

9-4 a. Familieret 132.1. – Forvaltningsret 1121.1 – 1121.2 – 1121.3 – 11.9 – 12.4 – 13.1.

Familiestyrelsens afvisning af at behandle sent indkomne klager (1)

(Se også sag nr. 9-4 b efter denne sag)

I to tilfælde har ombudsmanden taget stilling til om Familiestyrelsen kunne afvise at behandle en sent indkommen klage med henvisning til at der var gået lang tid siden underinstansens afgørelse blev truffet.

Den første sag (j.nr. 2004-3465-651) – denne sag – handlede om ægtefællebidrag. I denne sag blev der først klaget over underinstansens afgørelse efter 8 ½ år.

Den anden sag (j.nr. 2006-0751-652) – sag nr. 9-5 efter denne sag – handlede om børnebidrag. I denne sag blev der først klaget over underinstansens afgørelse efter 2 år og 8 måneder.

Uanset at der ikke i lovgivningen var fastsat en frist for at udnytte rekursadgangen, afviste Familiestyrelsen i begge tilfælde at behandle klagerne. Familiestyrelsen henviste til at en klage efter Familiestyrelsens opfattelse skulle indgives inden for en vis tid efter at underinstansens afgørelse var truffet. Familiestyrelsen fandt at hensynet til en parts mulighed for at få behandlet en klage burde afvejes over for hensynet til modparten der måtte antages at have indrettet sig i tillid til den truffede afgørelse.

I udtalelserne til ombudsmanden beskrev Familiestyrelsen sin administrative praksis i relation til sent indkomne klager. Familiestyrelsen oplyste at der ikke var fastsat retningslinjer for hvad der måtte anses for at være ”en vis tid”, men at en klage der var indgivet inden et år efter underinstansens afgørelse, ikke ville blive afvist med den begrundelse at den var indgivet for sent.

Ombudsmanden udtalte at det var hans opfattelse at når der ikke i lovgivningen var fastsat en frist for at udnytte en rekursmulighed, kunne en klageinstans kun afvise at realitetsbehandle en sent indgivet klage hvis klageren

ikke havde nogen retlig interesse i at få afgørelsen ændret, eller hvis forholdet ikke længere lod sig oplyse.

Ombudsmanden udtalte endvidere at det var hans opfattelse at det i lighed med fastsættelsen af en egentlig klagefrist krævede udtrykkelig lovhjemmel at afskære klageadgangen i videre omfang end de tilfælde hvor klageren ikke havde nogen retlig interesse i at få afgørelsen ændret, eller forholdet ikke længere lod sig oplyse. På den baggrund fandt ombudsmanden Familiestyrelsens praksis med at afvise sent indkomne klager kritisabel.

I begge sager kritiserede ombudsmanden Familiestyrelsens afvisning af at behandle klagen og henstillede at Familiestyrelsen realitetsbehandlede sagen.

Ombudsmanden udtalte at hensynet til den anden part i sagen burde inddrages sammen med sagens øvrige lovlige og relevante hensyn og afvejes sammen med disse i forbindelse med klageinstansens realitetsbehandling af sagen.

Endelig præciserede ombudsmanden at Familiestyrelsen – efter at have realitetsbehandlet klagen – efter omstændighederne kunne nå frem til at afgørelsen helt eller delvis burde opretholdes.

(J.nr. 2004-3465-651)

Af den første sag – denne sag – fremgik det at A og B ved dom af 10. november 1994 blev skilt. A blev ved dommen pålagt bidragspligt overfor B i 10 år fra dommens dato.

I september 1995 søgte B Københavns Overpræsidium om ægtefællebidrag. Københavns Overpræsidium gjorde A bekendt med ansøgningen i brev af 4. oktober 1995 og bad ham om at indsende dokumentation for sine økonomiske forhold.

Den 16. november 1995 rykkede Overpræsidiets for svar. Overpræsidiets skrev bl.a. følgende til A:

”Er skemaet og den ønskede dokumentation ikke modtaget inden 10 dage, vil Overpræsidiets indhente de nødvendige oplysninger på anden måde – f.eks. fra skattevæsnet eller Deres arbejdsgiver.”

Da Københavns Overpræsidium ikke havde modtaget svar fra A på brevene af 4. oktober 1995 og 16. november 1995, kontaktede man den 4. december 1995 telefonisk B for at få oplysninger om A's indtægtsforhold. Af telefonnotatet fremgår at hun bl.a. oplyste at A

”i hvert fald indtil 1991, var ansat i (X) [en dansk arbejdsgiver; min bemærkning] og havde en månedsløn på 30.000 kr.”. B oplyste videre at hun på daværende tidspunkt ikke havde kendskab til A’s aktuelle arbejdsgiver eller indkomst.

Københavns Overpræsidium rettede derefter med brev af 4. december 1995 henvendelse til A. Overpræsidiets skrev bl.a. følgende:

”De har ikke besvaret Overpræsidiets anmodninger af 4. oktober og 16. november d.å. om dokumentation for Deres indtægt, i anledning af (B)’s ansøgning om fastsættelse af ægtefællebidrag.

(B) har oplyst, at Deres senest kendte indtægt var på 30.000 kr. månedligt. Der henvises til vedlagte telefonnotat.

Såfremt Overpræsidiets ikke inden 5 uger fra d.d. har modtaget *dokumenterede* oplysninger om Deres indkomst i 1994 og Deres aktuelle indkomst, (såfremt De er selvstændig, da regnskaber for de seneste 3 år) *vil Overpræsidiets uden yderligere varsel træffe afgørelse ud fra de foreliggende oplysninger.*

Overpræsidiets vil således lægge til grund, at Deres indkomst beløber sig til 30.000 kr. månedligt, at (B)’s indkomst beløber sig til 144.000 kr. årligt, og at ægtefællebidraget derfor vil blive fastsat til 3.500 kr. månedligt.”

Den 25. januar 1996 traf Københavns Overpræsidium afgørelse i sagen. Overpræsidiets fastsatte som anført i brevet til A af 4. december 2004 dennes ægtefællebidrag til 3.500 kr. pr. måned. Ægtefællebidraget blev således fastsat på baggrund af de oplysninger som B havde givet om sine og A’s indtægtsforhold, idet A ikke havde afkræftet oplysningerne om sine indtægtsforhold. Afgørelsen blev samme dag meddelt A i brev.

Den 20. februar 1996 skrev B til Københavns Overpræsidium og anmodede overpræsidiets om hjælp idet hun endnu ikke havde modtaget de forfaldne bidrag fra A. Den 4. marts 1996 svarede Københavns Overpræsidium på hendes henvendelse og opfordrede hende til at rette henvendelse til sit lokale socialcenter.

I brev af 20. april 1996 skrev A til Københavns Overpræsidium. Han anførte følgende:

”I deres brev af 25 Jan. 1996 fremgår det at jeg er blevet pålagt at betale Kr. 3,500 i bidrag på. måned, dette beløb er fastsat ud fra en formodet indtægt på Kr. 30,000 pr. måned.

Forholdene har imidlertid ændret sig væsentligt, sammen med min Tanzanianske hustru driver jeg et rådgivende konsulentfirma, startet i 1995, detaljerede regnskaber

foreligger ikke, men min indkomst for 1995 var ca. kr. 80,000.

Jeg kan derfor ikke acceptere deres krav om kr. 3,500 pr måned som jeg ingen chance har for at betale.”

