

Den 24. november 2004

**Ombudsmandens præsentation af beretningen for 2003  
på det offentlige debatmøde med Retsudvalget den 2. december 2004**

Det er nu tredje år i træk der holdes et offentligt møde mellem Retsudvalget og Folketingets Ombudsmand i anledning af ombudsmandens beretning.

Sidste år takkede jeg Retsudvalget for at lade ideen om et offentligt møde slå rod og udvikle sig i Danmark. Jeg vil gerne benytte lejligheden til igen at takke Retsudvalget og alle der er mødt op her i dag, for denne mulighed for at illustrere, dokumentere og diskutere den danske ombudsmands arbejde – de retlige, administrative og sommetider også forvaltnings-etiske spørgsmål som arbejdet i det danske ombudsmandsembede uvægerligt vil rejse.

Jeg vil gerne præsentere de medarbejdere som er med mig her i dag: Direktør hos Folketingets Ombudsmand, Jens Møller, som umiddelbart efter min generelle introduktion til institutionens arbejde vil orientere om nogle markante og principielle sager fra beretningen for 2003. Med i dag er også inspektionschef Lennart Frandsen der vil afslutte vores præsentation med kort at orientere om inspektionerne.

-0-

Ved de tidligere offentlige møder har jeg gennemgået beretningens opbygning og enkelte dele – det vil jeg derfor ikke bruge tid på nu, men blot nævne at beretningens udseende og layout i år er ændret lidt i forhold til tidligere. Vi har forsøgt at gøre opsætningen, typografien, tabeller og tal mere overskuelige og læsbare. Vi har dog ikke ment det var ønskeligt eller hensigtsmæssigt at ændre den grundlæggende struktur og inddeling af beretningens enkelte kapitler. Jeg skal nævne at det engelske resume af beretningen også udkommer i år – det udsendes dog ikke længere samtidig med beretningen, men først efter at det offentlige møde har fundet sted.

Arbejdet med at modernisere beretningen – samtidig med at vi holder fast i den solide grundstruktur – falder meget godt i tråd med det arbejde der, som jeg tidligere har orienteret om, foregår i institutionen med at holde den sproglige bevidsthed og påpasselighed ved lige. Vi ønsker til stadighed at forbedre vores sprog; vi forsøger hele tiden at gøre det både mere præcist og mere læsbart – selv om det, som bekendt, ikke altid er lige let at finde den rigtige, og for alle modtagere, tilfredsstillende balance mellem disse to hensyn.

-0-

Beretningen indeholder en redegørelse for nogle af de rejser og konferencer som mine medarbejdere og jeg i løbet af beretningsåret har deltaget i. Jeg har i denne forbindelse, både i beretningen og på det offentlige møde sidste år, redegjort for den samarbejdsaftale der er indgået mellem Udenrigsministeriet og ombudsmanden, og herunder forklaret om karakteren af de aktiviteter som ombudsmandsinstitutionen forventes at indgå i. Beretningen indeholder endnu ikke konkrete eksempler på sådanne projekter og aktiviteter under samarbejdsaftalen – så jeg vil her kort nævne nogle af de institutioner og projektyper vi har været inddraget i:

I 2000 startede vi et projekt hvis formål var i en overgangsfase at støtte oprettelsen og driften af en ombudsmandsinstitution i Albanien. Der var afsat en vis sum til dette formål, og vores opgave var at rådgive om hvordan de økonomiske midler kunne bruges mest hensigtsmæssigt for at sikre etableringen og funderingen af et effektivt ombudsmandskontor i Albanien. Projektet sluttede i 2003 – og, forstår vi, til vores kollegers store tilfredshed. Selv om projektet er afsluttet, har vi stadig kontakt med vores kolleger i Tirana, og vi fortsætter samarbejdet og udvekslingen af erfaringer.

På samme vis er vi i øjeblikket inddraget i et projekt i Ghana, hvor vi arbejder sammen med The Commission for Human Rights and Administrative Justice. Projektet er af samme type som det albanske – hvor det danske ombudsmandskontor inddrages som rådgivere og samarbejdspartnere til kolleger.

