

# SAGSBEHANDLINGEN I SAGER OM ENKELTYDELSER ENDELIG RAPPORT





**SAGSBEHANDLINGEN I  
SAGER OM ENKELTYDELSER  
ENDELIG RAPPORT**

**KØBENHAVNS KOMMUNE**



# INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	8
2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN	10
BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	10
FORLØB OG INDHOLD (METODE)	10
GENERELT FOR BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	10
DENNE UNDERSØGELSE METODE	11
REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	11
SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)	12
3. SAMMENFATNING	15
4. GENERELLE BEMÆRKNINGER	17
DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET	17
VURDERINGSGRUNDLAGET	23
GENERELT OM AKTIVLOVENS § 82 OM SYGEBEHANDLING MV.	23
NÆRMERE OM AKTIVLOVENS § 82 OM SYGEBEHANDLING MV.	24
DE FORVALTNINGSRETTLIGE REGLER	25
5. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE	32
5.1. NÆRMERE OM DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET	32
5.2. KARAKTERISTIKA AF ENKELTYDELSESSAGERNES SAGSOPLYSNING	32
5.3. NÆRMERE OM UNDERSØGELSEN AF AKTIVLOVENS § 82	33
5.3.1. HJÆLP TIL SYGEBEHANDLING, MEDICIN M.V.	33
5.3.2. PERSONKREDS	33
5.3.3. ØKONOMISKE FORHOLD	34
5.3.4. BEHANDLINGEN	35
5.3.5. DET OFFENTLIGE BEHANDLINGSSYSTEM	36
5.4. OVERHOLDELSEN AF DE FORVALTNINGSRETTLIGE REGLER	36
5.4.1. NOTATPLIGT (OFFENTLIGHEDSLOVENS § 6)	36
5.4.2. AKTINDSIGT (FORVALTNINGSLOVENS §§ 9 – 18)	37
5.4.3. PARTSHØRING (FORVALTNINGSLOVENS § 19)	37
5.4.3. BEGRUNDELSE OG KLAGEVEJLEDNING (FORVALTNINGSLOVENS §§ 22 – 26)	37
5.5. OPSAMLING	38
BILAG	40
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	40
RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG	41



# I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelse i anledning af Borgerrådgiverens undersøgelse af sagsbehandlingen i sager om enkeltydelser i Socialforvaltningen, nærmere bestemt Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave og Socialcenter Bispebjerg.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på forvaltningens eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Rapporten er inddelt i en generel del om Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser og denne undersøgelses metode mv. samt dokumentationsgrundlaget i kapitel 2 og en speciel del med beskrivelser, analyser og konklusioner vedrørende netop denne undersøgelse i kapitlerne 4 og frem.

Kapitel 3 indeholder et resumé, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Bagest er som bilag optrykt Borgerrådgiverens kritikskala og en oversigt over retskilder og andet bedømmelsesgrundlag samt eventuelle øvrige relevante dokumenter.

Borgerrådgiveren den 1. marts 2010



Johan Busse  
borgerrådgiver





## 2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN

### **BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER**

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen driftkompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

*” Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence*

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at Borgerrådgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v.”

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence med egen driftvirksomhed er anført, at de generelle egen driftundersøgelser f.eks. kan bestå af større undersøgelser, der bredt afdækker relevante forhold og mindre undersøgelser, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.

Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren drøftede den 7. marts 2008 en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2008. Den plan for egen driftprojekter, som Borgerrådgiveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter og tidspunkter angivet i måneder. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesnes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådgiverens valg, jf. nedenfor.

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne undersøgelsesrapport er en udmøntning af udvidelsen af Borgerrådgiverens opgaver og drøftelsen i Borgerrådgiverudvalget.

### **FORLØB OG INDHOLD (METODE)**

#### **Generelt for Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser**

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelse indledes med en høring af den eller de involverede forvaltninger. For hver forvaltning, som inddrages, høres såvel forvaltningens direktion som eventuelle relevante decentrale enheder.

I høringsbrevet beskriver Borgerrådgiveren i generelle vendinger temaet for undersøgelsen og beder om en række oplysninger og dokumentationsmateriale, herunder eventuelt om udlån af relevante sagsakter til nærmere undersøgelse.

Nogle undersøgelser vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence.

På baggrund af denne dokumentationsindsamling udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og eventuelle decentrale enheders bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at fremkomme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og eventuelle decentrale enheder.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om en underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i undersøgelsen er afklaret.

### **Denne undersøgelses metode**

Denne undersøgelse er gennemført efter de generelle principper, som er beskrevet ovenfor.

### **REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG**

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinier mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er optrykt som bilag til denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil

kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinier. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen driftundersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

### **SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)**

Borgerrådgiveren bad ved brev af 23. maj 2008 Socialforvaltningen om en udtalelse og om udlån af 40 nærmere specificerede sager.

Borgerrådgiveren anførte blandt andet følgende til forvaltningen:

"... Formålet med undersøgelsen er at få belyst, i hvilket omfang Socialforvaltningen overholder de almindelige og specielle forvaltningsretlige regler ved behandling af ansøgninger om enkeltydelser.

For så vidt angår de almindelige forvaltningsretlige regler henviser jeg til forvaltningsloven, offentlighedsloven, persondataloven mv., og for så vidt angår de specielle forvaltningsretlige regler henviser jeg blandt andet til retssikkerhedsloven.

Til brug for undersøgelsen beder jeg Socialforvaltningen om at fremsende kopi af sagsakter (alle akter i sagen inklusive journaloptegnelser) i følgende sager:

- De 20 senest afsluttede sager i perioden marts 2007 - marts 2008 vedrørende ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82 fra Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave, hvor der er givet afslag på ansøgning om enkeltydelse, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.
- De 20 senest afsluttede sager i perioden marts 2007 – marts 2008 vedrørende ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82 fra Socialcenter Bispebjerg, hvor der er givet afslag på ansøgning om enkeltydelse, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Dette med henblik på at konstatere i hvilket omfang, de pågældende socialcentre er opmærksom på overholdelsen af de almindelige og specielle forvaltningsretlige regler i forbindelse med behandling af ansøgning om enkeltydelse efter aktivlovens § 82 om hjælp til udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende..."