Københavns Overpræsidium skrev til A i brev af 23. maj 1996. Overpræsidiets skrev bl.a.:

”Overpræsidiets har modtaget Deres skrivelse af 20. april d.å. angående det Dem pålagte ægtefællebidrag. De anfører bl.a. heri, at De ikke kan acceptere kravet om 3.500 kr. pr. måned, idet Deres økonomiske forhold har ændret sig væsentligt.

Overpræsidiets har på denne baggrund genoptaget sagen. Såfremt bidragets størrelse ændres, vil dette således få virkning fra første forfaldsdag efter en evt. ændringsafgørelse.

Såfremt De ønsker at klage over afgørelsen af 25. januar 1996, bedes De rette fornyet henvendelse hertil.

For at Overpræsidiets kan behandle Deres ansøgning, bedes De dokumentere Deres indtægt de seneste 3 år. De bedes således indsende regnskaber, skatteopgørelser, forskudsopgørelser o.lign., såvel fra Danske som Tanzanianske myndigheder.

De bedes redegøre for baggrunden for at forlade Deres stilling hos (X).

De bedes oplyse om De har haft anden lønnet beskæftigelse efter (X), indtægten herfra, som årsagen til evt. ophør.

De bedes redegøre for baggrunden for, at De er startet som selvstændig, i form af et rådgivende konsulentfirma, og oplyse om den forventede indtægt i årene fremover.

De bedes redegøre for hvorvidt en indtægt for 1995 som oplyst på 80.000 kr., sammenholdt med leveomkostningerne i Tanzania, sætter Dem i stand til at forsørge Dem selv og Deres familie, samt om Deres ægtefælle har indkomst fra anden side.

De kan benytte vedlagte skema til en del af besvarelsen.”

Københavns Overpræsidium rettede derefter henvendelse til A to gange med breve af henholdsvis 26. juli 1996 og 28. august 1996 for at bringe sagen i erindring. I brev af 28. august 1996 blev det præciseret over for A at sagen ville blive henlagt uden yderligere varsel hvis han ikke havde reageret inden da.

Sådan som sagen er oplyst for mig, foreligger der ikke yderligere korrespondance mellem A og Københavns Overpræsidium før A med mail af 4. juni 2003 rettede henvendelse til Statsamtet København. I sin mail søgte A om fritagelse for betaling af

ægtefællebidrag. A skrev bl.a. i mailen:

”Jeg blev skilt fra min tidligere hustru, (B) i 1994, jeg har ikke betalt bidrag i den mellemliggende tid.

Jeg er nu af (K) kommune blevet pålagt at betale, beløbets størrelse er ikke fastlagt.

...

Jeg modtager opsat pension som efter skat andrager kr. 59.000 årligt, dette er p.t. vor eneste indkomst, selv i Tanzania er dette ikke nogen imponerende indkomst.

På denne baggrund anmoder jeg derfor om fritagelse for betaling af ægtefællebidrag.”

Den 16. juni 2003 videresendte Statsamtet København A's klage til Københavns Overpræsidium.

I brev af 10. juli 2003 anmodede Københavns Overpræsidium A om at indsende oplysninger og dokumentation for sin daværende indtægt. Samme dag blev B ligeledes opfordret til at oplyse og dokumentere sin indtægt.

B oplyste i sit brev af 16. juli 2003 til Overpræsidiets bl.a. følgende:

”Min forhenværende mand (A), (...), arbejder faktisk indimellem.

Han besidder to huse i (...), har investeret i diskoteker dernede og ejer desuden (...)-kroen (...), se vedlagte kopi.”

Den 28. juli 2003 modtog Københavns Overpræsidium det oplysningsskema A havde udfyldt den 22. juli 2003. Herpå anførte A at der ”har ikke fundet nogen afgørelse om ægtefællebidrag sted”.

B's brev til overpræsidiets blev den 30. juli 2003 sendt til A for at give ham lejlighed til at afgive en udtalelse.

Den 20. august 2003 skrev A bl.a. til Overpræsidiets:

”Siden 1/3-2003 har jeg ikke haft anden indtægt end min pension. Min hustru har to huse her i (...), vi bebor det ene, det andet er normalt udlejet men er p.t. tomt. Jeg har ikke foretaget nogen investeringer i (...) udover i husene. Jeg ejer ikke og har aldrig ejet omtalte kro (...), skulle ejeren have betænkt mig i så henseende har han glemt at underrette mig derom.”

Den 10. september 2003 blev A's brev sendt til B for at give hende lejlighed til at dokumentere at A havde andre indtægter end dem som han havde oplyst. Denne opfordring svarede hun på i brev af 15. september 2003. Hun anførte i sit brev bl.a.:

”Som svar på Deres brev af 10/9-03 vil jeg sige, at det jeg skriver er hvad dem der har forbindelse med (A) fortæller mig. Dokumentation er jo meget svært at have, hans post kommer jo ikke ind ad min dør.

Ang. det med (...) -kroen (...) har han godt nok altid nægtet ethvert kendskab til. Det brev fik jeg da vi havde fælles adresse, og det da underligt hans navn står på dokumentet.”

Vedlagt brevet var en kopi af en meddelelse fra (...) Kommune om årsregulering pr. 1. januar 1990 af ejendommens værdi. Heraf fremgik at A var registreret som ejer af (...) -kroen, (...).

Københavns Overpræsidium traf afgørelse i sagen den 9. oktober 2003. Overpræsidiets besluttede at nedsætte bidraget til 0 kr. med virkning fra den 15. oktober 2003 der var første forfald efter Overpræsidiets afgørelse. De oplysninger som A havde givet, blev lagt til grund for afgørelsen. Overpræsidiets fandt det således ikke godtgjort at A havde anden indtægt end sin pension.

Den 19. november 2003 skrev B til Civilretsdirektoratet for at påklage afgørelsen af 9. oktober 2003 om at A's bidrag blev nedsat. Af brevet fremgik bl.a.:

”At (A) tilsyneladende ingen penge har nu, Tjo! Da han havde betalte han heller ikke det han var ansat til, og havde han gjort var han ansvarsbevidst.

Efter 25 års slid og slæb kan jeg *ikke* indse han bliver ved med at smutte fra sine forpligtelser.

Desuden måtte og skulle han absolut have en *meget* dyr ejerbolig, som min søn solgte sine aktier og obligationer for at indfri sin fars ambitioner. Der er 'bare' det ved det, at (A) fra den ene dag til den anden holdt totalt op med at betale for den dyre lejlighed. Derfor betaler min søn sin fars gæld resten af sit liv. Det er det værste ved den sag og det fortjener min stakkels søn ganske bestemt *ikke*!

Hvis familie og venner ikke var kommet med lidt mad til mig, var jeg besvimet af sult.

Hvorfor (A) bare skal slippe for at betale, kan jeg ikke se nogen rimelighed i.

Jeg arbejdede til den dag, lægen fandt ud af, jeg er meget alvorligt syg og som bekendt får man ikke uden gode grunde pension i dag.”

Civilretsdirektoratet traf afgørelse i klagesagen den 28. november 2003.

Civilretsdirektoratet ændrede ikke Overpræsidiets afgørelse. Civilretsdirektoratet henholdt sig til de af Overpræsidiets anførte grunde.

Den 5. december 2003 anmodede A om aktindsigt i sagen, og den 11. december 2003 fremsendte Overpræsidiets kopi af sagens akter til ham.

