



Socialudvalgs omgørelse af et tilsagn om hjælp efter bistan- standsloven meddelt af socialforvaltningen

Udtalt, at det offentlige som udgangspunkt må bære risikoen for, at en socialforvaltning træffer en afgørelse, der går ud over den bemyndigelse, som det sociale udvalg har givet forvaltningen.

FOB nr. 85.181

Et socialt udvalg havde ikke været berettiget til at omgøre et meddelt tilsagn fra kommunens socialforvaltning om ydelse af hjælp efter bistanstandsloven.

(J.nr. 1985-889-052).

A, der var ansat i kriminalforsorgen, klagede for B over en afgørelse fra amtsankenævnet for Ringkøbing amt, hvorved amtsankenævnet tiltrådte et afslag fra det sociale udvalg i Herning kommune på en ansøgning om hjælp efter bistanstandsloven til husleje og indskud.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at B, som udstod en fængselsdom på statsfængslet X, kunne forvente at blive prøveløsladt den 12. december 1985, hvorefter han ville være berettiget til arbejdsløshedsdagpenge fra sin arbejdsløshedskasse. Han havde 3 børn, hvoraf han havde forældremyndigheden over det ene og samkvemsret hver 3. week-end med de to andre.

I skrivelse af 20. marts 1985 ansøgte B socialforvaltningen i Herning kommune om hjælp til betaling af indskud på en lejlighed, som han havde fået tilbudt i Herning pr. den 15. april 1985, og om hjælp til huslejebetaling i perioden fra den 15. april til den 15. december 1985. Han ønskede at få lejligheden for at få mulighed for under udgang og orlov fra fængslet at være sammen med sine 3 børn. Den månedlige husleje udgjorde 1.327 kr. og indskuddet 9.000 kr.

Kriminalforsorgen anbefalede i skrivelse af 21. marts 1985 til socialforvaltningen, at B's ansøgning blev imødekommet.

Af socialforvaltningens journalark fremgik følgende om behandlingen af B's ansøgning:

Ansøgningen om hjælp til indskud blev overgivet til kommunens »boligkontor« med henblik på et eventuelt kommunelån efter lov om individuel boligstøtte. Den 27. marts 1985 meddelte boligkontoret til sagsbehandleren i socialforvaltningen, at der sandsynligvis ville blive tale om et afslag på grund af ejendommens alder, men at der måske var mulighed for dispensation.

Den 1. april 1985 blev B's ansøgning drøftet i et gruppemøde i socialforvaltningen med deltagelse af en fuldmægtig. Om resultatet af mødet hed det i journalarket:

»Konklusionen på drøftelsen bliver, at det synes rimeligt at støtte kl. til betaling af huslejen på 1.327 fra 15/4-85 under henvisning til huslejens rimelige størrelse, hvilket et værelse meget nemt også vil kunne komme til at koste samt de familiemæssige forhold med vægt på betydningen af kl.'s kontakt med de 3 børn (kl. har før indsættelsen haft jævnlig kontakt med de 2 børn, han ikke har forældremyndigheden over).

Med henblik på indskuddet vedtages det, at kl. selvfølgelig må søge indskuddet som et kommunelån efter de almindelige gældende regler, men såfremt det viser sig, at boligkontoret ikke har mulighed for at yde støtte til indskuddet, vil socialforvaltningen stille sig positiv overfor at hjælpe kl. med dette som en § 40 stk. 1 ydelse (undtagelsesvis), og hjælpen vil blive givet mod tilbagebetaling, da det må vurderes som en stor sandsynlighed for at kl. på længere sigt vil være i stand til at kunne tilbagebetale dette, hvilket han også selv har givet udtryk for. *Kriminalforsorgen er orienteret om ovenstående drøftelse* (fremhævet af mig). Der afventes kontakt fra boligkontoret omkring afgørelsen om tilskud til indskuddet.«