Vi har, som det er Retsudvalget bekendt, også været involveret i forberedelse og afholdelse af tre seminarer og en konference i Jordan om ombudsmandsideen. Det var os en særlig glæde at kunne arbejde sammen med Retsudvalget, repræsenteret ved formanden, i denne sammenhæng – jeg ved at vore jordanske værter satte stor pris på dette samarbejde med det danske parlament og en af dets institutioner.

-0-

Den 1. april næste år er det 50 år siden den første ombudsmand, professor Stephan Hurwitz, for første gang åbnede dørene og posten i det danske ombudsmandskontor.

Vi glæder os til at kunne fejre dette, også internationalt set, sjældne jubilæum. Jeg skal ikke her komme ind på jubilæets enkelte arrangementer, men blot rette en foreløbig tak til Folketinget for tilsagnet om at medvirke til at gøre fejringen af vores jubilæum muligt.

-0-

Til slut skal jeg i min introduktion til beretningen for 2003 gengive nogle af de nøgletal der findes i beretningen. Sidste år nævnte jeg at tallet for de nye sager gennem en årrække har ligget på et nogenlunde stabilt niveau. I 2003 er antallet af nye sager dog vokset noget i forhold til de foregående år, fra 3.695 i 2002 til 4.133 i 2003.

3.956 af de nye sager blev oprettet som følge af klager; 131 sager blev oprettet af egen drift, og 46 sager blev oprettet i forbindelse med inspektionsvirksomheden.

Vi afsluttede 4.094 sager i 2003. På det offentlige møde sidste år redegjorde jeg for den typiske fordeling mellem de såkaldte realitetssager og de afviste sager – sager som ombudsmanden ikke er i stand til at behandle, enten midlertidigt eller permanent. Denne procentvise fordeling har ikke ændret sig signifikant i 2003 – og der er derfor ikke særlig grund til igen at komme nærmere ind på spørgsmålet.

I 202 af de 1.011 realitetsbehandlede sager udtalte ombudsmanden kritik eller gav en henstilling – på samme vis igen en procentvis fordeling der svarer ganske pænt til tallene for de tidligere beretninger i nyere tid (sidste år for eksempel 949 realitetssager med kritik og/eller henstilling i 197 sager).

Til de 202 sager med kritik eller henstilling kommer 48 sager hvor den blotte omstændighed at ombudsmanden har bedt om en udtalelse (eventuelt svar på nogle mere specifikke spørgsmål), har bevirket at myndigheden har genoptaget sin behandling af sagen. – Man kan altså sige at i alt har ombudsmandens indgriben bevirket et konkret resultat for de pågældende borgere i 250 sager.

Restancen af sager var ved opgørelsen til beretningen for 2003 på 106 sager der afventede ombudsmandens behandling, og det tilsvarende tal fra sidste års beretning var 125 sager.

I 2002 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i realitetssagerne 181 dage – i 2003 var dette tal faldet til 164 dage, hvilket jeg naturligvis synes er meget glædeligt. Jeg bør dog her nok tilføje at embedet ikke selv kan styre udviklingen i netop dette tal – der er flere medbestemmende faktorer, og ikke mindst er sammensætningen og de enkelte sagers kompleksitet en afgørende faktor i sagsbehandlingstiden.

Efter denne korte introduktion vil jeg overlade ordet til Jens Møller.

-0-

Ligesom sidste år skal jeg forsøge kort at beskrive nogle af de centrale forvaltningsretlige principper og spørgsmål som sagerne i beretningen for 2003 indeholder.

I sagen der er optrykt på side 115 (*sag 2-2*), klagede en journalist over at Finansministeriet udleverede finanslovsforslaget til blandt andet medlemmer af Folketingets Presseloge. Finanslovsforslagets indhold måtte dog først offentliggøres når forslaget blev fremsat i Folketinget. Andre journalister, der ikke var medlemmer af Presselogen, kunne derimod først få udleveret finanslovsforslaget efter det var fremsat.

