

9-2. Forvaltningsret 115.1 – 1121.1.

Ordblind forbudt at rette telefonisk henvendelse til Familiestyrelsen

Familiestyrelsen forbød en borger at ringe til styrelsen. Baggrunden for påbuddet var mandens mange telefoniske henvendelser til styrelsen der optog uforholdsmæssigt meget af medarbejdernes tid. I disse telefonsamtaler skældte manden ud og kom med bebrejdelser til personalet. Da han ved tidligere lejligheder havde oplyst at han var ordblind, henviste styrelsen ham til fremover at bede kommunen om hjælp til sin korrespondance med styrelsen. En af styrelsens medarbejdere henviste desuden manden til at søge amtskommunen om støtte til informationstekniske hjælpemidler der kunne kompensere for hans ordblindhed.

Ombudsmanden vurderede at styrelsens beslutning om at begrænse kontakten med manden som udgangspunkt var berettiget. Det fritog dog ikke styrelsen for den særlige vejledningspligt styrelsen havde over for ham fordi han var ordblind. Styrelsen kunne heller ikke løse sig fra denne vejledningspligt ved, som det var sket, blot at henvise manden til at søge hjælp hos kommunen. Styrelsen burde endvidere ikke have henvist ham til at søge amtskommunen om støtte til informationstekniske hjælpemidler uden på forhånd at have undersøgt om der var rimelig grund til at antage at betingelserne for sådan støtte var opfyldt.

Ombudsmanden henstillede at styrelsen – ind til en sådan foreløbig undersøgelse forelå – igen tillod manden at ringe til styrelsen inden for rimelige rammer.

(J.nr. 2005-3606-609).

Siden 2000 havde der verseret en bidrags- og samværssag mellem A og hans tidligere kæreste, B, vedrørende deres fælles barn, C. Sagen verserede oprindeligt ved Statsamtet X, men blev den 18. december 2002 overført til Statsamtet Y. En række afgørelser i sagen havde desuden været påklaget til Familiestyrelsen (tidligere Civilretsdirektoratet).

A havde fra sagens begyndelse og gentagne gange herefter oplyst over for myndighederne at han var svært ordblind og derfor ikke kunne rette skriftlig henvendelse til

myndighederne eller læse og skrive breve. Af samme grund havde han i flere tilfælde returneret de breve han havde modtaget fra myndighederne.

I selve samværsagen forelå der navnlig en afgørelse om samværsret af 10. januar 2001 som ud over almindeligt weekendsamvær hver anden uge gav A ret til hverdagssamvær med C hver fjerde uge i lige uger fra fredag kl. 19.00 til lørdag kl. 14.00, første gang fra den 12. januar til den 13. januar 2001.

Afgørelsen blev ved påtegning fra Statsamtet X af 26. oktober 2001 på enkelte punkter ændret med hensyn til tidspunkter og måde for afhentning og aflevering af C i forbindelse med samværet.

Vedrørende bidragssagen traf Statsamtet X ved brev af 2. november 2001 afgørelse i anledning af en anmodning fra A om nedsættelse af hans børnebidrag til C. Begrundelsen for A's anmodning var at C i forbindelse med et sommerophold hos ham kun havde medbragt én langærmet trøje, hvilket han fandt utilstrækkeligt. A havde derfor fundet det nødvendigt at købe yderligere en trøje til C. Statsamtet afslog A's anmodning om nedsættelse af bidraget da C efter statsamtets vurdering havde haft skiftetøj med til samværet, og da manglen på yderligere langærmede trøjer ikke i sig selv opfyldte betingelserne for nedslag i bidraget.

Efter modtagelsen af statsamtets afgørelse ringede A til statsamtet og påklagede afgørelsen til Civilretsdirektoratet. I den efterfølgende periode tog han gentagne gange telefonisk kontakt til Civilretsdirektoratet vedrørende bidragssagen og den ligeledes verserende samværs sag. Det skete i første omgang således den 9., 15., 20. og 22. november 2001.

Ved brev af 26. november 2001 stadfæstede Civilretsdirektoratet statsamtets afgørelse af 2. november 2001 vedrørende A's anmodning om nedsættelse af børnebidraget.

A kontaktede derpå atter direktoratet telefonisk den 30. november 2001 idet han ønskede sagen genoptaget. Han henviste til at en medarbejder hos statsamtet havde lovet ham refusion af et beløb i størrelsesordenen 400-450 kr. hvis han selv sørgede for at købe det manglende tøj til C.

Direktoratet foreholdt telefonisk disse oplysninger for statsamtet som imidlertid afviste at nogen af statsamtets medarbejdere skulle have givet A et sådant løfte. Direktoratet orienterede A herom da han ringede til direktoratet for at spørge til sagen den 2. januar

2002. Han oplyste da at han havde optaget samtalen med statsamtets medarbejder på bånd, og at han straks ville sende en kopi af båndoptagelsen til direktoratet. Han aftalte derfor med direktoratet at sagen blev sat i bero indtil videre.

Den 7. januar 2002 rykkede A telefonisk direktoratet for en afgørelse i sagen idet han var af den opfattelse at direktoratet burde sende ham et bånd hvorpå han kunne overspille sin optagelse af samtalen med statsamtets medarbejder. Direktoratets medarbejder henviste ham imidlertid til at indsende båndet selv hvis han ønskede det inddraget i sagen.

Ved brev af 10. januar 2002 traf direktoratet afgørelse om at fastholde sin tidligere afgørelse af 26. november 2001.

Den 25. marts 2002 traf Statsamtet X efter anmodning fra B en ny afgørelse om ændring af retten til samvær med C. Ved afgørelsen ophævede statsamtet A's ret til hverdagssamvær med C hver 4. weekend. A klagede over afgørelsen til statsamtet som videresendte klagen til Civilretsdirektoratet den 10. april 2002.

