



12. november 2008

Som ved de tidligere offentlige møder mellem Retsudvalget og Folketingets Ombudsmand vil vi (direktør Jens Møller, inspektionschef Lennart Frandsen og jeg selv) gøre vores introduktion til beretningen ganske kort for at give mere plads til spørgsmål og dialog.

Direktør Jens Møller vil fremdrage et par af de markante sager fra beretningen. Som ved de tidligere offentlige møder vil Jens Møller fokusere på et bestemt tema. Inspektionschef Lennart Frandsen vil orientere om inspektionerne, og selv vil jeg give nogle nøgletal for embedets virksomhed.

Som jeg har nævnt ved de tidligere møder, så svinger disse nøgletal fra år til år – og jeg synes stadig det er umuligt at drage entydige konklusioner. Jeg vil dog ikke skjule en glæde over at tallene for realitetsbehandlede sager er steget, og at antallet af sager der afventede ombudsmandens behandling, er faldet. Antallet af sager hvor der er udtalt kritik eller henstilling, er også steget – og netop disse sager vil normalt være blandt de mest ressourcekrævende.

Omvendt er antallet af henvendelser faldet – og vores sagsbehandlingstid er igen steget, denne gang med gennemsnitlig 7 dage for realitetssagerne.

I 2007 var antallet af nye sager 3.976. I 2006 var det tilsvarende tal 4.110 – som nævnt et mindre fald på 134 sager i 2007 i forhold til det foregående år.

Antallet af henvendelser fra klagere var 3.732. I 2006 var tallet 3.764. Igen et mindre fald i forhold til 2006 – her med 32 sager.

I 2007 afsluttede vi 4.188 sager mod 3.951 det foregående år – altså en stigning på 237 færdigbehandlede sager.

Antallet af realitetsbehandlede sager steg også – fra 846 i 2006 til 924 i 2007.

I 279 af de 924 sager udtalte ombudsmanden kritik og/eller gav en henstilling (30,2 %). I 2006 var antallet af sager med kritik og/eller henstilling 217.

I 69 sager valgte myndighederne at genoptage sagen allerede som følge af at ombudsmanden havde bedt om en udtalelse. I vores statistik opføres sager af

denne karakter under *afviste sager* fordi ombudsmanden netop ikke behandler sagen færdig. – Lægger man disse sager til sagerne med kritik og/eller henstilling, bliver den samlede procentdel 35,0 %.

Antallet af sager som afventede ombudsmandens behandling den 1. juni 2008, var 92 mod 179 året før.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i realitetssagerne var ca. 182 dage. I 2006 var den på 175 dage. Som jeg tidligere har været inde på, står vi over for et tal som embedet kun til en vis grad kan styre – og en forlængelse af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 7 dage i 2007 ligger efter min mening stadig inden for en acceptabel margen; men naturligvis både bør og skal vi *stedse bestræbe os på at bringe sagsbehandlingstiden så langt ned som muligt*. Til sammenligning var tallet i 2003 164 dage, i 2004 153 dage og i 2005 156 dage.

Jeg vil her gerne benytte lejligheden til at nævne at Folketingets Ombudsmand – i lighed med de institutioner han kontrollerer – efter min mening bør opstille mål for den tilstræbte sagsbehandlingstid i klagesagerne, dels for de sager der afvises og dels for de sager der undergives realitetsbehandling. Der er, selv om sagerne opdeles i sager der henholdsvis afvises og undergives realitetsbehandling, en ikke uvæsentlig spredning i sagsbehandlingstiden. Frem for at benytte gennemsnitstal opstilles målene derfor sådan at de betragtes som opfyldt hvis en given procentdel af sagerne er behandlet inden for de fastsatte tidsgrænser. Under forudsætning af at embedet råder over de fornødne ressourcer til at stå inde for målopfyldelsen, vil målene være at 90 % af de sager der afvises, bør være afsluttet inden for 2 måneder. 75 % af de sager som undergives realitetsbehandling, bør være afsluttet inden for 6 måneder; efter et år skal 90 % af de sager som undergives realitetsbehandling, være afsluttet.

Efter denne introduktion vil jeg overlade ordet til Jens Møller.

-0-

Jeg skal, som ombudsmanden, forsøge at gøre mit oplæg så kort som muligt. Jeg har igen i år forsøgt at samle nogle tråde fra de 39 konkrete enkeltsager, egen drift-projektet fra Landsskatteretten og inspektionssagerne. Ved de tidligere møder har temaerne blandt andet været sagsbehandlingsreglerne, de indholdsmæssige krav – eller som sidste år: sager der siger lidt om hvem det

er der klager til ombudsmanden, og de rettigheder som klagerne har til at lade sig repræsentere eller bistå af andre.