Med udgangspunkt i lighedsprincippet udtalte ombudsmanden at Finansministeriet efter hans opfattelse ikke var berettiget til at afslå at udlevere klausulerede finanslovsforslag til andre journalister end dem der er medlemmer af presselogen, udelukkende med henvisning til det manglende medlemskab af logen. Ombudsmanden mente med andre ord ikke det var sagligt at forskelsbehandle journalister udelukkende med henvisning til muligheden for en øget risiko for brud på klausulen.

I *sagerne 13-8*, der er optrykt på side 449, og *13-9*, der er optrykt på side 463, handler klagerne om to praktisk vigtige forvaltningsretlige spørgsmål – her inden for det sociale område i forbindelse med pensionsager.

I sag 13-8 besluttede et revaliderings- og pensionsnævn at godkende en kommunes afslag på førtidspension. Ved en fejl sendte nævnet en afgørelse med et andet indhold til ansøgeren – en afgørelse hvorefter ansøgeren fik tilkendt almindelig forhøjet førtidspension. 3 dage efter at ansøgeren havde modtaget afgørelsen, orienterede nævnet telefonisk om fejlen og sendte samme dag den korrekte afgørelse.

Ombudsmanden mente den oprindeligt meddelte afgørelse var ugyldig, og udtalte derfor at nævnet var berettiget til senere at meddele ansøgeren den rigtige afgørelse om afslag på førtidspension.

Den Sociale Ankestyrelse havde behandlet sagen efter reglerne om ”tilbagekaldelse af afgørelser”. Ombudsmanden var ikke enig i dette og udtalte at principperne og læren om tilbagekaldelse af afgørelser bruges når en i øvrigt gyldig afgørelse ændres. I denne sag var forholdet anderledes – her var der tale om en ugyldig afgørelse der skulle annulleres.

Ankestyrelsen havde i øvrigt i sin afgørelse opregnet en række kriterier for hvornår en afgørelse kunne tilbagekaldes. Ombudsmanden udtalte at den gennemgang af kriterier som Ankestyrelsen havde angivet, ikke på tilstrækkelig præcis måde angav de forhold der skulle inddrages i afvejningen af om en afgørelse kunne tilbagekaldes.

I *sag 13-9* tilkendte en kommune en borger forhøjet almindelig førtidspension. Borgeren klagede til det sociale nævn fordi hun mente at hun var berettiget til en højere pension. Det sociale nævn ændrede kommunens afgørelse til skade for borgeren idet nævnet slet ikke anså klageren for berettiget til førtidspension.

Den Sociale Ankestyrelse stadfæstede det sociale nævns afgørelse, og Ankestyrelsen mente heller ikke at kommunen i sin klagevejledning var forpligtet til at oplyse om at nævnet havde mulighed for at ændre afgørelsen til skade for borgeren.

Ombudsmanden kritiserede ikke det sociale nævns og Den Sociale Ankestyrelses afgørelser. Ombudsmanden udtalte dog at det ville være i overensstemmelse med god forvaltningsskik om borgeren i forbindelse med klagemyndighedernes generelle orientering om sagsgangen,

herunder det mulige udfald af sagen, gøres opmærksom på at myndighedens afgørelse kan falde ud til skade for klageren. For at undgå den utilsigtede virkning at skræmme borgerne fra at klage mente ombudsmandsmanden at det ville være korrekt at oplyse at ændring til skade for klageren kun sker yderst sjældent. Endvidere burde det forklares at det kun sker når afgørelsen er ugyldig.

I sag 17-2 der er omtalt på side 552, blev en adjunkt afskediget fra sin stilling på en handels- og ingeniørhøjskole. Afskedigelsen byggede på anonyme eleverevalueringer af adjunktens undervisning og oplysninger om adjunktens indstilling til gennemførelse af en voksenunderviseruddannelse.

Ombudsmanden udtalte sig generelt om i hvilken udstrækning han fremover ville undersøge sager som f.eks. adjunktens sag hvor en fagforening havde iværksat en fagretlig behandling der ikke var blevet afsluttet. Ombudsmanden færdigbehandlede adjunktens sag for så vidt angik sagsoplysning, partshøring og begrundelse.