A ringede til Civilretsdirektoratet den 29. april 2002 og meddelte at Statsamtet X havde oplyst at man ville se på hele samværsordningen igen, hvilket han selv mente var en god idé. Det blev aftalt at direktoratet ville søge dette bekræftet hos statsamtet og i givet fald henlægge sagen. Direktoratet tog derpå telefonisk kontakt til statsamtet som oplyste at man var ved at se på spørgsmålet om aflevering og afhentning. Forespurgt bekræftede statsamtet endvidere at man ville være villig til at overveje spørgsmålet om hverdagssamvær igen hvis afhentning og aflevering kom til at fungere bedre. Direktoratet ringede tilbage til A den 8. maj 2002 og aftalte med ham at direktoratet for tiden ville lade sagen ligge, hvilket direktoratet bekræftede over for ham ved brev af samme dato.

Den 23. maj 2002 traf Statsamtet X en ny afgørelse om samvær der trådte i stedet for afgørelsen af 10. januar 2001 med senere påtegninger. Den ny afgørelse gav dog fortsat ikke A ret til hverdagssamvær.

Senere op til sommerferien 2002 anmodede A Statsamtet X om at hans samvær for ferien blev placeret i uge 31. Statsamtet afslog anmodningen ved brev af 25. juni 2002. A påklagede statsamtets afgørelse til Civilretsdirektoratet som stadfæstede afgørelsen ved brev af 12. juli 2002. På baggrund af A's fortsatte telefoniske henvendelser vedrørende samvær for sommerferien 2002 meddelte Statsamtet X i brev af 3. juli 2002 at han ikke mere måtte ringe til statsamtet. Statsamtet skrev følgende:

”Statsamtet har igennem ca. 2 år behandlet Deres og (B)’s samværs sag. På trods af statsamtets mange afgørelser har sagen været verserende stort set uafbrudt.

De ansøger altid pr. telefon og ringer jævnligt op til flere gange dagligt med diverse krav og kommentarer til sagen. Under samtalerne er De ofte udskældende, ligesom sagsbehandleren og andre ansatte må bruge uforholdsmæssig megen tid på samtalerne, som sjældent giver noget bidrag til oplysning om sagen.

Deres mange telefonopkald skaber jævnligt problemer også for statsamtets telefonomstilling, da De begynder at diskutere sagen med den, der betjener omstillingen, og ofte også retter heftige bebrejdelser mod den pågældende. Derved forsinkes betjeningen af andre, som ringer til statsamtet.

Vi har ikke mulighed for fortsat at anvende så mange ressourcer på disse samtaler, hvorfor jeg ser mig nødsaget til, at meddele Dem, at De ikke mere må ringe til statsamtet.

Såfremt De fremover ønsker f.eks. at ansøge om ændringer i Deres samværsret, skal det ske pr. brev.

Hvis De har problemer med at formulere Dem skriftligt, kan De eventuelt anmode socialforvaltningen i Deres kommune om hjælp til formuleringen.

Jeg skal bede Dem respektere forbuddet om at ringe hertil. Gør De det alligevel, er personalet instrueret om at afbryde forbindelsen.”

Den 28. august 2002 rettede A på ny telefonisk henvendelse til Civilretsdirektoratet og klagede over at Statsamtet X endnu ikke havde truffet afgørelse vedrørende en tidligere anmodning han havde fremsat over for statsamtet om erstatningssamvær for mistet samvær i forbindelse med store bededag. Direktoratet videresendte hans henvendelse til statsamtet som ved brev af 18. september 2002 imidlertid meddelte at statsamtet ikke havde modtaget nogen sådan anmodning.

I december 2002 var forholdet mellem A og Statsamtet X efter statsamtets opfattelse blevet så modsætningsfyldt at den videre sagsbehandling nu var praktisk talt umulig. Ved brev af 18. december 2002 traf statsamtet derfor afgørelse om at overføre hans sag til videre behandling ved Statsamtet Y.

Nogle dage efter påklagede A telefonisk Statsamtet X’s beslutning af 3. juli 2002 til Civilretsdirektoratet. Direktoratet henviste ham til at rette henvendelse til Indenrigs- og Sundhedsministeriet som han ringede til den 5. november 2002. Ministeriet afviste

imidlertid i brev af 29. januar 2003 at behandle hans klage over statsamtets beslutning og videresendte klagen til Civilretsdirektoratet. Ministeriet gjorde ham samtidig opmærksom på at Statsamtet X's beslutning af 3. juli 2002 ikke var til hinder for at han tog telefonisk kontakt til Statsamtet Y som nu behandlede sagen.

Den 4. februar 2003 henvendte A sig telefonisk her til embedet om sagen idet han bl.a. klagede over at Civilretsdirektoratet i første omgang havde henvist ham til at klage til Indenrigs- og Sundhedsministeriet over Statsamtet X's beslutning af 3. juli 2002. Med brev af 17. februar 2003 meddelte jeg ham bl.a. at jeg havde sendt hans klage videre til Civilretsdirektoratet som en anmodning fra ham om at direktoratet tog stilling til klagen.

Det fremgår videre af sagen at A under en telefonsamtale med Civilretsdirektoratet den 6. februar 2003 udtrykte utilfredshed med at hans sag nu blev behandlet af en anden af direktoratets medarbejdere.

Den 10. marts 2003 rykkede A telefonisk Civilretsdirektoratet for en afgørelse i anledning af hans klage over Statsamtet X's beslutning af 3. juli 2002. Direktoratet oplyste i brev af samme dato at sagen forventedes afsluttet i løbet af ca. 2 uger.

Samme dag ringede A endvidere her til embedet og klagede over Civilretsdirektoratets sagsbehandlingstid over for en af mine medarbejdere. Jeg besvarede denne klage i brev af 17. marts 2003 til A idet jeg meddelte at den tid som direktoratet indtil da havde anvendt til at behandle hans klage over Statsamtet X, efter det foreliggende ikke gav mig anledning til at foretage mig noget.

