«, og at ankestyrelsen »...finder, at ansøgeren ved sine dispositioner har udvist uforsvarlig økonomi«.

Jeg må på grundlag heraf forstå, at den sociale ankestyrelses afgørelse er begrundet - vel ikke med en henvisning til, at den arbejdsløshed, som dannede den umiddelbare baggrund for (B's) henvendelse om bistands-hjælp, var »selvforskyldt«, men - i den opfattelse, at den omstændighed, at bortvisningen skyldtes en strafbar *økonomisk* disposition sammenholdt med hans ansættelsesforhold, i sig selv udgør et tilstrækkeligt grundlag for at træffe beslutning om tilbagebetalingspligt efter bestemmelsen i bistandslovens § 26, stk. 1, nr. 1, om »uforsvarlig økonomi«.

Det følger af, hvad der er anført i det foregående, at jeg ikke er enig i denne opfattelse.

Jeg har gjort den sociale ankestyrelse bekendt med min opfattelse, og jeg har samtidig henstillet til den sociale ankestyrelse at genoptage sagens behandling på baggrund af det, jeg har anført ovenfor.

...«

I skrivelse af 23. december 1982 meddelte den sociale ankestyrelse mig, at styrelsen havde genoptaget sagen til fornyet behandling.

B's aktuelle sociale situation var ved ankestyrelsens afgørelse af 25. november 1980 belyst ved socialforvaltningens akter. Ankestyrelsen havde nu gennem indhentning af udskrift af dombogen vedrørende dom af 31. maj 1979 og oplysninger vedrørende den i retssagen foreliggende politirapport søgt B's økonomiske forhold yderligere belyst. Der var ikke herved fremkommet særlige oplysninger om B's økonomi.

Ankestyrelsen havde herefter behandlet sagen i overensstemmelse med bestemmelsen i § 6, stk. 1, 2. pkt., i loven om den sociale ankestyrelse og havde på møde den 1. december 1982 truffet følgende afgørelse:

»Ankestyrelsen finder efter fornyet overvejelse af sagen ikke tilstrækkeligt grundlag for at opretholde afgørelsen om, at (B's) handlemåde må anses som udslag af uforsvarlig økonomi. Man har herved bl.a. lagt vægt på det forholdsvis begrænsede beløb, der gav anledning til sagen.

Ankestyrelsen ophæver derfor tilbagebetalingspligten og ændrer således sin tidligere afgørelse.«

Jeg anerkendte modtagelsen af den sociale ankestyrelsens skrivelse og meddelte, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.