Ved brev af 7. juli 2008 modtog Borgerrådgiveren en udtalelse samt 40 sager fra Socialforvaltningen. Ved brev af 17. oktober 2008 modtog Borgerrådgiveren en supplerende udtalelse fra forvaltningen.

Den 15. september 2009 fremsendte Borgerrådgiveren en foreløbig rapport i sager om enkeltydelser til Socialforvaltningen med anmodning om forvaltningens bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger. Forvaltningen blev tillige anmodet om, at indhente eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger fra Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave og Socialcenter Bispebjerg.

Ved brev af 29. januar 2010 modtog Borgerrådgiveren bemærkninger fra Socialforvaltningen til rapportens faktiske oplysninger, samt en udtalelse fra Socialforvaltningen med anmodning om at offentlige gøre denne sammen med offentliggørelsen af Borgerrådgiverens endelige rapport.

Udtalelserne og materialet er gengivet relevante steder nedenfor.



### 3. SAMMENFATNING

Undersøgelsen angår Socialforvaltningens (Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave og Socialcenter Bispebjerg) overholdelse af reglerne for sagsbehandlingen ved ansøgning om bevilling af enkeltydelser i medfør af aktivloven.

Undersøgelsen er lavet på baggrund af sager, som er afsluttet i de to socialcentre i perioden marts 2007 – marts 2008, hvor der er givet afslag på ansøgning om enkeltydelse, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Det drejer sig nærmere bestemt om aktivlovens § 82, hvorefter kommunen skal påse, at den hjælp der søges om ikke kan dækkes efter anden lovgivning, at ansøgeren ikke selv har økonomisk mulighed for at afholde udgiften, og endelig at behandlingen skal være nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunder.

Foruden ovennævnte bestemmelser i aktivloven angår undersøgelsen desuden Socialforvaltningens overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen, som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og begrundelse og klagevejledning.

Til brug for undersøgelsen er indhentet en udtalelse fra Socialforvaltningen samt 40 sager om enkeltydelser udvalgt efter Borgerrådgiverens kriterier.

Det drejer sig nærmere bestemt om 8 sager vedrørende ansøgning om økonomisk støtte til tandbehandling, 3 sager vedrørende briller, én sag vedrørende kontaktlinser, 10 sager vedrørende psykologbehandling, 4 sager vedrørende fysioterapi, 2 sager vedrørende kiropraktik, én sag vedrørende træning og 10 sager vedrørende medicin, én sag vedrørende kosttilskud og én sag vedrørende prævention. Én af de ovenfor nævnte sager indeholdt ansøgning om både økonomisk støtte til fysioterapi og medicin.

Sammenfattende har jeg ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser kunnet konstatere:

- at sagerne i 30 tilfælde er afgjort alene med henvisning til, at der er foretaget en økonomisk beregning, der viser, at borgeren selv har midler til at afholde udgiften
- at sagerne i 10 tilfælde indeholder kopier af skemaer med den tidligere Familie-Arbejdsmarkedsforvaltnings logo på
- at sagerne i 1 tilfælde indeholder en henvisning til det tidligere Lokalcenter Vesterbro i afgørelsen i stedet for rettelig Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave
- at sagerne i to tilfælde er afgjort, uden at borgeren er behørig partshørt i de af socialcentret indhentede lægelige oplysninger
- at sagerne i 1 tilfælde er afgjort skriftligt, uden at der er anført en konkret begrundelse herfor
- at sagerne i 1 tilfælde er afgjort skriftligt med henvisning til afslag på bevilling af økonomisk hjælp til tandlæge, selvom det af ansøgningskemaet fremgår, at der var ansøgt om hjælp til medicinudgifter og briller

Jeg har udtalt kritik heraf.





## 4. GENERELLE BEMÆRKNINGER

### DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET

Socialforvaltningen afgav ved brev af 7. juli 2008 følgende udtalelse:

”... Formålet med undersøgelsen er at få belyst i hvilket omfang Socialforvaltningen overholder de almindelige og specielle forvaltningsretlige regler ved behandling af ansøgninger om enkeltydelser.

I brev af 23. maj 2008 beder Borgerrådgiveren Socialforvaltningen om at fremsende kopi af sagsakter i følgende sager:

- De 20 senest afsluttede sager i perioden marts 2007 - marts 2008 vedrørende ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82 fra Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave, hvor der er givet afslag på ansøgning om enkeltydelse, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.
- De 20 senest afsluttede sager i perioden marts 2007 - marts 2008 vedrørende ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82 fra Socialcenter Bispebjerg, hvor der er givet afslag på ansøgning om enkeltydelse, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Med udgangspunkt i sagerne vil Borgerrådgiveren undersøge i hvilket omfang, de pågældende socialcentre er opmærksom på overholdelsen af de almindelige og specielle forvaltningsretlige regler i forbindelse med behandling af ansøgning om enkeltydelse efter aktivlovens § 82 om hjælp til udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende.

Det er ikke teknisk muligt for Socialforvaltningen at fremsøge de senest afsluttede sager vedrørende ansøgninger, hvor der er givet afslag.

For hvert af de omtalte centre fremsendes derfor 20 sager vedrørende ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82, hvor der i perioden marts 2007 - marts 2008 er givet afslag, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Socialforvaltningen kan oplyse, at Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn, på baggrund af hjemvisninger af sager til fornyet behandling i kommunen har udarbejdet et notat om behandling af ansøgninger om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82. Socialforvaltningen har sammen med Sundhedsforvaltningen igangsat et arbejde omkring udarbejdelse af retningslinier og implementering i forvaltningerne. Socialudvalget vil blive orienteret om dette på udvalgs møde i august måned 2008. Borgerrådgiveren vil blive orienteret umiddelbart efter udvalgs mødet...”

Socialforvaltningen afgav ved opfølgende brev af 17. oktober 2008 følgende supplerende udtalelse:

”... Der henvises til Socialforvaltningens brev af 7. juli 2008, hvor forvaltningen har oversendt kopi af sagsakter vedrørende fremsøgte sager om ansøgninger om sygebehandling efter Aktivlovens § 82 til brug for Borgerrådgiverens egen driftsundersøgelse.

Forvaltningen oplyste i samme brev, at Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn, på baggrund af hjemvisninger af sager til fornyet behandling i kommunen har udarbejdet et notat om behandling af ansøgninger om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82, og at Socialforvaltningen sammen med Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har igangsat et arbejde omkring udarbejdelse af retningslinier og implementering i forvaltningerne.