Den 26. marts 2003 rykkede A på ny Civilretsdirektoratet for en afgørelse i anledning af hans klage over Statsamtet X's beslutning af 3. juli 2002. I brev af samme dato meddelte direktoratet herefter at sagen kunne forventes færdigbehandlet inden 2 uger.

Civilretsdirektoratet traf herefter ved brev af 7. april 2003 afgørelse i anledning af A's klage over Statsamtet X's beslutning af 3. juli 2002. Direktoratets afgørelse indeholdt bl.a. en kronologisk redegørelse for hans telefoniske kontakt med statsamtet siden sommeren 2000. I forlængelse heraf anførte direktoratet følgende:

”Efter vores opfattelse skal der foreligge særlig omstændigheder for, at statsamtet med rette kan meddele en borger, at vedkommende ikke længere må ringe til statsamtet. Dette gælder også, selv om der er tale om endog meget hyppige telefonopringninger.

Endvidere tilsiger god forvaltningsskik, at der vil skulle foreligge ganske særlige omstændigheder, hvis en borger, som efter det oplyste er ordblind, helt afskæres fra at rette telefonisk henvendelse til en offentlig myndighed.

Vi mener dog efter en samlet vurdering, at Statsamtet (X)'s beslutning var både rimelig og nødvendig, uanset at konsekvensen derved var, at De blev afskåret fra telefonisk at kontakte statsamtet om relevante spørgsmål og ansøgninger vedrørende samværet med Deres søn.

Ved vurderingen har vi særlig lagt vægt på,

- at statsamtet på et tidligt tidspunkt allerede havde bedt Dem lade være med at ringe uden at bidrage med noget konkret til den verserende sag,
- at dette ikke førte til en adfærdsændring fra Deres side,
- at De tværtimod havde tilkendegivet over for statsamtet, at De ville ringe og chikanere statsamtet hver dag med bl.a. ansøgning om ophævelse af samvær og straks derefter ville søge om fastsættelse på ny, og
- at De flere gange har truet de ansatte på statsamtet.

Herudover har vi lagt vægt på, at Statsamtet (X) ved beslutningen ikke afskar Dem fra at kontakte statsamtet.

De blev således vejledt om muligheden for at søge bistand fra socialforvaltningen i Deres kommune med henblik på at få hjælp til at skrive til statsamtet.

Endvidere havde De mulighed for at møde personligt i statsamtet.”

A påklagede Civilretsdirektoratets afgørelse til mig telefonisk den 9. april 2003. Jeg besvarede hans klage ved brev af 3. juli 2003 (mit j.nr. 2003-1295-609). For så vidt angik den del af direktoratets afgørelse som vedrørte Statsamtet X's beslutning af 3. juli 2002, skrev jeg at jeg efter min gennemgang af det for mig foreliggende materiale havde besluttet ikke at indlede en egentlig ombudsmandsundersøgelse vedrørende denne del af hans klage da jeg ikke mente at der var udsigt til at jeg ville kunne hjælpe ham. Jeg skrev videre at jeg i den forbindelse havde lagt vægt på at han ved beslutningen ikke blev afskåret fra at rette henvendelse til statsamtet. Jeg lagde imidlertid også vægt på at Statsamtet X (efterfølgende) den 18. december 2002 havde besluttet at oversende hans samværssag til behandling ved Statsamtet Y. Til sammenligning med den foreliggende sag skal jeg her endvidere bemærke at A uanset Statsamtet X's beslutning af 3. juli 2002 ikke var afskåret fra at rette telefonisk

henvendelse til Civilretsdirektoratet, og at personlig henvendelse til Statsamtet X fra A, der bor i X Amt, er væsentligt mindre vanskelig end personlig henvendelse til Civilretsdirektoratet (nu Familiestyrelsen) i København.

Sommeren 2003 anmodede A Statsamtet Y om igen at få ret til hverdagssamvær med C hver 4. uge i lige uger fra fredag til lørdag. A anførte i den forbindelse bl.a. at C ikke fik medsendt tilstrækkeligt tøj i forbindelse med samvær. Statsamtet afviste anmodningen ved brev af 5. september 2003. Statsamtet fandt det samtidig sandsynliggjort at B sørgede for at der var tøj til C hos A, og at hendes forpligtelser på dette punkt derfor var opfyldt. Statsamtet oplyste i den forbindelse at det påhviler den af forældrene der har barnet boende, og som modtager børnebidrag, at sørge for at barnet har passende tøj med til samværet; den samværsberettigedes pligt til at forsørge barnet anses således for opfyldt ved betaling af børnebidrag. Statsamtet oplyste dog videre at der ikke er pligt til at give barnet tøj med til samværet hvis barnet har en passende garderobe hos den samværsberettigede.

Den 10. september 2003 tog A derpå telefonisk kontakt til Civilretsdirektoratet og henviste til en aftale han havde indgået med en af direktoratets medarbejdere for halvandet år siden om en midlertidig pause i samværet med C. A anførte at det var en del af aftalen at han, når der var kommet ro i sagen, kunne henvende sig til direktoratet på ny for at få samværet genetableret. Den medarbejder han nu talte med, havde ikke kendskab til den konkrete sag, men vejledte ham om at kontakte statsamtet for at få samværet ændret. Det fremgår af medarbejderens notat om samtalen at A blev meget vred og højrodet efter denne udmelding og krævede at blive kontaktet igen af direktoratet inden for en uge. Da en anden af direktoratets medarbejdere herefter kontaktede ham telefonisk den 17. september 2003, blev det aftalt at han selv indgav klage til statsamtet over statsamtets afgørelse af 5. september 2003.

Ved telefonisk henvendelse til Statsamtet Y samme dag påklagede A derpå statsamtets afgørelse af 5. september 2003 til Civilretsdirektoratet. Direktoratet stadfæstede imidlertid statsamtets afgørelse hvilket blev meddelt A ved brev af 1. oktober 2003.