I år har jeg valgt at fokusere på de retsnormer som de skrevne retsregler er omgærdet af – normer som udvikles forskellige steder i det danske rets- og forvaltningssystem – og som spiller en ganske væsentlig rolle for den daglige forvaltning og for bedømmelsen af forvaltningens arbejde. Jeg tænker blandt andet på de retsprincipper som udvikles hos domstolene, men også for eksempel på de uskrevne kommunalretlige grundsætninger som udvikles og håndhæves i statsforvaltningerne og Velfærdsministeriet. Men jeg tænker også på den rolle ombudsmanden selv har i forbindelse med udviklingen af retsnormer, og på begrebet *god forvaltningsskik*.

Jeg skal ikke tage tiden med at holde foredrag om disse retsnormer, principper eller uskrevne retsgrundsætninger, men blot forsøge at antyde hvor praktisk betydningsfulde disse uskrevne retsnormer er, ved at omtale et par sager fra vores beretning for 2007.

Det vil være helt på sin plads, synes jeg, at starte med de uskrevne retsregler og grundsætninger der udvikles og håndhæves hos domstolene. De dommerskabte retsgrundsætninger er naturligvis et afgørende element, også i ombudsmandens bedømmelse af retlige forhold.

I ombudsmandens *sag nummer 5-2* (side 191) som handlede om afskedigelse af en tjenestemandsansat kordegn, henviser ombudsmanden for eksempel til den ulovbestemte regel om udvidet partshøring som Højesteret refererer til i de domme der er offentliggjort i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 1337 f, og for 2002, side 1269 f.

I *sag 18-3* på side 424 om en kommunes salg af fast ejendom henviser ombudsmanden til at kommuner som forvaltningsmyndigheder også er underlagt almindelige forvaltningsretlige grundsætninger som f.eks. lighedsgrundsætningen, og i *sag 4-1* (side 117) om afslag på ansættelse af en socialrådgiver som pædagogisk assistent henviser ombudsmanden som en del af grundlaget for sin kritik til at "Det er fast antaget at offentlige myndigheder ved besættelse af stillinger skal ansætte personer som anses for bedst kvalificerede" (side 122).

Den førnævnte sag om en kommunes salg af fast ejendom (*sag 18-3*) afdækker et andet sæt uskrevne retsregler af stor praktisk betydning for kontrollen med den offentlige forvaltning, nemlig de kommunalretlige grundsætninger. I den konkrete sag inddrog ombudsmanden to af disse uskrevne regler: dels grundsætningen om at ensidige ydelser til enkeltpersoner, bortset fra rene bagateller, kræver lovhjemmel medmindre der blot er tale om en følgerkning af en aktivitet der varetager fællesskabets behov, dels grundsætningen om at

kommunerne skal handle økonomisk forsvarligt, med den konsekvens at kommuner skal søge at få den højeste pris der kan opnås i handel og vandel, som det hedder – eller markedsprisen. De kommunalretlige grundsætninger som udvikles i statsforvaltningerne og Velfærdsministeriet, er således en af de normer der er med til at danne grundlag for ombudsmandens kritik i sagen.

Til sidst vil jeg nævne et par sager hvor begrebet *god forvaltningsskik* har været fremme:

I *sag 4-3* (side 132) om afskedigelse af en fængselsfunktionær var spørgsmålet i sagen hos ombudsmanden om myndighederne havde vejledt funktionæren korrekt. Forvaltningslovens § 7 gælder kun i afgørelsessager, og efter ordlyden kun i forhold til personer der retter henvendelse til myndighederne. Men ombudsmanden henviste til at § 7 ikke har gjort endeligt op med pligten til at vejlede, idet vejledningspligt kan følge af *god forvaltningsskik* og altså gælde i videre omfang end hvad der fremgår af forvaltningslovens § 7.

I *sag 20-2* (side 501) om en medarbejder der for sent fik besked om en indstilling der kunne føre til opsigelse, blev der henvist til ombudsmandens praksis og *god forvaltningsskik*, hvorefter den eller de personer som myndighedernes afgørelse vedrører, bør få besked om afgørelsen før den offentliggøres.

Endelig vil jeg nævne *sag 9-1* som blandt andet handlede om myndighedernes pligt til at tage notat i forbindelse med vejledning til borgere der møder op ved skranken. Ombudsmanden mente ikke det var nødvendigt at tage stilling til myndighedens retsopfattelse hvorefter der i tilfælde som det der var aktuelt i sagen, ikke var notatpligt direkte efter offentlighedslovens § 6. Ombudsmanden skrev: "Baggrunden herfor er at det også følger af en almindelig ulovbestemt forvaltningsretlig grundsætning at myndighederne har en tilsvarende pligt i andre sager end de sager der er direkte omfattet af notatpligten i offentlighedslovens § 6 ...".