Den 8. april 2004 sendte A en e-mail til Københavns Overpræsidium hvoraf bl.a. fremgik følgende:

”Den 5/1 2004 fremsendte jeg indsigelse vedr. den ovenfor nævnte afgørelse og bad dem meddele mig evt. muligheder for en revurdering af denne.

Jeg har ikke fået noget svar på denne henvendelse, men håber at den ikke er glemt eller fejlarkiveret, jeg ser derfor frem til deres svar.”

Københavns Overpræsidium besvarede A's e-mail den 13. maj 2004 og bad ham sende sin indsigelse på ny idet man ikke i Overpræsidiets havde modtaget hans tidligere fremsendte indsigelser.

Den 20. maj 2004 sendte A på ny en e-mail til Københavns Overpræsidium hvori han bl.a. skrev:

”Herved fremsendes min oprindelige mail af 05.01.2004.

Ved gennemgang af papirerne fra 1995 står det mig klart at noget af korrespondancen, den ene eller begge veje, er forsvundet undervejs, større breve bliver hyppigt stjålet eller åbnet i håb om at finde værdier.

Da jeg ikke siden 1991 har haft en indkomst som oversteg min nuværende ville jeg naturligvis have protesteret mod den daværende afgørelse, jeg beder dem derfor venligst meddele mig hvad der kan gøres for at ændre den oprindelige afgørelse.”

Københavns Overpræsidium svarede i senere i udateret e-mail bl.a. følgende:

”Som svar på Deres mail af 20.5.04 skal det meddeles, at De kan påklage afgørelsen, men at en ændring som hovedregel kun vil få virkning for fremtiden.”

A besvarede Overpræsidiets e-mail i e-mail af 28. juni 2004 hvor han bl.a. anførte følgende:

”Klage over fastsættelse af hustrubidrag.

Under behandlingen af sagen blev bidraget fastsat ud fra en af min hustru påstået indkomst, jeg blev ikke spurgt.

Grundet en højst usikker postgang, større breve bliver meget ofte stjålet i håb om at finde værdier, forsvandt korrespondance begge veje.

Jeg blev således først gjort bekendt med bidragspligten da der blev foretaget udlæg i

min pension.

Min baggrund er følgende: Indtil juli 1991 var jeg ansat ved (X) med en årsindtægt på ca. 280,000-. Siden da har min årlige indkomst aldrig oversteget 100,000- og de fleste år har den været mindre.

Jeg er gift og vi har en datter som er dansk statsborger.

Min årlige indkomst er kr. 75,000- det er p.t. vor eneste indkomst.

Der er foretaget udlæg i min indkomst, da vi skylder penge til vor datters skole er hun nu udelukket fra at gå i skole, de indeholdte penge skulle være brugt til dækning af dette. Vi har meget få penge at leve for.

Da vor datter er dansk statsborger mener jeg hun er omfattet af de sociale regler om barnets tarv. Under vor nuværende økonomiske situation lider hun nød.

Jeg beder dem derfor revurdere den oprindelige afgørelse og, hvis det er muligt, meget hurtigt, da vor situation er aldeles uudholdelig, vor datter må tilbage til skolen.

Jeg beder dem venligst korrespondere via E-mail da postgangen er meget upålidelig.”

Senere svarede Københavns Overpræsidium i udateret e-mail bl.a. følgende:

”Vi har modtaget Deres mail af 28. juni 2004, hvor De anfører at ville påklage en bidragsafgørelse.

Vi skal i den forbindelse gøre Dem opmærksom på, at Overpræsidiets afgørelse af 9. oktober 2003 nedsatte bidraget til 0 kr. En afgørelse Civilretsdirektoratet den 28. november 2003 stadfæstede.

De bedes derfor oplyse, hvilken bidragsafgørelse det er De ønske at påklage.”

A besvarede denne e-mail i e-mail af 5. juli 2004. Han skrev bl.a.:

”Som svar på deres mail kan jeg anføre at klagen drejer sig om ansættelsen af bidraget, det er nu længe siden, men jeg har aldrig haft en indtægt som den der ligger til grund for afgørelsen, faktisk er jeg aldrig blevet spurgt derom, i skrivelsen fremgår det at ’jeg har ikke afkræftet påstanden’. Jeg har, grundet mangelfuld postgang, ikke set den fulde korrespondance i sagen indtil jeg fik kopier ved udpantningsforretningen.

Jeg ønsker derfor at klage over hele processen da jeg på intet tidspunkt har haft en indkomst som anført.”

Den 21. juli 2004 traf Civilretsdirektoratet afgørelse i klagesagen. Direktoratet skrev:

”Civilretsdirektoratet har modtaget Deres klage over Københavns Overpræsidiets

afgørelse af 25. januar 1996 om bidrag. Ved afgørelsen bestemte Overpræsidiets, at De skal betale et månedligt bidrag på 3.500 kr. til (B) fra den 15. oktober 1995.

Vi har forstået Deres klage som en anmodning om, at De ikke skal betale bidraget.

De har navnlig anført, at De aldrig har haft en indkomst i den størrelsesorden, som Overpræsidiets har lagt vægt på for Deres vedkommende i afgørelsen. De mener endvidere ikke at være blevet bedt om at redegøre for Deres indkomstforhold forud for afgørelsen. Endelig har De som følge af problemer i postgangen ikke været bekendt med korrespondancen i sagen, før der blev foretaget udlæg i Deres pension.

Vi afviser at behandle Deres klage.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at en klageinstans skal behandle selv meget sent indgivne klager, når der ikke er fastsat en klagefrist på det pågældende område. Myndigheden skal således behandle en sag selvom anmodningen om genoptagelse indgives længe efter afgørelsen.

Det gælder dog ikke, når klagen eller anmodningen om genoptagelse indkommer så sent, at der ikke – eller kun med uforholdsmæssig besvær – kan skaffes bevismæssig grundlag for bedømmelsen af sagen, eller når hensynet til den, der har indrettet sig efter den trufne afgørelse, taler imod, at sagen behandles på nuværende tidspunkt.

Ved Civilretsdirektoratets behandling af klager over statsamternes/Overpræsidiets afgørelser gælder der ingen klagefrist. Der gælder heller ingen frist for indgivelse af anmodninger til direktoratet om genoptagelse af en afgjort klagesag.

Hensynet til en parts mulighed for at få behandlet en sag i klageinstansen bør afvejes overfor hensynet til modparten, der må antages at have indrettet sig i tillid til den trufne afgørelse. En klage eller en anmodning om genoptagelse bør således indgives inden for en vis tid efter afgørelsen.

Vi modtog Deres klage den 19. juli 2004. Efter vores skøn er klagen indgivet så sent, at der ikke længere er grundlag for at behandle sagen.”

Den 23. august 2004 skrev A en e-mail til Københavns Overpræsidium og spurgte om hvornår en afgørelse i sagen måtte forventes at foreligge. Overpræsidiets svarede i udateret e-mail at Civilretsdirektoratet traf afgørelse i sagen den 21. juli 2004. Overpræsidiets sendte samtidigt en kopi af afgørelsen til A som almindelig brev.

Den 11. september 2004 skrev A en e-mail til Civilretsdirektoratet og klagede over

afgørelsen af 21. juli 2004. A skrev bl.a.:

”Jeg kan naturligvis ikke acceptere den af dem truffne afgørelse, Statsamtets oprindelige afgørelse er udelukkende baseret på min ex-hustrus overdrevne opgivelser, hvor er dokumentationen? Den kendsgerning at hun, bl.a., påstod at jeg ejede (...) -kroen (...) burde have fået én eller anden til at tænke.