Den 2. april 1985 meddelte boligkontoret til socialforvaltningen, at der ikke kunne ydes B hjælp til indskuddet efter boligstøtteleven. Socialforvaltningen orienterede den 3. april 1985 kriminalforsorgen om »ovenstående«. Om den meddelelse, som kriminalforsorgen i øvrigt modtog, var der i journalarket anført følgende:

»Da det tidligere er meddelt, at socialforvaltningen vil stille sig positivt til at gå ind i støtte til indskuddet, såfremt der ikke kunne ydes boliglån igennem boligkontoret, aftales at der tilsendes kl. et skema med henblik på underskrift af tilbagebetaling af lånet, der skal ydes til indskuddet. Boligsikring søges.«

Den 12. april 1985 oplyste socialforvaltningen telefonisk til kriminalforsorgen, at »bistandsafdelingen er positivt indstillet, men at sagen skal behandles på socialudvalgsmøde den 16. april 1985«.

På mødet den 16. april 1985 afslog udvalget at yde hjælp efter bistandsloven til betaling af husleje og indskud.

Den 17. april 1985 meddelte kriminalforsorgen for B telefonisk til socialforvaltningen, at B ønskede at klage over socialudvalgets afgørelse til amtsankenævnet for Ringkøbing amt.

Socialforvaltningen fremsendte klagen til amtsankenævnet, idet forvaltningen anførte:

» ...

Det sociale udvalg har vedtaget at måtte give afslag på ansøgningen. Begrundelsen er, at det ikke skønnes rimeligt at pågældende i en periode fra 15/4-1985 og frem til prøveløsladelsen den 12/12-1985 rådede over en bolig af ovennævnte omfang. Endvidere at anvendelsen af lejligheden i perioden frem til prøveløsladelsen måtte anses for minimal.

Ifølge bistandslovscirkulæret af 20/9-1982, pkt. 18 a vedr. hjælp til personer, der afsoner fængselsstraf, kan socialforvaltningen yde hjælp efter bistandsloven til indskud i lejlighed i forbindelse med løsladelse.

Socialforvaltningen vil i forbindelse med pågældendes løsladelse stille sig positiv ved fornyet henvendelse omkring evt. støtte til bolig.«

I en skrivelse til amtsankenævnet for Ringkøbing amt gjorde B skriftligt rede for sin klage. Han gjorde gældende, at han havde fået tilsagn fra socialforvaltningen om hjælp til husleje og indskud (sidstnævnte mod tilbagebetaling), og at han i tillid til dette tilsagn havde underskrevet lejekontrakten. Endvidere henviste han til nødvendigheden af at bevare kontakten til børnene.

A (fra kriminalforsorgen) støttede i en skrivelse til amtsankenævnet B's klage og anførte bl.a.:

» ...

1/4 1985 bliver socialforvaltningen rykket for afgørelse, og der bliver her oplyst fra sagsbehandler ... , at der ikke foreligger endelig afgørelse, idet der er problemer med at bevilge husleje på et så tidligt tidspunkt i afsoningen. Det oplyses, at det vil lette behandlingen, såfremt boligkontoret bevilger indskudslån. Der bliver derefter samme dato rettet henvendelse til boligkontoret, der meddeler, at der er givet afslag på lån med den begrundelse, at ejendommen er opført før 1/4 1964. Man oplyser, at afgørelsen kan ankes, men at kommunen vil få medhold. Denne meddelelse bliver samme dato givet til socialforvaltningen i Herning, der nu meddeler, at der efter en forhandling mellem (sagsbehandleren) og fuldmægtig ... , at socialforvaltningen nu bevilger husleje samt indskudslån. Indskudslånet dog mod tilbagebetaling.

Man retter herefter henvendelse til Andelsboligforeningen og orienterer om ovennævnte bevilling. Det oplyses her, at lejligheden først er klar til indflytning 1/5 1985, da håndværkere på grund af strejke ikke har fået lejligheden klar-gjort.