Det blev videre oplyst, at Socialudvalget ville blive orienteret om dette på udvalgsmøde i august måned 2008, og at Borgerrådgiveren herefter ville blive orienteret.

Socialudvalgets er den 13. august 2008 orienteret med notat om Det Sociale Nævns vejledning, forvaltningernes mangeårige praksis på området og om det igangsatte arbejde med implementering af nye sagsgange. Der henvises til vedlagte notat til Socialudvalget og Det Sociale Nævns vejledning. Det skal meget beklages, at materialet først nu fremsendes til Borgerrådgiverens orientering.

Det igangsatte arbejde omkring implementering af ændrede sagsgange pågår fortsat mellem Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.

Det kan desuden oplyses, at Ankestyrelsen i en principafgørelse – A-5-08 – har givet udtryk for, at der i forbindelse med en kommunes sagsbehandling var tale om en generel væsentlig mangel, når tandlægekonsulenten selv undersøgte borgeren, da det var egnet til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed. Konsekvensen var, at der ved kommunens afgørelse havde foreligget en inhabilitet, der som udgangspunkt medførte ugyldighed. I den konkrete sag var manglen dog blev afhjulpet i forbindelse med Det Sociale Nævns afgørelse, hvorfor manglen ikke medførte ugyldighed. Ankestyrelsen fandt dog, at der var tale om en væsentlig mangel, der gav anledning til kritik. Ankestyrelsen har også i principafgørelsen givet udtryk for styrelsens opfattelse af rammerne for en tandlægekonsulents opgavevaretagelse for kommunen.

Det kan oplyses, at Kommunernes Landsforening har rettet henvendelse til Velfærdsministeriet om Ankestyrelsens principafgørelse, men at der endnu ikke foreligger svar fra ministeriet...”

Socialforvaltningen medsendte ved brev af 17. oktober 2008 følgende om orientering om Det Sociale Nævns Vejledning og Borgerrådgiverens undersøgelse:

#### **“Til Socialudvalget**

#### **Orientering om Det Sociale Nævns vejledning til kommunen om behandling af ansøgninger om hjælp til tandbehandling**

##### *Resume og vurdering*

Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn, har udarbejdet et notat om behandling af ansøgninger om hjælp til tandbehandling, hvori der gives kritik af, at afgørelser bliver truffet uden at der er taget stilling til, om den tandbehandling, der er søgt om hjælp til, opfylder lovens krav om at være nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder.

Sagsbehandlingen er gennem mere end 40 år i praksis foregået således, at de lokale centre foretager en økonomisk vurdering uden at der i alle tilfælde foreligger behandlingsoverslag fra ansøgerens tandlæge og at afgørelse alene træffes på baggrund af oplysningerne om ansøgerens indtægter og udgifter. Spørgsmål om det konkrete behandlingsbehov overlades herefter til tandlægekonsulentens vurdering. Denne praksis er nu under revision.

Der er således som udgangspunkt tale om nogle formkrav, der ikke er overholdt, og der er derved svigtet en væsentlig retssikkerhedsgaranti. Hvorvidt der tillige er tale om, at nogle borgere ikke har fået den hjælp, de ellers ville have fået, er mere usikkert. Det kan således ikke udelukkes, at nogle borgere har fået mindre støtte, end de ville have fået ved en korrekt sagsbehandling. Det kan således f.eks. være tilfældet, hvis en økonomisk rådighedsvurdering ikke har givet grundlag for hjælp, men en socialfaglig behovsvurdering alligevel ville have fundet det velbegrunder.

En genvurdering af alle tidligere sager må anses for urealistisk og heller ikke nødvendig under hensyn til at borgerne har haft ankemuligheder og at Det Sociale Nævn og Borgerrådgiveren er opmærksomme på sagsområdet.

#### *Det Sociale Nævns vejledning*

Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn, har udarbejdet et notat af 27. februar 2008 om behandling af ansøgninger om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82 for at vejlede sagsbehandlerne i Socialforvaltningens lokale centre. Vejledningen er udarbejdet på baggrund af hjemvisning af klagesager til fornyet behandling i kommunen. Aktivlovens § 82 er en af de paragraffer Socialforvaltningen yder økonomisk støtte i særlige tilfælde efter. Paragraffen omhandler endvidere mulighed for tilskud til sygebehandling, medicin og anden behandling.

I notatet gives der kritik af, at afgørelser bliver truffet uden, at der er taget stilling til om den tandbehandling, der er søgt om hjælp til, opfylder lovens krav om at være nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder. Dvs. at de lokale centre foretager en økonomisk vurdering uden at der i alle tilfælde foreligger behandlingsoverslag fra ansøgerens tandlæge og at afgørelse alene træffes på baggrund af oplysningerne om ansøgerens indtægter og udgifter. Spørgsmål om det konkrete behandlingsbehov overlades herefter til tandlægekonsulentens vurdering.

Kritikken fra Det Sociale Nævn påpeger mangler i en praksis som Socialforvaltningen har praktiseret gennem mange år ift. behandling af ansøgninger om tilskud til tandbehandling.

Den nuværende praksis kan i dag omfatte følgende sagsskridt:

- Borgers ansøgning modtages
- Lokalcenter foretager økonomisk vurdering af borgeren
- Der sendes tandlægekort til borgers tandlæge
- Tandlæge giver behandlingsforslag, der sendes til tandlæge konsulent
- Tandlægekonsulent foretager faglig vurdering, træffer afgørelse og returnerer til tandlæge
- Tandlægebehandling udføres og afregnes

Sagsbehandlingen er ikke korrekt og lovlige, dels fordi reglerne om sagers oplysning ikke følges, dels fordi centrenes afgørelser ikke opfylder kravene i forvaltningsloven til begrundelse. Derudover har kommunens tandlægekonsulent ikke bemyndigelse til at træffe afgørelser i sådanne sager. Det er kommunen som myndighed, der har kompetencen til at træffe afgørelse om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82. I Københavns Kommune er det de lokale centre og dermed de ansatte sagsbehandlere, der formelt har bemyndigelse til at behandle og træffe afgørelse i disse sager. Den opgave, tandlægekonsulenterne har, er at rådgive sagsbehandlerne i centrene i sager, der indebærer tandlægefaglige spørgsmål. Tandlægekonsulenterne hverken kan eller må træffe afgørelse i sager efter aktivlovens § 82. Endvidere må lokalcentrets afgørelse ikke sendes til tandlægen, men skal sendes til borgeren.