UANSET HENSYNET TIL FORVALTNINGSMÆSSIGE GRUNDSÆTNINGER OG EN VAGT FORMULERET FORÆLDELSESFRIST ER JEG NU I DEN SITUATION AT JEG ER IDØMT ET BIDRAG FASTSAT UDEN NOGEN FORM FOR DOKUMENTATION ELLER BEVIS.

Dette er naturligvis helt uacceptabelt, Statsamtet kunne have kontaktet mig via ambassaden, en normal procedure for andre institutioner.

Jeg må derfor fastholde at bidraget er fastsat på totalt grundløse og udokumenterede udsagn, jeg må endvidere fastholde at (Forældelsesfristen) beregnes fra den dag jeg først fik meddelelse om bidragspligten, den dag da der blev foretaget udlæg.

Såfremt de ikke kan revurdere sagen, anmodes de venligst om at informere mig om mine ankemuligheder eller klagemuligheder, herunder mulighederne for retshjælp for ubemidlede m.v.”

Civilretsdirektoratet besvarede A's henvendelse den 22. september 2004. Direktoratet fastholdt afgørelsen af 21. juli 2004 og anførte bl.a.:

”De har på ny bedt os om at behandle Deres klage.

De har navnlig anført, at de oplysninger om Deres økonomiske forhold, som er lagt til grund i Overpræsidiets afgørelse, er ukorrekte og udokumenterede. De finder det endvidere mest rimeligt, at klagefristen i relation til Overpræsidiets afgørelse regnes fra det tidspunkt, hvor der blev foretaget udlæg i Deres pension, da De på grund af problemer i postgangen ikke tidligere var blevet bekendt med bidragspligten.

Vi fastholder vores afgørelse og begrundelse.

Deres fornyede henvendelse giver således ikke anledning til en ændret stilling i sagen.

Vi mener således fortsat, at Deres klage er indgivet så sent, at der ikke længere er grundlag for at behandle sagen. Herunder mener vi, at (B) nu med rette kan have indrettet sig i tillid til at modtage bidrag for den omhandlede periode.”

Den 9. oktober 2004 klagede A til mig.

...

Den 8. marts 2005 bad jeg Familiestyrelsen (tidligere Civilretsdirektoratet) om en udtalelse i anledning af A's klage. Jeg skrev bl.a. følgende i min henvendelse til styrelsen:

”Jeg beder Familiestyrelsen forholde sig til spørgsmålet om hvorvidt det ikke – eller kun med uforholdsmæssigt besvær – vil være muligt at oplyse sagen.

Jeg beder endvidere Familiestyrelsen udtale sig om hvorvidt hensynet til modparten bør inddrages i vurderingen af om en sent indgivet klage overhovedet skal realitetsbehandles, og – i bekræftende fald – hvilken vægt dette hensyn bør tillægges i relation til afgørelsen af om klagen skal afvises, særligt i sager der vedrører en løbende ydelse eller lignende.”

Familiestyrelsen skrev følgende i sin udtalelse af 28. november 2005:

”...

Vi kan henholde os til den truffe afgørelse og begrundelsen for den, idet sagen dog giver os anledning til følgende bemærkninger:

Familiestyrelsens praksis med hensyn til afvisning af at behandle meget sent indkomne klager

Som oplyst i vores afgørelse af 21. juli 2004 følger det af almindelig forvaltningsretlige grundsætninger, at en klageinstans skal realitetsbehandle selv meget sent indgivne klager, når der ikke er fastsat en klagefrist. Myndigheden skal ligeledes behandle en sag igen, selvom anmodningen om genoptagelse indgives længe efter afgørelsen.

Dette gælder dog ikke, når klagen eller anmodningen om genoptagelse indkommer så sent, at der ikke – eller kun med uforholdsmæssigt besvær – kan skaffes bevismæssig grundlag for bedømmelsen af sagen, eller når hensynet til den, der har indrettet sig efter den truffe afgørelse, taler imod, at sagen behandles på nuværende tidspunkt.

Ved behandlingen af klager over statsamternes bidragsafgørelser gælder der ingen klagefrister. Der gælder heller ingen frister for indgivelse af anmodninger til styrelsen om genoptagelse af en afgjort klagesag.

Hensynet til en parts mulighed for at få behandlet en sag i klageinstansen bør afvejes overfor hensynet til modparten, der må antages at have indrettet sig i tillid til den truffe afgørelse. En klage eller anmodning om genoptagelse bør således indgives inden for en vis tid efter afgørelsen.

Generelt skal denne praksis ses i lyset af retningslinierne og reglerne for ændring af bidrag med tilbagevirkende kraft. I relation til den konkrete sag skal praksis endvidere ses i lyset af muligheden for at tillægge en parts manglende deltagelse i sagsoplysningen processuel skadevirkning.

Ændring af bidrag med tilbagevirkende kraft

Indtil den 1. april 2005 blev spørgsmål om, fra hvilket tidspunkt en ændring af et bidrag skulle have virkning afgjort efter følgende retningslinier:

En ændring – både forhøjelse og nedsættelse – af et bidrag havde normalt først virkning fra den første forfaldsdag efter den truffe afgørelse. Baggrunden for dette var, at parterne skulle kunne indrette deres økonomiske forhold på den truffe afgørelse om bidrag. Den bidragsberettigede skulle således kunne regne med at modtage forfaldne bidrag, og den bidragspligtige burde ikke kunne mødes med krav om efterbetaling.

En ændring kunne dog i særlige tilfælde få virkning fra et tidligere tidspunkt. Det kunne navnlig ske i følgende situationer:

- 1) En part havde givet urigtige oplysninger, eller havde undladt at give relevante oplysninger.
- 2) Statsamtets afgørelse var åbenbar urigtig.
- 3) Sagsbehandlingen havde trukket urimeligt længe ud på grund af den bidragsfastsættende myndighed eller en af sagens parter.

I overensstemmelse med forarbejderne til lov nr. 446 af 9. juni 2004 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Regelforenkling på det familieretlige område m.v.) er hovedtrækkene i denne praksis blevet kodificeret ved § 14 i bekendtgørelse nr. 169 af 17. marts 2005 om behandling af sager om børnebidrag og ægtefællebidrag (bidragsbekendtgørelsen), der trådte i kraft den 1. april 2005.

Det bemærkes, at i situationer, hvor statsamtet har tillagt den bidragspligtiges manglende deltagelse i sagsoplysningen (se nedenfor) og f.eks. har fastsat bidraget ud fra den bidragsberettigedes oplysninger om den bidragspligtiges økonomiske forhold, og hvor den bidragspligtige efterfølgende indsender oplysningerne, vil en eventuel nedsættelse af bidraget i overensstemmelse med ovenstående som udgangspunkt først blive tillagt virkning fra første forfaldsdag efter den nye afgørelse.

Dette er i overensstemmelse med Østre Landsrets dom af 27. september 1996 (16. afd.,

nr. B-0409-95), der vedlægges.

Processuel skadevirkning

I sager om børne- eller ægtefællebidrag forekommer det jævnligt, at en part undlader at meddele statsamtet de oplysninger, der er nødvendige for behandlingen af sagen.

Det er almindeligt antaget, at forvaltningsmyndigheder kan tillægge manglende medvirken til oplysningen af sagen processuel skadevirkning, således at den pågældende part orienteres om, at sagen vil blive afgjort på det foreliggende grundlag, hvis parten f.eks. ikke indsender de omhandlede oplysninger. Det foreliggende grundlag kan bl.a. være modpartens oplysninger om partens økonomiske forhold.