Den 15. oktober 2003 ringede A til Civilretsdirektoratet for at klage over direktoratets afgørelse af 1. oktober 2003. Han oplyste bl.a. at der skulle foreligge en skriftlig aftale hvorefter han skulle være berettiget til yderligere weekendsamvær som kompensation for ophævelsen af hverdagssamværet. Da han insisterede på en genoptagelse af sagen,

indvilgede den pågældende medarbejder i at direktoratet nu behandlede sagen på grundlag af de nævnte oplysninger. Det fremgår af medarbejderens notat fra samtalen at A afslutningsvis oplyste at han ville tage sagen i egen hånd og gå under jorden med C hvis han ikke fik medhold.

A ringede på ny til Civilretsdirektoratet den 23. oktober 2003 og oplyste at han alligevel ikke ønskede direktoratets afgørelse af 1. oktober 2003 genoptaget. Af medarbejdernes notat fra samtalen fremgår det at A gentog sin advarsel om at gå under jorden med C i tilfælde af at han ikke fik medhold. Direktoratet skrev til A samme dag med bekræftelse af at man havde henlagt hans anmodning af 15. oktober 2003 om genoptagelse af afgørelsen af 1. oktober 2003.

Den 12. november 2003 påklagede A ved telefonisk henvendelse til Statsamtet Y på ny statsamtets afgørelse af 5. september 2003 til Civilretsdirektoratet for så vidt angik spørgsmålet om hvorvidt B skulle sende yderligere tøj med C i forbindelse med samvær. I brev af 21. november 2003 stadfæstede Civilretsdirektoratet imidlertid udtrykkeligt statsamtets afgørelse også på dette punkt.

Ved ny telefonisk henvendelse til Civilretsdirektoratet den 12. december 2003 fremsatte A ønske om at få direktoratets seneste afgørelse af 21. november 2003 genoptaget. Det fremgår af den pågældende medarbejders notat fra samtalen at A mente sig uretfærdigt behandlet af sagsbehandleren som han konsekvent omtalte som ”koen”, og som efter hans opfattelse ville have ham ”ned med nakken”. Han fremsatte derfor også ønske om at få en anden sagsbehandler.

I brev af 18. december 2003 afslog Civilretsdirektoratet A's anmodning om genoptagelse, men imødekom hans ønske om at få en anden sagsbehandler.

Den 6. januar 2004 ringede A til Civilretsdirektoratet igen for at spørge til sagen. Under samtalen fik han direktoratets brev af 18. december 2003 refereret og blev bl.a. vejledt om dokumentationskravene ved ansøgning til statsamtet om fradrag i børnebidraget for tøj der er indkøbt i forbindelse med samværet, hvor indkøbet har været direkte uopsætteligt. Det fremgår af den pågældende medarbejders notat om samtalen at A herefter oplyste at han var ”træt” af myndighederne, og at han ikke længere ville gå den vej; han ville i stedet løse problemet vedrørende det manglende tøj til samværet ved hjælp af vold.

I den efterfølgende tid verserede A's sag primært ved Statsamtet Y, om end han fortsatte med at rette telefoniske henvendelser til Civilretsdirektoratet om vejledning vedrørende fradrag i børnebidraget for tøj indkøbt i forbindelse med samværet.

Den 4. april 2005 ringede A til Statsamtet Y og fremsatte på ny ønske om at statsamtet pålagde B (som da havde skiftet efternavn) at sende tøj med C i forbindelse med samværet. Statsamtets medarbejder oplyste at det først og fremmest var forældrene der måtte løse eventuelle problemer med tøj, men at statsamtet kunne tilbyde børnesagkyndig rådgivning til støtte for en sådan løsning. A fik herefter oplyst at han kunne påklage statsamtets afgørelse til Familiestyrelsen. Samme dag bad han efter telefonisk aftale med styrelsen statsamtet om at oversende sagens akter dertil.

A kontaktede Familiestyrelsen telefonisk den 9. maj 2005 for at få oplyst indholdet af den klage som nu verserede for styrelsen. Efter at have fået oplæst Statsamtet Y's notat om samtalen den 4. april 2005 præciserede han at hans klage egentlig var en ansøgning om nedsættelse af børnebidraget. Styrelsens medarbejder vejledte ham om i givet fald at indgive en ny ansøgning herom til statsamtet. Det fremgår af medarbejderens notat om samtalen at diskussionen efter nogen yderligere ordveksling meget hurtigt blev cirkulær, og at A var noget ophidset, hvorfor samtalen afsluttedes.

I brev af 1. juni 2005 bad Familiestyrelsen Statsamtet Y om at træffe en skriftligt begrundet afgørelse vedrørende A's anmodning om at pålægge B at medsende tøj i forbindelse med samvær. Styrelsen bad endvidere statsamtet om at behandle A's ansøgning om fradrag i børnebidraget.

Statsamtet Y besvarede anmodningen i brev af 12. juli 2005. Statsamtet afviste at behandle A's anmodning om at pålægge B at medsende tøj i forbindelse med samvær da det efter § 2 i lov om forældremyndighed og samvær (lov nr. 387 af 14. juni 1995 med senere ændringer) alene er indehaveren af forældremyndigheden der kan bestemme hvilket tøj barnet skal have på og medbringe under samvær. For så vidt angik A's anmodning om nedsættelse af børnebidraget, bad statsamtet ham om inden 3 uger at indsende skriftlig dokumentation for nødvendigheden af at købe tøj til C, herunder hvilke udgifter han havde afholdt, og en skriftlig redegørelse for at det havde været tvungende nødvendigt at indkøbe tøjet.

Den 13. juli 2005 klagede A's telefonisk til Familiestyrelsen over at statsamtet endnu ikke havde truffet afgørelse vedrørende hans anmodning om nedsættelse af børnebidraget. Styrelsen videresendte ved brev af 14. juli 2005 hans henvendelse til statsamtet som en anmodning fra ham om at sagen fremskyndedes.