16/4 1985 foretages der på ny opringning til socialforvaltningen i Herning ved (sagsbehandleren), der nu meddeler ... (kriminalforsorgen), at socialforvaltningen, efter at ansøgningen har været behandlet i socialudvalget, giver afslag på den ansøgte husleje samt indskud.

...«

Amtsankenævnets sekretariat anførte i sin indstilling til nævnet:

» ...

Som sagen foreligger, er der næppe tvivl om, at klageren har fået positivt tilsagn om, at sagen var i orden. Spørgsmålet... er herefter, hvorvidt dette tilsagn er bindende for socialudvalget.

Sekretariatet finder, at det bør pålægges det sociale udvalg at yde indskud til lejlighed samt husleje.

...«

Amtsankenævnet traf følgende afgørelse i en skrivelse til B:

»Amtsankenævnet stadfæster det sociale udvalgs afgørelse med den af udvalget givne begrundelse. Specielt med hensyn til indskuddet skal nævnet henvise til den nævnte regel om, at hjælp dertil efter bistandsloven kun kan ydes i forbindelse med løsladelse.

Det er endvidere amsankenævnets opfattelse, at socialforvaltningen i Herning ikke har afgivet et for det sociale udvalg bindende tilsagn om ydelse af den ansøgte hjælp.«

Nævnet henviste i skrivelsen til bistandslovens § 37 og § 40, stk. 1, samt til kontanthjælpscirkulærets pkt. 18 a. Nævnets afgørelse indeholdt ikke en nærmere begrundelse for nævnets standpunkt om, at det ikke kunne antages, at der var givet tilsagn til B, som ikke (uden videre) kunne tilbagekaldes.

B klagede over amsankenævnets afgørelse til den sociale ankestyrelse, som afviste at behandle sagen, da den ikke fandtes at være af principiel betydning.

I en udtalelse i anledning af klagen til mig anførte amsankenævnet, at nævnet ikke havde yderligere bemærkninger til sagen.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»Efter bistandslovens § 37 ydes der, når en person på grund af ændringer i sine forhold i en begrænset tid er afskåret fra at skaffe det fornødne til sit eget eller familiens underhold, hjælp fra det offentlige til underhold og »rimelige faste udgifter«.

Efter lovens § 40, stk. 1, kan der »under de forhold, der er nævnt i § 37 ... ydes hjælp til dækning af rimeligt begrundede enkeltudgifter«.

I socialministeriets cirkulære af 20. december 1982 (kontanthjælpscirkulæret) er der i pkt. 18 a fastsat retningslinjer for ydelse af hjælp til personer, der udstår straf. Om hjælp til den indsatte selv hedder det:

»For så vidt angår de indsatte selv, har socialministeriet ved flere lejligheder givet udtryk for, at der kun kan ydes hjælp efter den sociale lovgivning til udgifter, som er af betydning for deres tilværelse efter løsladelsen. ...

...

Hjælp til indskud i lejlighed kan ydes efter bistandsloven i forbindelse med løsladelse.

...«

Afgørelsen efter de nævnte regler af, om hjælp burde ydes, beror på en skønsmæssigt præget vurdering.

Jeg har - jfr. nedenfor - ikke anledning til at gå nærmere ind på den skønsmæssige vurdering, der er foretaget af myndighederne i sagen.

Spørgsmålet er nemlig, hvilken betydning socialforvaltningens tilkendegivelser over for (B) skal tillægges. Herom skal jeg udtale følgende:

Som sagen foreligger oplyst for mig, må jeg lægge til grund, at (B) (gennem kriminalforsorgen) har fået et tilsagn fra socialforvaltningen i Herning kommune om at få økonomisk hjælp til betaling af husleje frem til den 15. december 1985 og til betaling af indskud på lejligheden (sidstnævnte med tilbagebetalingspligt), uden at der blev taget forbehold om godkendelse fra det sociale udvalg. Jeg lægger herved vægt på, at kriminalforsorgen den 1. april 1985 fik meddelelse om resultatet af gruppemødet i socialforvaltningen samme dag, og at (B), da det under gruppemødet

uafklarede punkt vedrørende lån efter boligstøtteloven den 3. april 1985 var afklaret, fik meddelelse om dette og fik tilsendt tilbagebetalingserklæring vedrørende hjælp efter bistandsloven til underskrift.