Ombudsmanden har bl.a. ved udtalelse af 23. september 2005 (j. nr. 2004-3503-652) tilsluttet sig dette.

Den omhandlede sag

Det fremgår af sagen, at (B) og (A) blev skilt ved dom den 10. januar 1994 [her menes formentlig 10. november 1994; min bemærkning] bl.a. på vilkår af, at (A) havde bidragspligt overfor (B) i 10 år.

I september 1995 modtog Overpræsidiets ansøgning fra (B) om fastsættelse af ægtefællebidrag.

Ved brev af 4. oktober 1995 gjorde Overpræsidiets (A) bekendt med ansøgningen og anmodede ham om dokumentation for sine økonomiske forhold. Ved brev af 16. november 1995 rykkede Overpræsidiets ham for svar herpå.

(B) meddelte telefonisk den 4. december 1995 Overpræsidiets, at (A) indtil 1991 havde været ansat i (X) med en månedsløn på 30.000 kr. Hun var ikke bekendt med hans daværende arbejds- eller indtægtsforhold.

Den 4. december 1995 meddelte Overpræsidiets (A), at Overpræsidiets ved afgørelsen ville lægge til grund, at han havde en månedlig indtægt på 30.000 kr., hvis han ikke inden 5 uger indsendte dokumentation for sin aktuelle indtægt, og at bidraget derfor ville blive fastsat til 3.500 kr. pr. måned.

Ved afgørelse af 25. januar 1996 pålagde Overpræsidiets ham at betale 3.500 kr. pr. måned i ægtefællebidrag fra den 15. oktober 1995.

Samtlige Overpræsidiets breve til (A) blev sendt til adresse: 'Postbox (...), (...), Tanzania'; de ses ikke at være kommet retur.

Den 7. maj 1996 modtog Overpræsidiets brev fra (A), hvori han oplyste, at han havde modtaget afgørelsen af 25. januar 1996, og at hans indtægtsforhold havde ændret sig, fordi han i 1995 havde startet eget firma, der havde givet ham en indtægt på 80.000 kr. i 1995. Hans postadresse var den samme, som den Overpræsidiets havde sendt brevene til.

Ved brev af 23. maj 1996 bad Overpræsidiets (A) om at indsende dokumentation for indtægten og oplyse, hvorfor han havde forladt stillingen hos (X). Overpræsidiets orienterede ham samtidig om, at en eventuel nedsættelse af bidraget alene ville få virkning for fremtiden, men at han havde mulighed for at klage over afgørelsen af 25. januar 1996.

Ved brev af 26. juli 1996 rykkede Overpræsidiets ham for svar, og ved brev af 28. august 1996 blev han gjort bekendt med, at sagen – uden yderligere varsel – ville blive henlagt, hvis han ikke reagerede inden 1 måned.

Overpræsidiets modtog ikke nogen reaktion fra (A) på dette.

Først ved e-mail af 4. juni 2003 anmodede (A) om fritagelse for at betale ægtefællebidrag, idet han var gået på pension og nu havde en årlig indtægt på 59.000 kr. efter skat. Efter at have indhentet oplysninger om begge parter økonomiske forhold nedsatte Overpræsidiets den 9. oktober 2003 bidraget til 0 kr. fra den 15. oktober 2003.

Ved e-mail af 28. juni 2004 klagede (A) over Overpræsidiets afgørelse af 25. januar 1996. Han oplyste i den forbindelse, at postgangen i Tanzania er højst usikker, og at han siden 1991 aldrig har haft en indtægt, der oversteg 100.000 kr. årligt. Overpræsidiets havde derfor efter hans opfattelse vurderet hans bidragsevne for højt ved afgørelsen af 25. januar 1996.

Vi afviste den 21. juli 2004 at behandle klagen, og den 22. september 2004 fastholdt vi denne afgørelse.

På det tidspunkt var bidragspligten udløbet, idet den ved dommen af 10. januar 1994 var tidsbegrænset til 10 år fra dommens dato.

Vurdering af den omhandlede sag

Som nævnt ovenfor bør parterne i en bidragssag som udgangspunkt kunne indrette sig i tillid til den truffe afgørelse, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Set fra (B)'s side forelå der ingen sådanne omstændigheder, og hun burde derfor kunne indrette sig på at modtage det fastsatte bidrag.

Dette skal dog vurderes i forhold til (A)'s interesse i at få efterprøvet, om bidragets

størrelse var korrekt fastsat ved afgørelsen af 25. januar 1996.

Vi mener imidlertid ikke, at (A) havde en beskyttelsesværdig interesse heri. Dette skyldes, at han efter vores opfattelse er den nærmeste til at bære risikoen for, at spørgsmålet om bidragets størrelse først blev rejst 7-8 år efter den trufne afgørelse. Vi har herved lagt vægt på følgende:

– Forud for afgørelsen af 25. januar 1996 var (A) gjort bekendt med, at Overpræsidiets ville lægge til grund, at han havde en månedlig indtægt på 30.000 kr., hvis han ikke indsendte dokumentation for sin aktuelle indtægt, og at bidraget ville blive fastsat til 3.500 kr. pr. måned.

– Han var bekendt med afgørelsen af 25. januar 1996, men han reagerede hverken på Overpræsidiets efterfølgende anmodning om at indsende økonomiske oplysninger eller på gentagelsen af orienteringen om klageadgangen.

– Først ca. 7 år efter afgørelsen af 25. januar 1996 søgte (A) om nedsættelse af bidraget, og først året efter meddelte han, at han ønskede at påklage afgørelsen af 25. januar 1996.

– Intet har forhindret (A) i at påklage afgørelsen af 25. januar 1996 eller at anmode om nedsættelse af bidraget på et tidligere tidspunkt. Det skyldes således alene på (A)'s egne forhold, at spørgsmålet om bidragets størrelse først blev taget under behandling i 2003 og 2004.

Det bærende element i denne sag er således ikke parternes muligheder for at fremskaffe de relevante oplysninger, men at modparten med rette har indrettet sig på den trufne afgørelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at betingelserne for at lade en eventuel nedsættelse af bidraget få virkning fra det tidspunkt, fra hvilket (A) blev pålagt at betale bidraget (den 15. oktober 1995), ikke er opfyldt. Der henvises til ovenstående redegørelse for praksis samt den ovennævnte landsretsdom.

Endvidere bemærkes, at bidraget efter vores opfattelse er fastsat korrekt ud fra de oplysninger, som Overpræsidiets lagde til grund ved afgørelsen af 25. januar 1996.

Endelig bemærkes, at vi har lagt til grund, at (A) har modtaget de breve, som Overpræsidiets sendte til ham i 1995 og 1996. Vi har herved lagt vægt på, at han har modtaget afgørelsen af 25. januar 1996, at de øvrige breve ikke ses at være kommet retur til

Overpræsidiets, og at brevene er adresseret til den korrekte adresse.

Da afgørelsen som nævnt er truffet ud fra indrettelsessynspunkter, har vi ikke overvejet mulighederne for på nuværende tidspunkt at fremskaffe de nødvendige oplysninger til vurdering af bidragets størrelse i 1995/96.

...”

Den 6. december 2005 sendte jeg Familiestyrelsens udtalelse til A såvel pr. e-mail som med almindeligt brev og bad samtidig om dennes eventuelle bemærkninger til udtalelsen inden 6 uger.