På et møde til børnesagkyndig rådgivning i Statsamtet Y den 15. september 2005, hvor B også deltog, indleverede A en kvittering for det tøj han havde indkøbt til C i forbindelse med samvær. Det drejede sig i alt om et beløb på 2.399,90 kr. Under mødet fremsatte B sine bemærkninger i anledning af A's anmodning om nedsættelse af børnebidraget idet hun bl.a. foreslog at der hvert år bortfaldt 3 månedlige normalbidrag hvis han til gengæld undlod at "brække" sig over det tøj C fik med.

Statsamtet Y bad i brev af 28. september 2005 om A's eventuelle bemærkninger i anledning af B's forslag.

Den 29. september 2005 ringede A til Familiestyrelsen og klagede over at Statsamtet Y endnu ikke havde truffet afgørelse vedrørende hans anmodning om nedsættelse af børnebidraget.

Familiestyrelsen afviste denne klage i brev af 4. oktober 2005 med henvisning til at Statsamtet Y's videre behandling af sagen fortsat afventede hans eventuelle bemærkninger i anledning af B's forslag på mødet den 15. september 2005. Styrelsen skrev derpå følgende:

"Familiestyrelsen har nu gennem flere år behandlet Deres samværs- og bidragssag, herunder Deres klage over statsamtets hidtidige afslag på Deres ansøgning om fradrag i Deres bidrag til (C) for udgifter til tøj, som De har afholdt.

I den forbindelse har De både i forbindelse med vores sagsbehandling, men også efter vores afslutning af sagen, utallige gange kontaktet styrelsen telefonisk, og styrelsen har så vidt muligt forsøgt at vejlede Dem, herunder om muligheden for på ny at søge statsamtet om fradrag i børnebidraget.

De kontakter altid styrelsen pr. telefon og ringer for tiden jævnligt med sekunders varighed med diverse krav og kommentarer. Under samtalerne er De udskældende, ligesom sagsbehandleren og andre ansatte må bruge uforholdsmæssigt meget tid på samtalerne, som sjældent giver noget bidrag til oplysning af sagen eller muligheden for at vejlede Dem.

Deres mange telefonopkald skaber problemer også for styrelsens telefonomstilling, idet De forsøger at diskutere sagen med den, der modtager Deres opkald, og De retter ofte

heftige bebrejdelser mod den pågældende. Derved forsinkes betjeningen af andre, som ringer til styrelsen.

Det fremgår af sagen, at styrelsen bl.a. den 6. januar 2004 har vejledt Dem om muligheden for på ny at ansøge statsamtet om fradrag i Deres børnebidrag til (C). Kopi af notatet vedlægges.

De har efterfølgende telefonisk kontaktet styrelsen utallige gange, hvor De er blevet vejledt om det samme. Der er ikke udfærdiget telefonnotat over disse efterfølgende henvendelser, da sagen på daværende tidspunkt ikke var verserende i styrelsen.

På baggrund af Deres mange telefoniske henvendelser har vi besluttet, at hvis De fremover ønsker at kontakte styrelsen, herunder indlevere eventuelle klager over statsamtets afgørelser, så skal det ske skriftligt.

Vi er opmærksomme på, at De har oplyst, at De er ordblind.

Hvis De har problemer med at formulere Dem skriftligt, kan De eventuelt anmode socialforvaltningen i Deres kommune om hjælp til formuleringen. Det samme gælder, hvis De har problemer med at læse vores skriftlige svar på Deres henvendelser m.v.

De kan ikke herefter forvente, at vi besvarer Deres eventuelle telefoniske henvendelser, og styrelsens personale er instrueret i at afbryde telefonforbindelsen, hvis De ringer.”

Genpart af Familiestyrelsens brev blev samtidig sendt til B og til Statsamtet Y.

Dagen efter oplyste en medarbejder fra Familiestyrelsen telefonisk A om brevet af 4. oktober 2005. A ringede da her til embedet og klagede over styrelsens beslutning om at han fremover ikke måtte rette telefonisk henvendelse til styrelsen.

Jeg bad derpå i brev af 11. oktober 2005 Familiestyrelsen om en udtalelse i anledning af klagen.

Den 8. november 2005 ringede A igen til ombudsmandsembedet og klagede over at Familiestyrelsen uberettiget havde videregivet oplysning til Statsamtet Y og B om at han fremover ikke måtte ringe til Familiestyrelsen. Ved brev af 16. november 2005 (mit j.nr. 2005-4023-603) videresendte jeg hans klage til styrelsen idet jeg bad ham om at afvente styrelsens svar før han tog stilling til om der var grundlag for at klage til mig. Jeg henledte ved samme lejlighed styrelsens opmærksomhed på hans ønske om at blive kontaktet af styrelsen med henblik på at få læst styrelsens svar højt.

Familiestyrelsen traf afgørelse i anledning af A's sidstnævnte klage ved brev af 25. november 2005. En af styrelsens medarbejdere kontaktede ham derpå telefonisk den 29. november 2005 for at læse brevet op for ham. Den pågældende medarbejder oplyste ham endvidere om at han – da han var ordblind – havde mulighed for at kontakte X Amt ved Teknologicentret og anmode om at få stillet forskellige hjælpemidler til rådighed sådan at han kunne kommunikere skriftligt med styrelsen; der fandtes eksempelvis computerprogrammer der kunne læse breve højt, og som kunne hjælpe med at formulere breve, ligesom han fortsat havde mulighed for at henvende sig til socialforvaltningen i kommunen hvis han havde problemer med at formulere sig skriftligt.

Familiestyrelsen besvarede min anmodning om en udtalelse i brev af 30. november 2005. Styrelsen anførte følgende:

”...

Vi kan oplyse, at det er styrelsens opfattelse, at der skal foreligge særlige omstændigheder, for at en myndighed med rette kan meddele en borger, at vedkommende ikke længere [må] kontakte myndigheden. Dette gælder også, selvom der er tale om hyppige telefonopkald.