Ombudsmanden mente det var kritisabelt at de anonyme eleverevalueringer var indgået i grundlaget for afskedigelsen, og at skolens oplysningsgrundlag vedrørende gennemførelse af voksenunderviseruddannelsen ikke havde været tilstrækkeligt. Det var efter ombudsmandens opfattelse uheldigt at skolen havde ment at den kunne træffe afgørelsen om afskedigelse – der havde vidtrækkende betydning for adjunkten – på det grundlag som forelå for skolen på afskedigelsestidspunktet.

Ombudsmanden havde ikke grundlag for at foretage sig noget vedrørende skolens partshøring, men han kritiserede den begrundelse som havde ledsaget afgørelsen.

-0-

Herefter vil Lennart Frandsen kort fortælle om embedets inspektionsvirksomhed:

Der har i 2003 været gennemført i alt 43 inspektioner. Det er væsentligt flere end i de forudgående år, og også flere end der har været gennemført i 2004. Det større antal har bl.a. sammenhæng med en inspektionsrejse til Grønland i maj måned 2003 hvor der blev foretaget syv inspektioner af anstalter og arrester/detentioner. Det har også sammenhæng med at 2003 var det europæiske handicapår, hvorfor der blev ydet en særlig indsats på området ligebehandling af handicappede, bl.a. med et antal inspektioner af handicaptilgængelighed til offentlige bygninger.

Som noget nyt er der i ombudsmandens beretning for 2003, side 929-935, optaget et generelt afsnit om inspektionsvirksomheden. Der er her også beskrevet det retlige grundlag for inspektionerne og de forudsætninger der fra Folketingets side er om virksomheden. Som et nyt grundlag er det omtalt at Folketinget den 14. maj 2004 vedtog et beslutningsforslag om Danmarks ratifikation af den valgfri protokol til FN-konventionen om tortur og anden gru-

som, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, hvor det i protokollen er forudsat at de deltagende stater skal have et uafhængigt nationalt organ til forebyggelse af tortur. Dette organ skal bl.a. have kompetence til at undersøge behandlingen af frihedsberøvede personer på tilbageholdsstedet. Folketinget har ved vedtagelsen lagt til grund at Folketingets Ombudsmand ved inspektionerne opfylder protokollens bestemmelser om et uafhængigt nationalt organ.

Hovedparten af de godt 190 inspektioner der har været gennemført efter ikrafttrædelsen af den nugældende ombudsmandslov, har vedrørt netop sådanne områder, dvs. fængsler, arresthuse, sikrede institutioner, pensioner og psykiatriske hospitaler.

I beretningsåret har der ud over de nævnte syv inspektioner i Grønland været foretaget inspektion af:

- 2 fængsler
- 6 arresthuse
- 1 pension
- 1 sikret institution
- 9 detentioner
- 10 venterum
- 2 psykiatriske hospitaler
- 2 sociale bosteder
- 3 handicaptilgængelighed

Næsten alle institutioner under kriminalforsorgen er inspiceret (på ny) efter ikrafttrædelsen af den nugældende ombudsmandslov, og et antal arresthuse er geninspiceret på nuværende tidspunkt. Ved geninspektionerne følges der en noget anden metode hvor der naturligvis tages udgangspunkt i den inspektion der allerede er gennemført. Metoden er der redegjort nærmere for i beretningen, side 932 og 933, punkt 5.

Inspektionerne fører også til at der iværksættes undersøgelser af egen drift af en række generelle og principielle spørgsmål. Det er der også kort redegjort for i afsnittet om inspektionerne. Og der er også redegjort for status på de enkelte inspektionsområder og i et vist omfang for de planer der er for de kommende år. Man kan heraf se at psykiatrimrådet er blevet opprioriteret således at der nu gennemføres flere inspektioner på dette område end tidligere. Og det er planen inden alt for lang tid at have været på alle hospitaler/afdelinger i landet. Der er endvidere specielt på psykiatrimrådet rejst en række generelle sager, bl.a. således at Indenrigs- og Sundhedsministeriet er blevet gjort bekendt med erfaringerne fra inspektionerne til brug for arbejdet med revision af psykiatriloven som skal ske i 2005-2006.