Den 2. januar 2006 modtog jeg A's bemærkninger til udtalelsen fra Familiestyrelsen.

...

I overensstemmelse med principperne i persondataloven (lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger) underrettede jeg den 28. juni 2006 B om A's henvendelse hertil. Jeg fandt det også mest korrekt at sende hende en kopi af A's klage af 9. oktober 2004, en kopi af Familiestyrelsens udtalelse af 28. november 2005 til mig samt en kopi af A's bemærkninger i brev af 31. december 2005 til Familiestyrelsens udtalelse med henblik på hendes eventuelle bemærkninger i forhold til min behandling af A's sag. Jeg bad om at hendes eventuelle bemærkninger blev sendt til mig senest den 4. august 2006. Jeg orienterede samtidig A herom i brev af 28. juni 2006. Jeg hørte ikke efterfølgende fra hverken B eller A.

Ombudsmandens udtalelse

”Jeg bemærker at Københavns Overpræsidiets afgørelser af 25. januar 1996 og 28. august 1996 er forældede i forhold til ombudsmandsloven. Jeg henviser til 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).

Jeg har derfor koncentreret min undersøgelse om Civilretsdirektoratets afgørelser af henholdsvis 21. juli 2004 og 22. september 2004 hvorved myndigheden afslog at realitetsbehandle Deres klage over Københavns Overpræsidiets afgørelse af 25. januar 1996.

Om en almindelig frist for udnyttelse af en klage-/rekursmulighed

Der er ikke i fastsat nogen klagefrist for så vidt angår afgørelsen fra Københavns Overpræsidium af 25. januar 1996.

Spørgsmålet om klagefrister er nærmere blevet behandlet i det udvalg under Justitsministeriet som afgav betænkning 657/1972 om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v. I betænkningens s. 63, 1. spalte, er bl.a. anført følgende:

'Efter gældende ret findes ingen almindelig frist, inden for hvilken klage i den administrative rekurs skal indgives. Efter forholdets natur kan man ganske vist opstille en grundsætning om, at forvaltningen ikke kan realitetsbehandle en klage, som indgives så sent, at der ikke kan skaffes – eller i alt fald kun med besvær kan skaffes – bevismæssigt grundlag for klagens behandling. Men man kan ikke ud fra forholdets natur fastsætte en bestemt klagefrist.'

I Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 250 f*, behandlede jeg en sag hvori spørgsmålet om der var en almindelig frist for udnyttelse af en klage/rekursmulighed, opstod. Under henvisning til de udtalelser fra betænkning nr. 657/1972 – særligt s. 63, 1. sp. – og til den juridiske litteratur som var omtalt i den pågældende sag, var det min opfattelse at der *ikke* gælder nogen almindelig frist for udnyttelse af en klage-/rekursmulighed. Almindelige privatretlige synspunkter og regler om forældelse kan ikke anvendes. Således gælder der ikke en almindelig 5-årig forældelsesregel i lighed med bestemmelserne i lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer.

Denne retsopfattelse er i den senere juridiske litteratur blevet fastholdt og udbygget, jf. f.eks. Karsten Loiborg mfl. i Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 969 ff, og Karsten Revsbech, Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave (2004), s. 307.

Familiestyrelsen har i sin udtalelse af 28. november 2005 til mig bl.a. anført følgende:

'Som oplyst i vores afgørelse af 21. juli 2004 følger det af almindelig forvaltningsretlige grundsætninger, at en klageinstans skal realitetsbehandle selv meget sent indgivne klager, når der ikke er fastsat en klagefrist. Myndigheden skal ligeledes behandle en sag igen, selvom anmodningen om genoptagelse indgives længe efter afgørelsen.

...

Ved behandlingen af klager over statsamternes bidragsafgørelser gælder der ingen klagefrister. Der gælder heller ingen frister for indgivelse af anmodninger til styrelsen om genoptagelse af en afgjort klagesag.'

I lyser heraf mener jeg at kunne lægge til grund at Familiestyrelsen er enig i at der ikke gælder nogen almindelig frist for udnyttelse af en rekursmulighed.

Spørgsmålet om afvisning af at realitetsbehandle en klage over en gammel afgørelse og Familiestyrelsens begrundelse for afvisningen

Spørgsmålet er derefter om rekursmyndigheden efter omstændighederne alligevel vil kunne afvise at behandle en klage over en meget gammel afgørelse.

Familiestyrelsen afviste at behandle Deres klage på baggrund af styrelsens skøn over at klagen var indgivet så sent at der ikke længere var grundlag for at behandle sagen. I forbindelse med at Familiestyrelsen den 22. september 2004 fastholdt sit afslag på at behandle sagen, henviste styrelsen endvidere til at (B) nu med rette havde indrettet sig på at modtage bidrag for den omhandlede periode.

Familiestyrelsen ses i styrelsens afgørelser til Dem ikke på det tidspunkt nærmere at have begrundet hvilke hovedhensyn der har været bestemmende for styrelsens skønsudøvelse.

Efter § 24, stk. 1. 1. pkt., i forvaltningsloven (jf. lov nr. 571 af 19. december 1985) skal en begrundelsen for en afgørelse der beror på et administrativt skøn, tillige angive de hovedhensyn der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Jeg finder det derfor beklageligt at styrelsen i sin afgørelse af 21. juli 2004 om afslag på at behandle sagen og ved sin fastholdelse heraf den 22. september 2004 ikke nærmere begrundede hvilke hovedhensyn der bevirkede at der ikke længere var grundlag for at realitetsbehandle sagen.

I sin udtalelse til mig af 28. november 2005 henholdt styrelsen sig til den trufne afgørelse og begrundelsen for den, men styrelsen anførte dog at sagen gav styrelsen anledning til nogle bemærkninger.

Sådan som jeg har forstået udtalelsen giver sagen Familiestyrelsen anledning til at fremføre følgende forhold som taler for at styrelsen ikke burde realitetsbehandle sagen, nemlig:

1) at der ikke – eller kun med uforholdsmæssigt besvær – kan skaffes bevismæssigt grundlag for bedømmelse af sagen,
2) at der er indtrådt processuel skadevirkning,
3) hensynet til den, der har indrettet sig efter den trufne afgørelse, taler imod at sagen behandles på nuværende tidspunkt.

Af §§ 21 og 22 i cirkulære nr. 135 af 25. september 1989 om ægteskabets opløsning fremgår bl.a. følgende:

'§ 21. Oplysninger til brug for fastsættelse af bidrag skal så vidt muligt indhentes direkte fra parterne, eventuelt ved anvendelse af oplysningsskemaer.

§ 22. Findes det af hensyn til bidragsfastsættelsen nødvendigt at tilvejebringe oplysning fra en ægtefælles arbejdsgiver om ægtefællens ansættelses- og lønforhold, skal der gives den pågældende lejlighed til inden en bestemt kortere frist selv at tilvejebringe den fornødne erklæring fra arbejdsgiveren. Det skal tilkendegives den pågældende, at der af statsamtet kan rettes henvendelse til arbejdsgiveren, såfremt erklæringen ikke fremkommer rettidigt eller er ufyldestgørende.'

I relation til spørgsmålet om hvorvidt der kan tilvejebringes et bevismæssigt grundlag for at bedømme sagen, fremgår følgende af sagens akter: i forbindelse med Københavns Overpræsidioms behandling af (B)'s ansøgning om ægtefællebidrag skrev Overpræsidiot til Dem i brev af 16. november 1995 at hvis skemaet og dokumentationen ikke var modtaget inden 10 dage, ville Overpræsidiot indhente de nødvendige oplysninger på anden måde – f.eks. fra skattevæsnet eller fra Deres arbejdsgiver.