Endvidere tilsiger god forvaltningsskik, at der skal foreligge ganske særlige omstændigheder, hvis en borger, der har oplyst, at han/hun er ordblind, skal afskæres fra at rette telefonisk henvendelse til myndigheden.

Efter en samlet vurdering af omstændighederne i sagen vedrørende (A)'s telefoniske kontakt har vi desværre set os nødsaget til at afskære (A) fra fremover at kontakte styrelsen telefonisk.

Herved har vi lagt vægt på omfanget af (A)'s telefoniske henvendelser til styrelsen, og at hans henvendelser for hovedparten altid vedrører den samme problemstilling (tøj til samvær), som vi utallige gange har vejledt (A) om. Endvidere har vi lagt vægt på, at (A) under samtalerne er udskældende, og at sagsbehandleren og andre ansatte må bruge uforholdsmæssig meget tid på samtalerne, som sjældent giver noget bidrag til oplysning af sagen eller muligheden for at vejlede ham.

Det bemærkes, at vi ikke afskærer (A) fra at kontakte styrelsen, da han fortsat kan kontakte os skriftligt. (A) har oplyst, at han er ordblind. Vi har derfor henvist ham til at rette

henvendelse til socialforvaltningen i kommunen, hvis han har problemer med at formulere sig skriftligt mv.

...”

I brev af 22. december 2005 bad jeg om A's eventuelle bemærkninger til Familiestyrelsens udtalelse, idet jeg tilbød at han ved telefonisk henvendelse til en af mine medarbejdere kunne få læst udtalelsen op.

Ved telefonisk henvendelse den 27. december 2005 til en af mine medarbejdere fik A oplæst mit brev af 22. december 2005 og Familiestyrelsens udtalelse af 30. november 2005, og han fremkom med sine bemærkninger til sagen.

Ombudsmandens udtalelse

”En myndighed vil inden for visse snævre rammer have mulighed for at begrænse kontakten til en borger, herunder at påbyde borgeren fremover at henvende sig til myndigheden skriftligt.

En beslutning om at begrænse kontakten til en borger må ske ud fra en konkret afvejning af hensynet til at borgeren i nødvendigt og tilstrækkeligt omfang bliver betjent af den offentlige forvaltning, og hensynet til det offentliges ressourcer. Forvaltningen skal anstrenge sig meget for at få kontakten til at fungere. Men i tilfælde hvor det, hvis man ikke begrænser kontakten, vil påvirke institutionens arbejde og/eller kontakten med andre borgere væsentligt, vil forvaltningen have mulighed for at gribe ind. Om grænserne for i hvilke tilfælde det er berettiget eller ej at begrænse borgerens kontakt med forvaltningen, henviser jeg til Folketingets Ombudsmands beretning for 1958, s. 255*, for 1978, s. 369*, og for 1990, s. 606*, og Jens Møller og Jens Olsen, At arbejde i forvaltningen, 3. udgave (2005), s. 84 ff. Jeg henviser endvidere til min udtalelse i en anden sag (mit j.nr. 2004-3279-009) som vil blive omtalt i min beretning for 2005. [Optrykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2005, s. XXX).

Det følger imidlertid af princippet om god forvaltningsskik at forvaltningen skal være venlig og hensynsfuld. Dette indebærer bl.a. at hvis forvaltningen finder at der bør opstilles begrænsninger i en borgers adgang til at anvende offentlige ressourcer, må det ske på et

sagligt grundlag og med hensyntagen til høflighed og venlighed. Jeg henviser til Jens Olsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 633 ff (særligt s. 634).

Sådanne begrænsninger er endvidere undergivet et almindeligt forvaltningsretligt krav om proportionalitet. Heri ligger at forvaltningens beslutning om at begrænse en borgers kontakt til myndigheden ikke må være mere byrdefuld over for borgeren end formålet tilsiger.

I den foreliggende sag er det min opfattelse at Familiestyrelsen som udgangspunkt har været berettiget til at begrænse Deres kontakt med styrelsen også i relativt vidtgående omfang. Jeg lægger herved vægt på antallet af Deres telefoniske henvendelser, der ikke sjældent har virket urimeligt komplicerende for styrelsens sagsbehandling, og Deres efter det oplyste truende, intimiderende og fornærmende tone over for styrelsens medarbejdere. Jeg har – særligt på baggrund af Deres adfærd over for medarbejderne ved ombudsmandsinstitutionen – ikke grundlag for at betvivle disse oplysninger.

Af det forvaltningsretlige krav om proportionalitet følger dog også at borgeren ikke må udelukkes fra overhovedet at kommunikere med myndigheden. Det rejser særlige spørgsmål i forhold til borgere med kommunikationshandicap, f.eks. ordblindhed som i Deres tilfælde. Myndigheden bør her udvise særlig hensyntagen og navnlig undlade at begrænse kontakten med borgeren på en måde hvorved denne i realiteten sættes ude af stand til at forstå myndighedens meddelelser eller selv rette henvendelse til myndigheden.

Det her anførte skal desuden ses i lyset af den såkaldte vejledningspligt efter § 7, stk. 1, i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer). Denne bestemmelse lyder således:

'§ 7. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.'

Bestemmelsen antages sammenholdt med den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om forvaltningens undersøgelsespligt at medføre en forpligtelse for myndighederne til i almindelighed at sikre sig at de er i stand til at forstå og blive forstået af udlændinge der retter henvendelse til myndighederne om sager der skal tages under behandling af myndighederne. Efter omstændighederne må myndighederne således stille fornøden tolke- og oversættelsesbistand til rådighed. Jeg henviser til Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven (1986), pkt. 29-37, især pkt. 32.