Overordnet har der hidtil været tale om en smidig praksis, såvel ift. borgere som tandlæger. Det har været en tidsbesparende praksis for alle parter.

#### *Socialforvaltningens arbejde omkring ændring af praksis*

Socialforvaltningen har sammen med Sundheds- og Omsorgsforvaltningen igangsat et arbejde omkring udarbejdelse af nye retningslinier og beskrivelse af sagsgange, der skal implementere Det Sociale Nævns vejledning i forvaltningerne. De nye sagsgange indbefatter bl.a. at tandlægekonsulenten skal sende dokumentation for tandlægekonsulentens vurdering i de enkelte sager tilbage til det lokale kontor, hvorefter sagsbehandlerne på baggrund af dette, behandlingsoverslaget og den økonomiske vurdering træffer den endelige afgørelse i sagen og skriver til borgeren.

De tilrettede sagsgange kan få som konsekvens, at sagsbehandlingstiden vil forøges for behandling af ansøgning om tilskud til tandbehandling, idet der bliver flere sagsbehandlingskridt og postgange. Det forventes derfor, at den nuværende sagsbehandlingsfrist på 3 uger ikke i fremtiden vil blive overholdt i samme grad som i dag. En ændring af praksis vil endvidere betyde et øget ressourcetræk på sagsbehandlerområdet og for tandlægekonsulentens vedkommende på formentlig samlet 2 årsværk.

Problemstillingen gælder principielt også på pensionsområdet (førtidspension efter gammel ordning) i det omfang, der er tale om skønsmæssige afgørelser om personligt tillæg eller udvidet helbredstillæg til aftagelige proteser, hvilket vil blive undersøgt nærmere.

#### *Orientering af Borgerrådgiverens undersøgelse*

Borgerrådgiveren har iværksat en generel undersøgelse af Socialforvaltningens sagsbehandling af sager efter aktivlovens § 82. Formålet med undersøgelsen er, at få belyst i hvilket omfang Socialforvaltningen overholder de almindelige og specielle forvaltningsretlige regler ved behandling af ansøgninger om tandbehandling, medicin mv. I den forbindelse ser Borgerrådgiveren et udsnit af sager, hvor der efter aktivlovens § 82 er givet afslag til ansøgning om tandbehandling, medicin mv. Borgerrådgiveren vil i den forbindelse få tilsendt dette notat og Det Sociale Nævns vejledning til orientering.”

Socialforvaltningen eftersendte i e-mail af 20. oktober 2008 følgende om Det Sociale Nævns Notat om behandling af sager efter aktivlovens § 82 om ansøgning om hjælp til tandbehandling:

” Efter en drøftelse med Københavns Kommunes Socialforvaltning har Sekretariatet for Det Sociale Nævn udarbejdet dette notat til vejledning for sagsbehandlerne i kommunens socialcentre.

Baggrunden er, at nævnet gennem sin behandling af klagesager fra Københavns Kommune har kunnet konstatere, at der er nogle gennemgående fejl i kommunens behandling af disse sager. Det har betydet, at nævnet har måttet hjemvise et betydeligt antal sager til fornyet behandling i kommunen.

Det væsentligste problem med socialcentrenes nuværende sagsbehandling er, at sagerne bliver afgjort, uden at der er taget stilling til om den tandbehandling, der er søgt om hjælp til, opfylder lovens krav om at skulle være nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder.

Typisk ser vi, at socialcentrene foretager en økonomisk vurdering uden at der foreligger behandlingsoverslag fra ansøgerens tandlæge og træffer afgørelse alene på baggrund af oplysningerne om ansøgerens indtægter og udgifter. Hvis denne afgørelse går ud på, at ansøgeren ikke selv kan betale for tandbehandling eller en del af udgiften, sender socialcentret en afgørelse om bevilling om økonomisk hjælp til borgeren på f.eks. 1.000 kr., men skriver samtidig til ham eller hende, at der ikke er taget stilling til, hvilken tandbehandling borgeren kan få hjælp til. Dette overlades til kommunens tandlægekonsulent at beslutte. Tandlægekonsulenten skriver efterfølgende til borgerens tandlæge, hvilken behandling borgeren kan få udført.

Denne praksis er ulovlig. Dels er den i strid med reglen i aktivlovens § 82, dels er reglerne om sagsoplysning ikke overholdt, dels opfylder socialcentrenes afgørelser ikke kravene i forvaltningsloven til begrundelse, dels har kommunens tandlægekonsulent ikke bemyndigelse til at træffe afgørelser i sådanne sager.

Det er kommunen som myndighed, der har kompetencen til træffe afgørelse om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82. I Københavns Kommune er det de lokale socialcentre og dermed de ansatte sagsbehandlere, der har bemyndigelse til at behandle og træffe afgørelse i disse sager.

Lidt populært sagt, er *afgørelsen* det sidste punktum i en sag om hjælp til tandbehandling. Afgørelsen fastslår, hvad resultatet af kommunens behandling af ansøgningen er – altså, hvad borgeren har ret til eller ikke har ret til.

Ifølge aktivlovens § 82 kan der ydes hjælp til tandbehandling, der er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunder, og som ansøgeren ikke selv kan betale.

En afgørelse om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82 indebærer således, at der skal foretages 2 vurderinger. Disse vurderinger er afhængige af hinanden og kan derfor ikke skilles ad. Dels skal der ske en vurdering af selve behandlingsbehovet; er der tale om en nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunder behandling? Dels skal der ske en vurdering af ansøgerens økonomiske forhold; kan han selv betale? Man kan ikke svare på spørgsmålet om, hvorvidt en ansøger selv kan betale en udgift, hvis man ikke kender udgiftens størrelse. Og man kender ikke udgiftens størrelse før man har fået fastslået hvad det er for en tandbehandling ansøgeren har behov for at få udført og hvad denne behandling så koster.