På baggrund af de oplysninger som Overpræsidiot havde indhentet telefonisk fra (B) om at Deres senest kendte indtægt var 30.000 kr. om måneden, skrev Overpræsidiot den 4. december 1995 til Dem at Overpræsidiot ville lægge (B)'s oplysninger til grund hvis De ikke fremkom med dokumenterede oplysninger om Deres indkomst. Den 25. januar 1996 traf Overpræsidiot afgørelse i sagen og pålagde Dem at betale 3.500 kr. om måneden til (B).

I forbindelse med at De rettede henvendelse til Københavns Overpræsidium den 4. juni 2003, modtog Overpræsidiot den 28. juli 2003 et oplysningsskema fra Dem vedrørende Deres indtægtsforhold. Endvidere forelå Deres årsopgørelse for 2002 i sagen samt et brev fra (...) vedrørende beløbsstørrelsen af Deres opsatte pension for 2002. På baggrund heraf traf Københavns Overpræsidium den 9. oktober 2003 afgørelse om at nedsætte bidraget til 0

kr. med virkning fra 15. oktober 2003. Civilretsdirektoratet stadfæstede den 28. november 2003 direktoratets afgørelse.

Af det grundlæggende princip i forvaltningsretten – official- eller undersøgelsesprincippet – følger det at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe de fornødne oplysninger om de foreliggende sager. En forvaltningsmyndighed har således pligt til at tilvejebringe et tilstrækkeligt fyldestgørende – retligt og faktisk – grundlag til at der kan træffes en fuldt forsvarlig og lovlige afgørelse. Om en sag er tilstrækkeligt oplyst til at der kan træffes en afgørelse, beror på sagens karakter og på omstændighederne i sagen i øvrigt.

Officialprincippet har til formål at bidrage til at sikre at en forvaltningsmyndigheds afgørelse bliver materielt lovlige og rigtig. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret således at det ved en sædvanlig bevisvurdering kan afgøres om den pågældende oplysning kan lægges til grund for afgørelsen. Jeg henviser herved til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 449 f. Om officialprincippet henviser jeg i øvrigt også til Jens Garde, Carl Aage Nørgaard og Karsten Revsbech, Forvaltningsret – Sagsbehandling, 5. udgave (2002), s. 128 ff, Steen Rønsholdt, Forvaltningsret – Retssikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 1. udgave (2001), s. 348 ff, og Jon Andersen, Forvaltningsret, 5. udgave (2003), s. 50 ff.

Sådan som sagen foreligger oplyst, må det lægges til grund at myndighederne ikke har forsøgt at oplyse sagen af egen drift f.eks. ved – som Overpræsidiets anførte man ville – at rette henvendelse til skattevæsnet eller Deres arbejdsgiver. Derimod lagde man udelukkende vægt på de af (B) afgivne oplysninger. Da Familiestyrelsen afviste at behandle Deres klage, var der intet anført om at forholdet ikke længere lod sig oplyse, eller at det ville være uforholdsmæssigt besværligt at fremskaffe et bevismæssigt grundlag for at bedømme sagen, hvilket efter min mening heller ikke kan lægges til grund.

Familiestyrelsen har endvidere i sin udtalelse til mig anført 'at det er almindeligt antaget, at en forvaltningsmyndighed kan tillægge manglende medvirken til oplysningen af sagen processuel skadevirkning, således at den pågældende part orienteres om, at sagen vil blive afgjort på det foreliggende grundlag, hvis parten f.eks. ikke indsender de omhandlede oplysninger. Det foreliggende grundlag kan bl.a. være modpartens oplysninger om partens økonomiske forhold'.

I sager der er rejst af forvaltningen eller en modpart, vil parten normalt ikke kunne blive mødt med 'processuel skadevirkning' og vil ikke uden særlig hjemmel have oplysningspligt, jf. forudsætningsvis Folketingets Ombudsmands beretning for 1984, s. 92* (specielt s. 99). Jeg henviser i den forbindelse til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 481, og Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, Retssikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 1. udgave (2001), s. 382. Særlige bestemmelser om oplysningspligt er dog forholdsvis almindelige i lovgivningen. De ovenfor citerede bestemmelser i §§ 21 og 22 i cirkulære nr. 135 af 25. september 1989 om ægteskabets opløsning er dog ikke bestemmelser som i sig selv indeholder hjemmel til at pålægge en part i sagen at bidrage til sagsoplysningen – allerede fordi borgere ikke kan pålægges pligter i et cirkulære.

Som det fremgår af Overpræsidiets brev af 4. december 1995 til Dem, præciserede Overpræsidiets arten af de oplysninger præsidiet ønskede, og gjorde Dem opmærksom på at manglende medvirken ville medføre at sagen måtte afgøres ud fra de foreliggende oplysninger. Endvidere præciserede Overpræsidiets hvilke oplysninger det drejede sig om.

Det er dog almindeligt antaget at parten ikke uden særlig hjemmel kan mødes med processuel skadevirkning over for oplysninger som vil være særligt indgribende, belastende, besværlige eller omkostningskrævende for parten at skaffe. Jeg henviser i den forbindelse til Kaj Larsen, Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 479, og Folketingets Ombudsmands beretning for 1997, s. 256*.

I forlængelse heraf er det min opfattelse at der ved vurderingen af hvorvidt en part kan pålægges processuel skadevirkning, også bør tages hensyn til myndighedens mulighed for på anden måde at tilvejebringe de oplysninger som parten ikke følger en opfordring til at fremkomme med. Dette indebærer særligt at myndighedens vanskeligheder ved på anden måde at søge indhentet oplysninger må afvejes over for den betydning de pågældende oplysninger må formodes at have for partens retsstilling.

Da De således ikke på daværende tidspunkt fremsendte dokumenterede oplysninger om Deres indkomst i 1994, kunne Overpræsidiets således ikke uden videre tillægge dette processuel skadevirkning uden bl.a. at vurdere hvorvidt de ønskede oplysninger kunne fremskaffes på en anden måde, og – i bekræftende fald – hvorvidt dette ville være uforholdsmæssigt vanskeligt for Overpræsidiets, jf. også det anførte om officialprincippet. Efter min mening kan de nævnte overvejelser angående spørgsmålet om processuel

skadevirkning ikke foretages allerede ved vurderingen af hvorvidt Deres klage skulle realitetsbehandles, men hører hjemme i forbindelse med overvejelser om andre relevante omstændigheder under klageinstansens realitetsbehandling af klagen.

Familiestyrelsens bemærkning i styrelsens udtalelse af 28. november 2005 om at jeg i udtalelse af 23. september 2005 (j.nr. 2004-3503-652) skulle have tilsluttet mig synspunktet om ukritisk at lægge vægt på processuel skadevirkning, må jeg samtidig tage afstand fra idet bemærkningen må bero på en misforståelse. I den pågældende sag som styrelsen henviser til, afviste jeg at behandle sagen jf. § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Det forhold at jeg i sagen nævnte processuel skadevirkning, skal ikke forstås således at jeg har udtalt en generel retsopfattelse herom.

Endelig inddrager Familiestyrelsen hensynet til at (B) skulle have indrettet sig på Københavns Overpræsidiiums afgørelse fra 25. januar 1996, i vurderingen af hvorvidt Deres klage skulle realitetsbehandles.

