

Journalist Heikki Yding
DR Østjylland

22-08-2013

Kontrol af muligt socialt bedrageri i Aarhus Kommune

Tilsynet

Statsforvaltningen Midtjylland modtog din henvendelse af 25. januar 2013 om en kvinde med fire børn, som Aarhus Kommune angivelig mistænkte for at snyde med sociale ydelser. Kvinden var efter det oplyste blevet udsat for bilobservationer af tidligere betjente, som nu er ansat i Aarhus Kommunes kontrolgruppe. Observation var angivelig sket 45 gange i løbet af godt 3 måneder.

Statsforvaltningen
Storetorv 10
6200 Aabenraa
>

JOURNAL NR.: 2013-613/154

SAGSBEHANDLER: MARBAS

DIREKTE TELEFON:

Telefon: 7256 7000
EAN-Nr. 5798000362222
tilsynet@statsforvaltningen.dk
www.statsforvaltningen.dk

Statsforvaltningen anmodede den 11. april 2013 kommunen om en redegørelse for sagen med henblik på stillingtagen til, om der i anledning af din henvendelse skulle rejses en tilsynssag, jf. styrelseslovens § 48 a. Desuden anmodedes om et eksemplar af de retningslinjer, kommunen måtte have fastsat for sin kontrolvirksomhed over for socialt bedrageri.

EKSPEDITIONSTID:

MANDAG - ONSDAG: 09.00-15.00

TORS DAG: 13.00-17.00

FREDAG: 09.00-12.00

TELEFONTID:

MANDAG-ONSDAG: 09.00-15.00

TORS DAG: 13.00-15.00

FREDAG: 09.00-15.00

Kommunens redegørelse fremkom med mail af 13. maj 2013. Det fremgår, at kommunens kontrolgruppe forgæves har forsøgt at identificere det konkrete forløb, du omtalte i din henvendelse til statsforvaltningen. Kommunens redegørelse til statsforvaltningen var bilagt funktionsbeskrivelse, opdateret den 21. februar 2012, for kontrolfunktionen. Den fremtræder som udarbejdet af kontrolgruppens leder.

Som følge af en lovændring er Statsforvaltningen Midtjylland nedlagt pr. 1. juli 2013. Behandling af din henvendelse er overført til enhedsorganisationen Statsforvaltningen, som nu fører det statslige tilsyn med landets kommuner.

Statsforvaltningen tager til efterretning, at Aarhus Kommune ikke har kunnet identificere den konkrete sag, der gav anledning til din henvendelse, Statsforvaltningen foretager sig ikke videre vedrørende dette forhold.

Her følger en nærmere redegørelse for denne beslutning

og forudsætningerne for den.

Om Statsforvaltningens tilsyn

Statsforvaltningen fører tilsyn med kommunerne. Det sker i henhold til kapitel VI i styrelsesloven¹. Tilsynet tager ifølge § 48, stk. 1, sigte på, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Til denne lovgivning hører både regler i skreven ret og ulovbestemte forvaltningsretlige grundsætninger som f.eks. undersøgelsesprincippet og proportionalitetsprincippet.

Statsforvaltningen fører ifølge § 48, stk. 3, ikke tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag. Statsforvaltningens fører derfor f.eks. ikke tilsyn med kommunernes behandling af sager, hvis afgørelse i henhold til retssikkerhedsloven² kan påklages til Ankestyrelsen. Statsforvaltningens tilsyn viger endvidere for Datatilsynets tilsyn med overholdelse af persondataloven³.

Statsforvaltningens tilsyn omfatter al virksomhed i kommunen, der udøves af kommunalbestyrelsen eller på kommunalbestyrelsens vegne. Tilsynet vedrører altså både tilfælde, hvor kommunen træffer forvaltningsafgørelser, og dens faktiske forvaltningsvirksomhed. Ligeledes omfatter tilsynet de i kommunen fastsatte generelle beslutninger og retningslinjer samt praksis vedrørende opgaveudførelsen.

Om det konkrete forløb, du har henvendt dig om

Din henvendelse vedrører et refereret forløb, hvor en kvinde med fire børn var mistænkt for at snyde med sociale ydelser. Kvinden blev efter det, du har oplyst, udsat for bilobservationer fra kommunens side i et større antal tilfælde.

Statsforvaltningen har noteret sig kommunens oplysning om, at den ikke benytter overvågning i forbindelse med kontrol af offentlige ydelser som enlig forsørger; overvågning anses for en politiopgave. Kommunen anvender derimod tilfældige observationer fra offentlig vej. Kommunen anser det ikke for overvågning, hvis kommunen blot kører

¹ Lov om kommunernes styrelse, lovbekendtgørelse nr. 971 af 25. juli 2013.

² Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lovbekendtgørelse nr. 930 af 17. september 2012 med senere ændringer.

³ Lov om behandling af personoplysninger, lov nr. 429 af 31. maj 2000 med senere ændringer.

forbi en adresse, observerer, hvor en bil holder parkeret, og straks kører videre.

Om kommunal overvågning og observation henviser Statsforvaltningen til en vejledning⁴, som Økonomi- og Indenrigsministeriet har udsendt i tilknytning til cpr-lovens⁵ § 10, stk. 1. Denne lovbestemmelse pålægger den kommunalbestyrelse, der får formodning om, at en person ikke er korrekt bopælsregistreret, at undersøge sagen for at rette eventuelle fejl.

Statsforvaltningen finder, at det almindelige hjemmelskrav, der er forudsat i ministeriets vejledning, må antages også at gælde, når kommunen på andre områder kontrollerer overholdelse af lovgivningen ved hjælp af observationer m.v. af borgere. Således finder Statsforvaltningen, at også systematiseret observation fra kommunens side af borgeres bopæl og færden med henblik på at afsløre socialt bedrageri som udgangspunkt må forudsætte udtrykkelig lovhjemmel. Endvidere, at kommunen, også uden udtrykkelig lovhjemmel, har mulighed for at foretage enkeltstående og tilfældige observationer og lade resultatet heraf indgå i kommunens sagsbehandling. Men det kan kun ske inden for rammer svarende til dem, der beskrives i vejledningen.

Statsforvaltningen gør endvidere opmærksom på, at Ankestyrelsen i marts 2013 på sin hjemmeside har publiceret en artikel, "Reelt enlige"⁶. Heri indgår bl.a. følgende udsagn:

Systematisk overvågning af borgere vil ofte være i strid med proportionalitetsprincippet. Bilobservationer vil derfor have karakter af få og tilfældige observationer, som typisk strækker sig over en længere periode. Den bevismæssige betydning vil være yderst ringe som følge heraf, og observationerne vil – ligesom anonyme anmeldelser - alene kunne bruges som anledning til at undersøge en sag nærmere.

Statsforvaltningen tager til efterretning, at Aarhus Kommune ikke har kunnet identificere den konkrete sag, der gav anledning til henvendelse fra dig. Statsforvaltningen har dermed ikke grund til at antage, at kommunen har overtrådt lovgivning, hvis overholdelse tilsynet påser.

⁴ Vejledning nr. 9273 af 14. juni 2013. Den afløser vejledning nr. 85 af 23. november 2006.

⁵ Lov om det centrale personregister, lovebkendtgørelse nr. 5 af 9. januar 2013 med senere ændringer.

⁶ http://www.ast.dk/Page_Pic/pdf/Reelt_enlige_temaartikel_11_03_2013_08_09.pdf

Statsforvaltningen foretager sig derfor ikke videre vedrørende dette forhold.

På baggrund af Aarhus Kommunes redegørelse og den medsendte funktionsbeskrivelse bemærker Statsforvaltningen i øvrigt følgende.

Generelt om kommunal kontrol med socialt bedrageri

Det må antages, at en kommune har både ret og pligt til at føre passende tilsyn med, at dens ydelser til borgere leveres eller udbetales i overensstemmelse med forudsætningerne i lovgivningen og de konkrete afgørelser, hvorved ydelserne er bevilget.

Får kommunen ved sit tilsyn mistanke om, at en bevilget ydelse oppebæres på urigtigt grundlag, må kommunen normalt antages at være forpligtet til at undersøge forholdet nærmere.

Får kommunen viden om, at betingelserne for en bevilget ydelse ikke (længere) er til stede, må kommunen antages at være forpligtet til at reagere på denne viden. Reaktionen kan f.eks. være at annullere eller ændre den afgørelse, hvori ydelsen blev bevilget, at kræve udbetalte beløb tilbage eller at politianmelde modtageren.

Ved behandling af en sag, hvor kommunen reagerer på en konstateret eller mistænkt uregelmæssighed, skal kommunen opfylde procedureregler i lovgivningen. Hertil hører dels regler i skreven ret, f.eks. persondataloven, forvaltningsloven⁷, tvangsindgrebsloven⁸ og offentlighedsloven⁹, dels ulovbestemte forvaltningsretlige regler som f.eks. undersøgelsesprincippet og proportionalitetsprincippet.