Derfor kan socialcentrene ikke nøjes med at træffe afgørelse om, hvorvidt pågældende selv har råd til at betale for behandlingen, og så overlade det til tandlægekonsulenten at fortælle pågældendes tandlæge hvilken behandling ansøgeren kan få udført.

Den opgave, tandlægekonsulenterne er ansat til at varetage, er at *rådgive* socialcentrene og de deri ansatte sagsbehandlere i sager, der indebærer tandlægefaglige spørgsmål. Tandlægekonsulenterne hverken kan eller må træffe afgørelse i sager efter aktivlovens § 82.

Det er kommunen, som ifølge loven, har pligt til at oplyse sagen tilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse.

Det betyder, at socialcentrene skal indhente oplysninger, der kan belyse hvad behandlingsbehovet for den konkrete ansøger er. Dette gøres ved at bede ansøgerens egen tandlæge om et behandlingsoverslag. Overslaget indeholder dels en redegørelse for hvilket tandlægearbejde ansøgerens egen tandlæge finder, der skal udføres, dels prisen på de enkelte anbefalede behandlingsdele. Socialcentret kan vælge at få ansøgeren til at fremskaffe behandlingsoverslaget eller selv bede ansøgerens tandlæge om det. Socialcentret skal også sørge for oplysninger om ansøgerens økonomiske forhold.

Først når disse oplysninger foreligger, og sagsbehandleren har fået hjælp fra tandlægekonsulenten til at forstå de tandlægefaglige spørgsmål, som ansøgningen indebærer, kan socialcentret træffe afgørelse.

Hvis afgørelsen er et helt eller delvist afslag, skal der gives en begrundelse. Begrundelsen skal være en forklaring på, hvorfor ansøgeren ikke får det som han har søgt om. Og den skal omfatte både behandlingen og økonomien. Hvis ansøgeren f.eks. skal have afslag på at få et tandimplantat, skal man skrive hvorfor denne behandling ikke er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunder. Når ansøgeren selv kan betale hele eller en del af behandlingen skal man skrive hvorfor. Dette gør man ved at redegøre for den økonomiske vurdering man har foretaget. Denne redegørelse skal indeholde oplysning om prisen på behandlingen samt om indtægter og udgifter, man har godkendt. Hvis der er udgifter, man ikke har godkendt, skal der skrives en begrundelse for hver enkelt af disse udgifter.

Der skal i afgørelsen stå, at den er truffet efter § 82 i lov om aktiv socialpolitik. Der skal stå hvilket lovnummer eller lovebekendtgørelse, der er tale om. Der skal vedlægges en kopi af § 82s ordlyd.

Afgørelsen skal indeholde eller vedlægges en klagevejledning.

Afgørelsen skal sendes til ansøgeren og evt. dennes fuldmægtig, ikke til ansøgerens tandlæge, fordi ansøgerens tandlæge ikke er part eller fuldmagtshaver i sagen.

Med dette notat er vedhæftet en skematisk oversigt over sagsgangen i en ansøgningssag om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82...”

Jeg bad ved mit brev af 23. maj 2008 Socialforvaltningen om at modtage kopi af alle sagsakter inklusive journaloptegnelser i de 40 senest afsluttede sager om enkeltydelser (20 fra hver af de nævnte centre) i perioden marts 2007 – marts 2008, hvor der er givet afslag, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Som det fremgår af Socialforvaltningens brev af 7. juli 2008, har det ikke været teknisk muligt at fremsøge de senest afsluttede sager vedrørende ansøgninger, hvor der er givet afslag, hvorfor forvaltningen har fremsendt 40 sager fra perioden marts 2007 – marts 2008, hvor der er givet afslag, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Det Sociale Nævn.

Det modtagne materiale har karakter af journaludskrifter, ansøgningsskemaer, beregningskemaer og ind- og udgående breve.

Den grundlæggende analyse består i en konstatering af ensartet sagsbehandling i sagerne om enkeltydelser samt overholdelsen af de krav til sagsbehandlingen, som aktivloven stiller i sager om enkeltydelser.

I forbindelse med min undersøgelse har jeg desuden påset de to socialcentres overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse.

Socialforvaltningen afgav efter modtagelse af Borgerrådgiverens foreløbige rapport ved brev af 29. januar 2010 følgende udtalelse:

”... Socialforvaltningen har anmodet Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave og Socialcenter Bispebjerg om eventuelle faktuelle bemærkninger til den foreløbige rapport.

Socialforvaltningen kan oplyse, at der ikke er bemærkninger til de faktuelle forhold i den foreløbige rapport.

Socialforvaltningen kan desuden oplyse, at forvaltningen finder det langt fra tilfredsstillende, at der i 30 ud af de 40 sager er ikke er foretaget såvel en vurdering af behandlingsbehovet (“nødvendig og helbredsmæssigt velbegrundet”) som en vurdering af, om borgeren er i stand til selv helt eller delvist at afholde udgiften (“økonomiske forhold”), men alene er meddelt afslag som følge af borgerens økonomiske forhold.

Socialforvaltningen kan oplyse, at forvaltningen som opfølgning på Borgerrådgiverens beretning 2008 og revisionens gennemgang af en række personsager har nedsat en styregruppe under mit formandskab, der skal sikre opfølgning på kvalitetsudviklingen i sagsbehandlingen og afdække behovet for fælles indsatsområder på tværs af centre og team. I styregruppen sidder repræsentanter for de ansvarlige centrale kontorer samt Socialcenter København, Handicapcenter København og Rådgivningscenter København.

Det igangsatte arbejde i forvaltningen skal sikre en højere kvalitet i sagsbehandlingen gennem en skarp fokusering på lovgivningens krav til sagsbehandlingen, udarbejdelse af retningslinier og standardkoncepter på nødlidende områder, overholdelse af sagsbehandlingsfrister, medinddragelse af borgeren, understøttelse af sagsbehandlere lokalt med centralt placeret juridisk konsulentbistand i vanskelige sager, læring gennem

best-praksis og et ønske om intensiveret samarbejde med eksterne samarbejdspartnere som f.eks. særligt Borgerrådgiveren og Revisionen.

Det kan desuden oplyses, at Socialforvaltningen i november og december måned 2009 har implementeret meget omfattende interne retningslinier på området for enkeltydelser efter Aktivlovens kap. 10 og 10a (§§ 81-85), herunder om tandbehandling efter Aktivlovens § 82.