Familiestyrelsen har i sin udtalelse af 28. november 2005 skrevet at 'det bærende element i denne sag er således ikke parternes muligheder for at fremskaffe de relevante oplysninger, men at modparten med rette har indrettet sig på den trufne afgørelse'.

Udgangspunktet er som før nævnt at der ikke gælder nogen almindelig frist for at klage over en afgørelse om ægtefællebidrag.

Efter hvilke omstændigheder en rekursmyndighed alligevel vil kunne afvise at behandle en klage over en meget gammel afgørelse, er behandlet af bl.a. Karsten Loiborg mfl. i Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 970. Heri anføres bl.a. følgende:

'Efter omstændighederne vil en rekursmyndighed dog alligevel kunne afvise at behandle en klage over en meget gammel afgørelse. Dette må formentlig gælde hvis afgørelsen ikke længere har nogen retlig eller faktisk betydning, og klageren derfor ikke har nogen retlig interesse i at få afgørelsen ændret, eller hvis forholdet ikke længere lader sig oplyse. Som det fremgår, må der foretages en helt konkret vurdering, og der kan ikke angives nogen absolut tidsgrænse.'

Ligeledes henvises til Karsten Revsbech, Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave (2004), s. 307.

I denne sag forholder det sig ikke således at afgørelsen ikke længere har nogen retlig eller faktisk betydning for Dem, og at De derfor ikke har nogen retlig interesse i at få

afgørelsen ændret. Som det er anført ovenfor, kan det heller ikke antages at forholdet ikke længere lader sig oplyse.

Efter min opfattelse kan en klageinstans på områder hvor der ikke gælder en klagefrist, kun afvise at realitetsbehandle en sent indgivet klage i de ovenfor nævnte to tilfælde, det vil sige hvis klageren ikke har nogen retlig interesse i at få afgørelsen ændret, eller hvis forholdet ikke længere lader sig oplyse. Der bør således efter min mening ikke ske afvisning af en sent indgivet klage på andet grundlag end de to nævne. Hvad særligt angår hensyn til en anden part i sagen, bemærker jeg at sådanne hensyn efter omstændighederne både kan og skal inddrages i klageinstansens afgørelse af sagen, men at de efter min opfattelse ikke kan stå alene, og at de således bør inddrages sammen med andre lovlige og relevante hensyn og afvejes sammen med disse i forbindelse med en realitetsbehandling af sagen. I Karsten Revsbech, Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave (2004), anføres det (s. 307) at en sent indkommet klage kan afvises hvis der ikke eller kun med uforholdsmæssigt besvær kan skaffes et bevismæssigt grundlag for bedømmelse af klagesagen, eller hvis klageren ikke har den fornødne retlige interesse i en ændring af den påklagede afgørelse. Endvidere anføres: 'Endelig må der tages hensyn til berettigede forventninger hos den eller dem, som har indrettet sig efter den påklagede afgørelse.' Efter min opfattelse kan berettigede forventninger hos andre end klageren ikke (i sig selv) føre til afvisning af en sent indgivet klage, men berettigede forventninger er som nævnt et hensyn som kan og skal indgå i afvejningen i forbindelse med en realitetsbehandling af klagesagen. Efter omstændighederne vil berettigede forventninger efter en helt konkret vurdering – og afvejet sammen med andre relevante og lovlige hensyn – kunne være afgørende for at en afgørelse ikke ændres af klageinstansen. Dette kan bl.a. være tilfældet på miljø- og planområdet, særligt hvis værdispildsbetragtninger taler i samme retning.

I lyset af det jeg har anført ovenfor, mener jeg ikke at Familiestyrelsen har været berettiget til at afvise at realitetsbehandle Deres klage over det i 1996 fastsatte ægtefællebidrag med den begrundelse at der ikke længere er grundlag for at behandle sagen, og under henvisning til at (B) skulle havde indrettet sig i tillid til at modtage bidrag for den omhandlede periode.

Sådan som sagen foreligger oplyst for mig, forekommer det at Familiestyrelsen ved vurderingen af om Deres klage skulle realitetsbehandles, har inddraget hensyn som –

sammen med andre lovlige og relevante hensyn – først burde (og skulle) inddrages under en egentlig realitetsbehandling af sagen i forbindelse med vurderingen af hvilken realitetsafgørelse Familiestyrelsen skulle træffe i sagen.

Jeg henstiller på denne baggrund til Familiestyrelsen at styrelsen realitetsbehandler Deres klage over Københavns Overpræsidiiums afgørelse af 25. januar 1996. I forbindelse med realitetsbehandlingen bør styrelsen inddrage de forhold som styrelsen har lagt vægt på på s. 4 i styrelsens udtalelse af 28. november 2005, men ved styrelsens fornyede vurdering af sagen må jeg pege på følgende forhold som (bl.a.) også bør med inddrages og konkret vurderes:

- at De på afgørelsestidspunktet var bosat i Tanzania, og at der dermed kunne tænkes at det var særligt belastende, besværligt og omkostningskrævende for Dem at fremskaffe oplysninger om Deres indtægtsforhold i 1994,

- at det må lægges til grund at Københavns Overpræsidium ikke selv forsøgte at indhente oplysninger om Deres indtægtsforhold fra hverken skattevæsen eller (X), som (B) havde angivet De arbejdede for i 1991; der må i denne forbindelse tages stilling til om det fulgte af officialprincippet at Overpræsidiets under de givne omstændigheder selv burde have søgt at fremskatte disse oplysninger,

- at De faktisk i brev af 20. april 1996 skrev til Overpræsidiets at Deres forhold havde ændret sig væsentligt, og at Deres indkomst for 1995 var ca. 80.000 kr., og at Overpræsidiets ikke fulgte disse oplysninger op af egen drift, men derimod bl.a. bad Dem om nærmere at redegøre for baggrunden for at De havde forladt Deres stilling i (X),

- om Overpræsidiets afgørelse må anses for at have været indholdsmæssigt klart urigtig, og – hvis dette må besvares bekræftende – om risikoen herfor bør pålægges den bidragspligtige; i denne forbindelse bør den bidragsberettigedes subjektive forhold om muligt også inddrages i vurderingen,

- at De videre i brevet af 20. april 1996 skrev at De ikke kunne acceptere at betale et ægtefællebidrag på 3.500 kr. om måneden, og at dette brev ikke blev videresendt til Civilretsdirektoratet som en klage over Overpræsidiets afgørelse, men at Overpræsidiets tværtimod bad Dem om at rette fornyet henvendelse hvis De ønskede at klage over afgørelsen.

Jeg bemærker i forbindelse med min henstilling at den selvsagt ikke er til hinder for at

resultatet af prøvelsen – efter en helt konkret vurdering – bliver at bidragets størrelse var korrekt fastsat ved Overpræsidiets afgørelse af 25. januar 1996, eller at der i øvrigt er meget væsentlige hensyn som taler afgørende for at Overpræsidiets afgørelse (helt eller delvis) bør opretholdes.

Jeg har i dag sendt (B) en kopi af dette brev og underrettet hende om at jeg har kritiseret Familiestyrelsens afgørelser af 21. juli 2004 og 22. september 2004 om ikke at realitetsbehandle Deres klage, og at jeg har henstillet til at styrelsen genoptager sagen.”

NOTER (*): FOB 1984, s. 92, FOB 1990, s. 250, og FOB 1997, s. 256.