Og udtalelsen fortsætter: "God forvaltningsskik kræver endvidere at forvaltningen sørger for at der skabes et tillidsforhold mellem borgeren og forvaltningen. En sådan tillid skabes bl.a. ved at undgå tvivl om hvad der er foregået og sagt i sagen ...". (Side 287).

-0-

Herefter vil Lennart Frandsen kort fortælle om embedets inspektionsvirksomhed:

Der blev i 2007 gennemført i alt 29 inspektioner og 3 besigtigelser der fordeler sig således:

Fængsler	3
Arresthuse	4
Detentioner	4
Venterum	2
Psykiatriske afdelinger	6
Sociale/psykiatriske bosteder/distriktpsychiatrier	8
Sikrede institutioner	2
Handicaptilgængelighed	2
Døgninstitution for Børn og Unge	1

For 2008 er der gennemført eller planlagt 38 inspektioner indenfor de samme områder. I mange tilfælde er der tale om geninspektioner. – Jeg kan i øvrigt nævne at nogle få af inspektionerne har været uvarslede.

Man kan umiddelbart få det indtryk at inspektionerne er enkeltstående og afsluttede sager. Det er imidlertid ingenlunde tilfældet. Det er – naturligvis – således at generelle og principielle spørgsmål som bliver rejst ved en inspektion, har betydning for bedømmelserne af andre lignende institutioner. Det kan ske i forbindelse med inspektion af sådanne andre lignende institutioner eller ved behandling af konkrete klagesager eller sager som er rejst af egen drift. Man kan således om denne sammenhæng i sagerne – specielt inspektionssagerne – tale om et fængselsprojekt, et arresthusprojekt, et psykiatriprojekt osv.

Det understreger også betydningen af at der sker en effektiv – og koordineret – opfølgning på inspektionerne. Det er jo sådan at en inspektion udover den endelige rapport kan blive fulgt op af adskillige opfølgingsrapporter før inspektionssagen kan siges at være afsluttet; det kan således tage flere år før den enkelte inspektionssag er helt afsluttet – men projektet som sådan fortsætter.

Jeg vil i den forbindelse nævne at Folketingets Ombudsmand har noteret sig at der i flerårsaftalen for Kriminalforsorgen for 2008 til 2011 er afsat penge (16 mio. kr.) til ændring af de forhold som kvinderne har i den særlige kvindeafdeling i Anstalten ved Herstedvester. Ligeledes er der afsat midler til væsentlig udvidelse af anstaltskapaciteten for domfældte i Grønland hvor der også aktuelt er problemer med en stor ventekø af domfældte. Og Folketingets Ombudsmand har noteret sig at der er afsat et betragteligt beløb til forbedringen af kriminalforsorgens bygningsmasse, herunder bl.a. af de gamle mindre arresthuse rundt om i landet.

Om effektiv opfølgning vil jeg dog nævne at der også har været tilfælde hvor man bl.a. gennem afholdte samråd og mediernes omtale har kunnet erfare at der efter inspektioner, hvor visse spørgsmål synes at have været klaret på en tilfredsstillende måde, nogle år efter er opstået væsentlige problemer vedrørende de samme spørgsmål.

Jeg sigter til ventetiderne for at færdigbehandle patienter på Sct. Hans. Der kan efter det senest oplyste gå op til flere år før sådanne patienter kan blive tilbudt en plads på et psykiatrisk bosted. Jeg sigter også til det forhold at skizofrene og psykotiske indsatte i mange tilfælde må vente længe på at blive overført fra arresthuse eller fængsler til psykiatriske afdelinger.

I begge tilfælde er de afsluttede inspektionssager der netop omhandlede bl.a. disse forhold, blevet genoptaget – og vi vil i fremtiden være mere opmærksomme på at bede om at blive underrettet hvis lignende situationer opstår. Det vil sige tilfælde hvor vi ved en gennemført inspektion ikke har fundet anledning til at foretage videre på grundlag af det der blev oplyst under inspektionen, eller det som bliver opnået gennem inspektionen.

Til sidst vil jeg om spørgsmålet om ligebehandling af handicappede henvise til at Folketingets Ombudsmand den 26. august 2008 udsendte en samlet redegørelse for hvad ombudsmanden i 2007 har foretaget sig på dette vigtige område. Det er tanken at der i fremtiden hvert år vil blive udarbejdet en sådan redegørelse. Jeg kan oplyse at redegørelsen for 2007 er blevet meget vel modtaget – ikke mindst af de parter som vi samarbejder med på dette område.

-0-

(Afsluttende bemærkning)