I retningslinierne er aktivlovens krav om vurdering af såvel behandlingsbehovet som de økonomiske forhold præciseret, ligesom det fremgår, at en eventuel indhentet udtalelse fra en af kommunens konsulenter, f.eks. tandlægekonsulenten om en tandlægefaglig vurdering, er vejledende for forvaltningen og indgår sammen med behandlingsoverslaget fra ansøgerens egen tandlæge i den samlede vurdering af, i hvilket omfang behandlingen er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunderet.

...

Tilsvarende skal checkskemaer understøtte sagsbehandlerne i de mange krav, der stilles til sagsbehandling på det sociale område, ligesom forvaltningen vil implementere et skærpet ledelsestilsyn, der skal medvirke til hurtigt at opfange eventuelle fejl i sagsbehandlingen samt sikre opfølgning og hurtig indgriben.

#### **Indhentelse af faglige udtalelser fra kommunens konsulenter**

Borgerrådgiveren har under sammenfatningen på side 14 samt på side 33 i den foreløbige rapport kritiseret, at sagerne i samtlige 40 tilfælde ikke indeholder en udtalelse fra kommunens egen læge, psykolog eller tandlægekonsulent samt at der i 21 af disse sager, hvor der foreligger et behandlings- eller prisoverslag fra lægefaglig side, ikke er indhentet en udtalelse fra kommunens egen læge, psykolog eller tandlægekonsulent.

Socialforvaltningen er ikke enig i denne kritik, da der ikke lovgivningsmæssigt er nogen pligt for kommunen til generelt at indhente faglige udtalelser fra kommunens konsulenter, men at udtalelser naturligvis skal indhentes, hvis der efter en konkret vurdering af oplysningerne i sagen er behov for en sådan udtalelse for at kunne træffe en afgørelse i sagen.

Socialforvaltningen har kontaktet Borgerrådgiveren omkring ovenstående kritik og formulering i den foreløbige rapport. Borgerrådgiveren har på grundlag heraf tilkendegivet, at der ikke i den endelige rapport vil blive udtalt kritik på dette punkt, da Borgerrådgiveren er enig i Socialforvaltningens indvendinger over for formuleringerne i den foreløbige rapport.

#### **Brug af gamle skemaer m.v.**

Socialforvaltningen skal beklage, at der i 10 tilfælde er brugt skemaer med den tidligere Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltnings logo, og at et af centrene i et tilfælde har brugt centrets gamle navnebetegnelse. De forvaltningsretlige mangler, der i øvrigt er påpeget af Borgerrådgiveren, beklages ligeledes...”

## **VURDERINGSGRUNDLAGET**

### **Generelt om aktivlovens § 82 om sygebehandling mv.**

Lov om aktiv socialpolitik, lovbekendtgørelse lov nr. 455 af 10. juni 1997 med senere ændringer indeholder en bestemmelse i § 82 vedrørende sagsbehandlingen ved ansøgning om sygebehandling mv.

Det fremgår af lovens § 82, at

” Kommunen kan yde hjælp til udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende, der ikke kan dækkes efter anden lovgivning, hvis ansøgeren ikke har økonomisk mulighed for at betale udgifterne. Der kan kun ydes hjælp, hvis behandlingen er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunder. Der kan kun undtagelsesvis ydes hjælp til udgifter til behandling uden for det offentlige behandlingssystem. Dette forudsætter, at der ikke er behandlingsmuligheder inden for det offentlige behandlingssystem, og at behandlingen i hvert enkelt tilfælde er lægeligt velbegrunder.”

### **Nærmere om aktivlovens § 82 om sygebehandling mv.**

Følgende fremgår af vejledning 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik pkt. 406-410:

”Pkt. 406. Kommunen kan efter § 82 yde hjælp til betaling af udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling og lignende, hvis

- 1) udgiften ikke dækkes efter anden lovgivning,
- 2) ansøgeren og ægtefællen ikke selv har økonomisk mulighed for at betale udgiften, og
- 3) hvis behandlingen er nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder.

Pkt. 407: Personkreds. Der er ikke krav om, at ansøgeren har været ude for ændringer i sine forhold (social begivenhed). Det betyder, at såvel kontanthjælpsmodtagere som studerende og andre lavindkomstgrupper er omfattet af reglen. Det er pensionister derimod ikke, fordi de i givet fald skal have hjælp efter reglerne om personligt tillæg i lov om social pension.

Pkt. 408: Økonomiske forhold. Kommunen kan ikke yde hjælp, hvis ansøgeren eller ægtefællen har indtægter eller formue, som kan dække behovet. Støttemuligheder fra statens uddannelsesstøtte i form af stipendium og lån ligestilles i den forbindelse med en indtægt. Der kan ikke ydes hjælp til den del af udgiften, som dækkes af en privat forsikring, fx Sygeforsikring Danmark.

Kommunen skal i hvert enkelt tilfælde foretage en konkret vurdering af ansøgerens og ægtefællens økonomiske forhold, herunder om ansøgeren har mulighed for selv at betale en del af udgiften.

Pkt. 409: Behandlingen. Kravet om, at behandlingen skal være nødvendig og helbredsmæssig velbegrunder, vil som hovedregel være opfyldt, hvis behandlingen er lægeligt dokumenteret. Ved tandbehandlinger bør kommunen påse, at der ikke foretages behandlinger, som går ud over, hvad der er nødvendigt i hvert enkelt tilfælde. Kommunen skal desuden vurdere, om det er absolut nødvendigt at få foretaget en dyr og omfattende tandbehandling på et tidspunkt, hvor ansøgeren ikke selv har mulighed for at betale udgiften, og om en sådan udgift normalt kan afholdes af en almindelig lønindtægt.

Hvis kommunen yder hjælp til sygebehandling m.v. efter § 82, kan den samtidig yde hjælp til betaling af evt. transportudgifter under forudsætning af, at mulighederne for individuelt tilskud efter sygesikringsloven er udnyttet.

Pkt. 410: Det offentlige behandlingssystem. Det er hovedreglen, at hjælp ydes til udgifter ved behandling inden for det offentlige behandlingssystem. Der kan kun undtagelsesvis ydes hjælp til udgifter ved behandling uden for det offentlige system.