Den vejledningspligt der gælder efter forvaltningslovens § 7, gælder for behandlingen af sager hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Om myndighedernes vejledningspligt herudover står der i Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven, pkt. 201, følgende:

'Det må dog antages at følge af god forvaltningsskik, at der også med hensyn til forvaltningsmyndighedernes udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed i vid udstrækning er pligt til at yde borgerne fornøden vejledning om de regler, der gælder for det pågældende forvaltningsområde. I det omfang, den, der henvender sig til myndigheden, ikke behersker det danske sprog tilstrækkeligt godt eller f.eks. er høre- eller synshandicappet, vil det endvidere være en følge af denne vejledningspligt, at myndigheden normalt bør tilvejebringe den fornødne bistand, f.eks. i form af tolkebistand.'

I tilknytning til myndighedens pligt til efter forvaltningslovens § 7, stk. 1, at skaffe den fornødne tolkebistand når den der retter henvendelse til myndigheden, ikke forstår det danske sprog tilstrækkeligt godt, anføres det hos John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (1999), s. 215, at der efter omstændighederne også er en pligt for forvaltningen til at sørge for fornøden tolkebistand i relation til døve og stumme eller andre med svære fysiske handicap.

Ligeledes hedder det hos Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 381, at en tilsvarende forpligtelse må foreligge i forhold til andre kommunikationshæmmede såsom døve, blinde, afasiramte osv. Efter omstændighederne må myndighederne sørge for tolkebistand, indtale dokumenter på lydbånd osv.

I pkt. 38 i Socialministeriets vejledning nr. 21 af 24. februar 2004 om retssikkerhed og administration på det sociale område antages vejledningspligten efter forvaltningslovens § 7 – med henvisning til Justitsministeriets vejledning – at indebære en pligt for myndigheden til at sørge for at en person som har et høre-, syns- eller talehandicap, vederlagsfrit får mulighed for tolkebistand. I pkt. 445 i Socialministeriets vejledning anføres endvidere følgende i tilknytning til vejledningspligten efter forvaltningslovens § 7:

'God forvaltningsskik udvider på to områder denne pligt til at give vejledning. Der bør således også ydes vejledning og bistand på områder, hvor myndigheden ikke træffer afgørelser, men udøver faktisk forvaltningsvirksomhed. Se hertil kapitel 9. Endvidere er det ikke altid tilstrækkeligt kun at yde vejledning, når borgeren selv beder om det. Er der en

tilstrækkelig anledning til det, bør myndigheden som følge af god forvaltningsskik efter omstændighederne på eget initiativ vejlede borgeren om, hvilke regler m.v. der gælder på det pågældende område.

Det betyder, at en forvaltningsmyndighed i vid udstrækning har pligt til at vejlede borgeren. Hvis borgeren ikke behersker det danske sprog eller har et kommunikationshandicap, er det en følge af denne vejledningspligt, at myndigheden normalt bør skaffe den fornødne bistand, fx i form af tolkebistand og ved at oversætte afgørelser og skriftligt materiale i fornødent omfang.'

Efter omstændighederne pålægger forvaltningslovens § 7, stk. 1, således myndighederne en særlig vejledningspligt over for borgere med kommunikationshandicap svarende til myndighedernes pligt til efter samme bestemmelse at stille den fornødne tolke- og oversættelsesbistand til rådighed for udlændinge der retter henvendelse til myndighederne om sager der skal tages under behandling af myndighederne.

Det som jeg her har anført, betyder at hvis en borger der ifølge myndighedens oplysninger er ordblind, beder om at få myndighedens afgørelser læst op over telefonen, så bør dette ønske som udgangspunkt imødekommes. Tilsvarende bør myndigheden ligeledes forholde sig til de klager og andre henvendelser som den pågældende borger indgiver mundtligt, herunder telefonisk.

Hertil kommer det andet – og næsten tilsvarende – jeg også har anført, hvorefter myndigheden under alle omstændigheder bør undgå at afskære kontakten til en borger med kommunikationshandicap på en måde så borgeren ikke længere kan forstå myndighedens meddelelser eller selv meddele sig over for myndigheden.

I den foreliggende sag har Familiestyrelsen på baggrund af det De gennem årene selv har oplyst vedrørende Deres ordblindhed, henvist Dem til at rette henvendelse til socialforvaltningen i kommunen for at få hjælp til at formulere Deres skriftlige henvendelser til styrelsen og til læsning af styrelsens breve.

Jeg mener ikke at Familiestyrelsen på denne måde kan løse sig fra sine vejledningsmæssige forpligtelser i forhold til Dem. Styrelsens vejledningspligt må efter min opfattelse være den samme uanset om De ved at henvende Dem til kommunen kunne have modtaget den samme hjælp og vejledning som den styrelsen har en selvstændig pligt til at give Dem som ovenfor beskrevet. Jeg har da også noteret mig at styrelsen først henviste

Dem til at rette henvendelse til kommunen efter at Deres forhold til styrelsen var blevet så belastet at styrelsen fandt det nødvendigt at begrænse kontakten med Dem.

Familiestyrelsen har desuden henvist Dem til at rette henvendelse til (X) Amt ved Teknologicentret og få stillet forskellige tekniske hjælpemidler til rådighed der kan kompensere for Deres ordblindhed.

Jeg går ud fra at styrelsen herved sigter til Deres mulighed for at søge amtskommunen om støtte til særlige informationstekniske hjælpemidler og dertil understøttende hjælpemidler eller til køb af forbrugsgoder der indgår som del af sådanne hjælpemidler, jf. § 97, stk. 2, nr. 4, jf. stk. 1, og § 98, stk. 2, jf. stk. 1, jf. § 97, stk. 1, i serviceloven (lovbekendtgørelse nr. 1187 af 7. december 2005).

Støtte til sådanne hjælpemidler eller forbrugsgoder ydes generelt til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne når hjælpemidlet eller forbrugsgodet i væsentlig grad kan afhjælpe de varige følger af den nedsatte funktionsevne, i væsentlig grad kan lette den daglige tilværelse i hjemmet eller er nødvendigt for at den pågældende kan udøve et erhverv (servicelovens § 97, stk. 1).