Jeg må forstå, at det først var omkring den 12. april 1985, at det kom på tale, at sagen skulle afgøres af det sociale udvalg, og (B) havde i mellemtiden handlet i tillid til forvaltningens tilsagn.

Jeg må således forstå, at (B) ikke havde nogen grund til at tro, at socialforvaltningen (på grund af visse interne retningslinjer for forvaltningens bemyndigelse) ikke kunne træffe den endelige afgørelse. Socialforvaltningen gik øjensynligt også oprindeligt ud fra, at sagen ikke skulle forelægges det sociale udvalg.

Efter § 9 i bistandsloven ydes bistand efter loven »af det sociale udvalg«. I bemærkningerne til forslaget til § 9 er det imidlertid anført, at »I praksis vil - som efter den gældende lovgivning - såvel forberedelsen af de enkelte sager som en række løbende afgørelser blive truffet af det administrative personale i kommunens social- og sundhedsforvaltning ...«. Det samme følger af pkt. 18 i socialministeriets cirkulære nr. 140 af 16. august 1975 om bistandslovens almindelige bestemmelser.

Det offentlige må som udgangspunkt bære risikoen for, at socialforvaltningen i det konkrete tilfælde træffer en afgørelse, som ligger uden for dens interne bemyndigelsesområde, medmindre der er tale om en for hjælpsmodtageren åbenbar bemyndigelsesoverskridelse.

Spørgsmålet om det sociale udvalgs adgang til i et tilfælde som det foreliggende at ændre den afgørelse, som socialforvaltningen havde meddelt ansøgeren, må efter min opfattelse derfor afgøres på grundlag af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om *tilbagekaldelse af en skønsmæssig forvaltningsakt af begunstigende karakter*.

Det sociale udvalgs afgørelse hvilede alene på en ændret vurdering og et andet skøn over, om der kunne ydes hjælp efter bistandsloven til de ansøgte ydelser, men i øvrigt på samme faktiske oplysninger. I et sådant tilfælde vil tilbagekaldelse kun undtagelsesvis kunne ske, og på det foreliggende grundlag må jeg være af den opfattelse, at det sociale udvalg ikke var berettiget til at omgøre socialforvaltningens afgørelse.

Jeg har gjort amtsankenævnet for Ringkøbing amt bekendt med min opfattelse af sagen, hvorefter det sociale udvalg i Herning kommune ikke var berettiget til at omgøre socialforvaltningens afgørelse.

De har telefonisk over for en af mine medarbejdere oplyst, at (B), da han ikke fik hjælp til indskud og husleje, måtte opgive lejligheden, hvorved han over for boligforeningen pådrog sig en gæld svarende til 2 måneders husleje. Han har ikke fundet en anden lejlighed. På grund af restancen til boligforeningen var det ikke muligt for ham at komme på foreningens venteliste; men boligforeningen har dog nu på grund af de særlige omstændigheder indvilliget i at frafalde sit krav og optage B på ventelisten.

Prøveløsladelsesdatoen den 12. december 1985 står fast.

En omgørelse af amsankenævnets afgørelse ... vil umiddelbart være uden betydning for (B), idet han ikke derved får lejligheden i Herning. Jeg har imidlertid samtidig hermed meddelt det sociale udvalg i Herning kommune, at jeg går ud fra, at udvalget ved behandlingen af en fornyet henvendelse fra (B) om hjælp til en lejlighed vil tage den foreliggende sags forløb i betragtning.

...“