Det forudsætter, at der ikke er behandlingsmuligheder inden for det offentlige system, eller disse er udtømte, og at behandlingen i hvert enkelt tilfælde er lægeligt velbegrunder. Ventetid på behandling i offentligt regi er ikke i sig selv et forhold, som berettiger til hjælp til behandling uden for det offentlige system.”

### **De forvaltningsretlige regler**

I forbindelse med min undersøgelse har jeg som nævnt ovenfor desuden påset socialcentrenes overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen efter offentlighedsloven (lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer) samt forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer).

Min undersøgelse har omfattet reglen i offentlighedslovens § 6 om notatpligt samt reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 om aktindsigt, kapitel 5 om partshøring og kapitel 6 og 7 om begrundelse mv. og klagevejledning.

#### Notatpligt

Lov om offentlighed i forvaltningen har blandt andet til formål at sikre borgerne og pressen mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning, og medvirke til at øge tilliden til den offentlige forvaltning. Loven har desuden i § 6 en bestemmelse, der skal sikre, at visse væsentlige oplysninger forefindes på skrift.

Offentlighedslovens § 6, stk. 1, om notatpligt har følgende ordlyd:

”§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Notatpligten i offentlighedslovens § 6, stk. 1, suppleres af en almindelig retsgrundsætning om, at offentlige myndigheder har pligt til at tage notat af alle væsentlige ekspeditioner i en sag, som ikke fremgår af sagens akter, jf. hertil blandt andet den sag, som er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 138 ff.

Der gælder for så vidt ingen særlige formkrav til sådanne notater, og de vil således kunne ske for eksempel i referatark eller på sagsomslag, ligesom oplysningerne kan indføres i breve, som udfærdiges af myndigheden. Afgørende er det imidlertid, at alle relevante oplysninger noteres, og at dette sker snarest muligt. Se hertil Justitsministeriets vejledning om offentlighedsloven, 1986, s. 19.

Formålet med opfyldelsen af notatpligten er bl.a., at det efter sagens afgørelse er muligt at konstatere hvilke faktiske oplysninger, der indgik i beslutningsgrundlaget.

Det er ligeledes af betydning for gennemførelsen af partshøring og partsaktindsigt, at alle sagens væsentlige faktiske oplysninger fremgår af sagens akter.

#### Adgangen til aktindsigt

Forvaltningsloven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Loven indeholder bestemmelser om de væsentligste rettigheder og beføjelser for den, som er part i en forvaltningssag.

Adgangen til aktindsigt giver parten adgang til at se sagens akter og hermed myndighedens bedømmelsesgrundlag, også mens sagen verserer. Parten får derved mulighed for at øve indflydelse på sagens oplysninger og kan have en mere aktiv rolle under sagen.

Reglerne om partsaktindsigt fremgår af forvaltningslovens kapitel 4.

Forvaltningslovens kapitel 4 har følgende ordlyd:

#### ”Kapitel 4

##### Partens aktindsigt

##### Retten til aktindsigt

**§ 9.** Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

*Stk. 2.* Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.

*Stk. 3.* Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jfr. dog § 18.

*Stk. 4.* I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution og
- 4) udelukkelse fra fællesskab.

##### Omfanget af aktindsigt

**§ 10.** En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

*Stk. 2.* Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kan dog kun forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

##### Udsættelse af sagen

**§ 11.** Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

##### Undtagelse af dokumenter

**§ 12.** Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

*Stk. 2.* Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

**§ 13.** Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelserne i § 12 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når

- 1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,
- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter lov om offentlighed i forvaltningen, eller
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder.

**§ 14.** Retten til aktindsigt omfatter ikke:

- 1) Statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.
- 2) Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.
- 3) Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

*Stk. 2.* Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i de i stk. 1 nævnte dokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

Undtagelse af oplysninger

**§ 15.** Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbrydelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, eller
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed.

*Stk. 2.* Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Afgørelse af sager om aktindsigt

**§ 16.** Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

*Stk. 2.* Myndigheden afgør snarest, om en begæring kan imødekommes. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

*Stk. 3.* Har det betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser at få afskrift eller kopi af sagens dokumenter, skal en begæring herom imødekommes. Dette gælder dog ikke, hvis dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

*Stk. 4.* Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 11 gælder tilsvarende.

*Stk. 5.* Vedkommende minister kan fastsætte regler, der fraviger bestemmelserne i stk. 1 og stk. 4, 1. pkt.

**§ 17.** Hvor adgangen til at påklage afgørelsen i en sag er tidsbegrænset og begæringen om aktindsigt fremsættes efter, at afgørelsen er meddelt parten, men inden klagefristens udløb, kan myndigheden bestemme, at klagefristen afbrydes. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor aktindsigt er meddelt parten eller er afslået, dog med mindst 14 dage. Underretning om, hvornår klagefristen herefter udløber, skal samtidig gives til andre klageberettigede, der har fået skriftlig meddelelse om selve afgørelsen.”

### Partshøring

Forvaltningsloven har blandt andet som formål at sikre, at myndighedernes afgørelser i sidste ende bliver truffet på et korrekt og fyldestgørende grundlag. Dette sker blandt andet ved at sikre sagens parter adgang til at have indsigt i sagen og give parterne lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til sagens oplysninger, herunder korrigerende og supplere dem. Blandt andet til sikring af dette formål indeholder forvaltningslovens § 19 en bestemmelse om partshøring.

Forvaltningslovens kapitel 5 har følgende ordlyd:

#### ”Kapitel 5

#### Partshøring

**§ 19.** Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

**§ 20.** I sager, hvor myndigheden efter anmodning fra en part kan ændre afgørelsen, kan myndigheden undlade at foretage partshøring, hvis sagens karakter og hensynet til parten selv taler for det.

*Stk. 2.* Er partshøring undladt i medfør af stk. 1, skal afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med efter bestemmelsen i § 19. Parten skal samtidig gøres bekendt med adgangen til at få sagen genoptaget. Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelse af begæring om genoptagelse.

*Stk. 3.* Hvor adgangen til at påklage den truffe afgørelse til en anden forvaltningsmyndighed er tidsbegrænset og begæringen om sagens genoptagelse fremsættes inden klagefristens udløb, afbrydes klagefristen. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor den nye afgørelse er meddelt parten, dog med mindst 14 dage.

Retten til at afgive udtalelse

**§ 21.** Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 2) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, eller
- 3) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.”