Det fremgår af kommunens redegørelse med bilag, at kontrolsager bl.a. initieres ved indberetning til kontrolfunktionen fra kommunens ydelsesafdelinger, borgere, andre myndigheder og kontrolfunktionens netværk i kommunen. Det fremgår også, at kontrolfunktionen efter omstændighederne indhenter yderligere oplysninger fra borgeren selv eller andre.

⁷ Lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012 med senere ændringer.

⁸ Lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, lov nr. 442 af 9. juni 2004 med senere ændringer.

⁹ Lov om offentlighed i forvaltningen, lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer.

Statsforvaltningen lægger til grund, at kommunen gør notat i henhold til offentlighedslovens § 6 om indberetninger og anmeldelser, den modtager. Der skal om muligt også noteres kilden til oplysningerne. Notatet gør det muligt for berørte og omtalte borgere at opnå aktindsigt eller egen acces i henhold til lovens § 4, stk. 1-2.

Statsforvaltningen lægger endvidere til grund, at borgere, om hvem der behandles oplysninger som led i kontrollen med socialt bedrageri, underrettes herom umiddelbart, jf. persondatalovens § 28, stk. 1, og § 29, stk. 1, medmindre en af lovens undtagelsesbestemmelser finder anvendelse.

Det fremgår som nævnt af kommunens redegørelse, at kommunen i nogle tilfælde anvender tilfældige observationer fra offentlig vej som led i sin kontrol af socialt bedrageri. Det fremgår, at sådanne tilfældige observationer kan sammenholdes med de udsagn, som borgere, der er indkaldt til samtale, fremkommer med.

Statsforvaltningen lægger til grund, at kommunen gør notat i henhold til offentlighedslovens § 6 om resultatet af foretagne observationer.

Statsforvaltningen lægger endvidere til grund, at de borgere, hvis forhold er blevet genstand for observationer, underrettes om de foretagne observationer umiddelbart, jf. persondatalovens § 29, stk. 1, medmindre en af lovens undtagelsesbestemmelser finder anvendelse. Tilsvarende forudsættes, at ejere eller brugere af observerede biler underrettes.

Det fremgår af funktionsbeskrivelsen for kommunens kontrolfunktion, at kommunen efter fremskaffelse af alle relevante oplysninger indkalder borgeren til en afklarende samtale. Samtalen er, i hvert fald i nogle tilfælde, begrundet i, at den indkaldte borger har eller antages at have modtaget sociale ydelser som følge af, at vedkommende har givet urigtige oplysninger eller fortiet oplysninger i strid med loven. Under samtalen foreholdes borgeren sin oplysningspligt. Både borger og sagsbehandler skriver under på et notat, der udarbejdes under mødet. Statsforvaltningen antager, at der med den nævnte oplysningspligt sigtes til bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 11, stk. 2, og specielle bestemmelser i f.eks. børnetilskudsloven og boligstøtteleven.

Statsforvaltningen bemærker, at der i sager, hvor der føres sådanne samtaler, ud over ændret ydelsesbevilling og tilbagebetalingskrav efter omstændighederne kan være grundlag for at rejse en straffesag mod borgeren for socialt bedrageri. Dette forhold bevirker, at den ellers gæl-

dende oplysningspligt ikke gælder i disse situationer, jf. tvangsindgrebslovens § 10, stk. 1.

Statsforvaltningen lægger til grund, at kommunen i henhold til tvangsindgrebslovens § 10, stk. 3, vejleder borgere, der indkaldes til samtale som følge af mistanke om socialt bedrageri, om, at de ikke har pligt til at meddele oplysninger eller underskrive dokumenter, som kan have betydning for bedømmelsen af den mulige lovovertrædelse¹⁰.

Det fremgår af funktionsbeskrivelsen, at kommunen i visse tilfælde videregiver oplysninger om modtagere af sociale ydelser til andre offentlige myndigheder, bl.a. en eventuel tilflytterkommune for den pågældende borger.

Statsforvaltningen lægger til grund, at kommunen orienterer den berørte borger om videregivelsen af oplysninger, jf. persondatalovens §§ 28-29, medmindre en af lovens undtagelsesbestemmelser finder anvendelse.

Statsforvaltningen afslutter hermed sin behandling af sagen.

Aarhus Kommune modtager kopi af dette brev. Det offentliggøres desuden snarest på www.statsforvaltningen.dk

Venlig hilsen



Torben Sørensen
vicedirektør

/ Martin Basse

¹⁰ Se om den nævnte bestemmelse f.eks. Ombudsmandens udtalelse 2013-4 , afsnit 4.