Jeg har forståelse for Familiestyrelsens synspunkt for så vidt at styrelsens vejledningspligt formentlig ville være begrænset hvis De ved ansøgning til amtskommunen allerede havde opnået støtte til et informationsteknisk hjælpemiddel eller til køb af forbrugsgoder der gjorde det muligt for Dem at kommunikere med styrelsen på skriftligt grundlag.

Det samme ville formentlig også have været tilfældet hvis De imod Familiestyrelsens anbefaling udtrykkeligt havde afvist at søge sådan støtte selv om der måtte være rimelig grund til at antage at betingelserne herfor var opfyldt. Deres afvisning af at medvirke til en afhjælpning af følgerne af Deres ordblindhed ville under disse omstændigheder således kunne begrunde en begrænsning af styrelsens vejledningspligt over for Dem.

Som sagen er oplyst for mig, foreligger der imidlertid ikke anden dokumentation for Deres ordblindhed eller graden heraf end de oplysninger De gennem årene mundtligt er fremkommet med over for myndighederne. Det rejser spørgsmål om forholdet til det såkaldte undersøgelsesprincip som er et grundlæggende princip inden for forvaltningsretten, hvorefter myndighederne selv har ansvaret for at fremskaffe de fornødne oplysninger om sagen. Jeg mener således ikke at Familiestyrelsen på baggrund af oplysningerne fra Dem

alene havde rimeligt grundlag for at antage at betingelserne for at opnå støtte fra amtskommunen som ovenfor anført ville være opfyldt for Deres vedkommende.

Til illustration af de dokumentationskrav og krav til selve ordblindheden der normalt må forventes stillet i forbindelse med ansøgninger om hjælpemidler, skal jeg i den forbindelse henlede opmærksomheden på den sag som er gengivet i Ankestyrelsens Sociale Meddelelser som SM C-53-01. I den pågældende sag blev en meget svært ordblind mand efter en samlet konkret vurdering af hans funktionsevne anset for omfattet af den personkreds der kan modtage støtte til hjælpemidler og køb af forbrugsgoder efter servicelovens § 98, stk. 2, jf. stk. 1, jf. § 97, stk. 1. Ankestyrelsen lagde herved vægt på at ansøgeren ifølge ansøgningserklæring fra Hovedstadens Ordblindeskole af 23. november 1998 var massivt ordblind, og at man efter mange overvejelser havde opgivet tanken om at lære ham at læse. I supermarkedet kunne han ikke afgøre om det var den rette flaske shampoo eller type mel han havde fat i, og aviser, blade og breve fra det offentlige var han ude af stand til at dechifrere. Det var ensbetydende med at han på mange måder var uden for samfundet. Det var endvidere oplyst at der er overordentlig sjældent at ordblindhed er så massiv.

På baggrund af Ankestyrelsens praksis som denne sag er udtryk for, havde det efter min opfattelse været rigtigst om Familiestyrelsen – inden styrelsen henviste Dem til at søge støtte hos amtskommunen – på forhånd havde undersøgt om der var rimelig grund til at antage at støttebetingelserne var opfyldt. Styrelsen kunne f.eks. med Deres samtykke have indhentet en vejledende udtalelse om graden af Deres ordblindhed fra amtskommunen som må antages at besidde den nødvendige fag- og sagkundskab på området.

En sådan udtalelse ville for det første give styrelsen et bedre grundlag for at vurdere om de forvaltningsretlige krav om proportionalitet var opfyldt ved styrelsens beslutning om at begrænse Deres kontakt med styrelsen til skriftlige henvendelser. For det andet ville styrelsen herved kunne tage stilling til i hvilket omfang De selv havde mulighed for at afhjælpe virkningerne af Deres ordblindhed ved at søge amtskommunen om støtte som ovenfor anført.

Sammenfattende mener jeg at Familiestyrelsens beslutning af 4. oktober 2005 om at begrænse kontakten med Dem til skriftlige henvendelser som udgangspunkt var berettiget. Det fritog dog ikke styrelsen for den særlige vejledningspligt styrelsen havde over for Dem

som ordblind. Styrelsen kunne efter min opfattelse heller ikke løse sig fra denne vejledningspligt ved som sket blot at henvise Dem til at bede kommunen om hjælp til Deres skriftlige korrespondance med styrelsen fremover. Styrelsen burde endvidere ikke have henvist Dem til at søge amtskommunen om støtte til hjælpemidler eller forbrugsgoder der ville sætte Dem i stand selv til at kommunikere med styrelsen på skriftligt grundlag, uden på forhånd at have undersøgt om der var rimelig grund til at antage at betingelserne for sådan støtte var opfyldt.

Da jeg som nævnt imidlertid mener at Familiestyrelsen som udgangspunkt var berettiget til at begrænse Deres kontakt med styrelsen, har jeg valgt ikke at formulere min opfattelse som en egentlig kritik.

Jeg har gjort Familiestyrelsen bekendt med min opfattelse. Samtidig har jeg henstillet at styrelsen foreløbig undersøger om der er rimelig grund til at antage at De opfylder betingelserne for støtte til informationstekniske hjælpemidler eller forbrugsgoder der kan afhjælpe virkningerne af Deres ordblindhed, eksempelvis ved at styrelsen indhenter en vejledende udtalelse herom fra amtskommunen. Jeg har meddelt styrelsen at jeg herved forudsætter at De – hvis styrelsen beder om det – også selv bidrager med de nødvendige oplysninger til brug for en sådan undersøgelse, ligesom De må være indstillet på at indgive ansøgning om støtte til amtskommunen hvis undersøgelsens udfald taler derfor; i modsat fald vil styrelsen efter omstændighederne således være løst fra sin særlige vejledningspligt over for Dem som ordblind. Endelig har jeg henstillet at styrelsen – indtil resultatet af den foreløbige undersøgelse foreligger – på ny tillader Dem at rette telefonisk henvendelse til styrelsen inden for rimelige rammer.”

NOTER (*): FOB 1958, s. 255, FOB 1978, s. 369, FOB 1990, s. 606, og FOB 2005, s. XXX.