Partshøring er en garantiforskrift, og manglende overholdelse af reglen om partshøring kan derfor efter omstændighederne få den retsvirkning, at en afgørelse bliver ugyldig.

Formålet med partshøring kan beskrives med udgangspunkt i dette citat fra Folketingets Ombudsmands beretning 2001 side 98:

”Forvaltningsmyndigheden har ansvaret for at oplyse sagen i tilstrækkeligt omfang, og partshøringsreglerne skal bl.a. sikre, at parten får lejlighed til at kontrollere beslutningsgrundlaget, inden myndigheden træffer afgørelse. Eventuelle fejl eller tvivlsomme punkter i beslutningsgrundlaget kan påpeges af parten, ligesom denne også på anden måde får mulighed for at tilføje sagen sine synspunkter. Partshøringsreglerne skal endvidere tjene til at styrke tilliden til forvaltningen i forbindelse med de berørte borgeres opfattelse af den måde, hvorpå myndighederne behandler deres sag.”

Partshøring adskiller sig fra aktindsigt ved, at den sker på *forvaltningens* initiativ forud for afgørelsen, og der partshøres i de oplysninger, som vil danne baggrund for forvaltningens afgørelse (*oplysningsgrundlaget*).

#### Begrundelse og klagevejledning

Forvaltningsloven indeholder som nævnt bestemmelser om de væsentligste rettigheder for parten i en forvaltningssag. De ovenfor beskrevne regler vedrører sagsbehandlingen, *inden* myndigheden har truffet afgørelse i sagen. Reglerne om begrundelse og klagevejledning vedrører partens rettigheder, *når* myndigheden har truffet afgørelse i sagen.

Reglen om begrundelse har blandt andet til formål at give den borger, der er part i sagen, fuld information om grundlaget for afgørelsen. Parten får derved mulighed for dels at kontrollere, om afgørelsen er truffet på et fyldestgørende grundlag, og dels at tilrettelægge argumentationen i en eventuel anke over afgørelsen til klageinstansen.

Reglen om klagevejledning knytter sig til begrundelsespligten og skal sikre, at parten f.eks. efter at have vurderet grundlaget for myndighedens afgørelse har fornøden information om proceduren for indgivelse af en klage.

Reglerne om begrundelse og klagevejledning fremgår af forvaltningslovens kapitel 6 og 7:

”Kapitel 6

Begrundelse m.v.

**§ 22.** En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

**§ 23.** Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

*Stk. 2.* En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

**§ 24.** En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

*Stk. 3.* § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.

## Kapitel 7

### Klagevejledning

**§ 25.** Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

*Stk. 2.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1.

**§ 26.** Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom.”

Hvis myndighedens pligt til at give klagevejledning ikke er opfyldt, får det normalt den konsekvens, at en eventuel klagefrist suspenderes og først regnes fra det tidspunkt, hvor parten har modtaget klagevejledningen.



## 5. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE

### 5.1. NÆRMERE OM DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET

Borgerrådgiveren bad ved brev af 23. maj 2008 Socialforvaltningen om generelt at oplyse, hvordan forvaltningen sikrer sig, at de almindelige og specielle forvaltningsretlige regler ved behandling af ansøgninger om enkeltydelser efter aktivlovens § 82 overholdes.

Borgerrådgiveren bad om at modtage kopi af sagsakter (alle akter inklusive journaloptegnelser) i følgende sager:

- De 20 senest afsluttede sager i perioden marts 2007 - marts 2008 vedrørende ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82 fra Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave, hvor der er givet afslag på ansøgning om enkeltydelse, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.
- De 20 senest afsluttede sager i perioden marts 2007 - marts 2008 vedrørende ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82 fra Socialcenter Bispebjerg, hvor der er givet afslag på ansøgning om enkeltydelse, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Dette med henblik på at konstatere ensartet sagsbehandling i sager om ansøgning om sygebehandling m.v. efter aktivlovens § 82 samt overholdelsen af de krav til sagsbehandlingen aktivlovens § 82 stiller.

Borgerrådgiveren meddelte forvaltningen, at Borgerrådgiveren i forbindelse med undersøgelsen desuden ville påse socialcentrenes overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse.

Borgerrådgiveren modtog ved brev af 7. juli 2008 en udtalelse samt de efterspurgte sager fra Socialforvaltningen. Borgerrådgiveren modtog endvidere ved brev af 17. oktober 2008 en supplerende udtalelse fra Socialforvaltningen.

Afslutningsvist modtog Borgerrådgiveren ved brev af 29. januar 2010 en udtalelse fra Socialforvaltningen med forvaltningens bemærkninger angående de faktiske oplysninger i Borgerrådgiverens foreløbige rapport.

Forvaltningens udtalelser er gengivet i kapitel 4.

### 5.2. KARAKTERISTIKA AF ENKELTYDELSESSAGERNES SAGSOPLYSNING

Der er tale om i alt 40 sager om ansøgning om sygebehandling m.v. fra Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave og Socialcenter Bispebjerg. I alle 40 sager er der meddelt afslag på det ansøgte, uden at afslaget er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Da det ikke har været teknisk muligt for socialcentrene at fremskaffe de senest afsluttede sager i perioden marts 2007 - marts 2008, har socialcentrene fremsendt 20 sager for hvert af de omtalte centre, hvor der i perioden marts 2007 – marts 2008 er givet afslag, og hvor afgørelsen ikke er påklaget til Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn.

Det modtagne sagsmateriale har karakter af blandt andet ansøgningsskema, samtykkeerklæring, journaludskrifter, økonomisk beregningskema, prisoverslag, behandlingsoverslag, anden lægelig dokumentation, økonomisk dokumentation, ind- og udgående breve.



Sagerne er systematisk gennemgået med henblik på en konstatering af, om reglerne i forbindelse med behandling af ansøgning om enkeltydelse til sygebehandling m.v. er overholdt i medfør af aktivlovens § 82.

Dernæst er sagerne gennemgået med henblik på en konstatering af, om socialcentrene har overholdt øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse.

Resultatet af undersøgelserne er blevet registreret i forbindelse med gennemgangen af sagerne og det er derved muligt for Borgerrådgiveren efterfølgende at identificere de enkelte sager, selvom sagerne er anonymiseret og omtalt i en kort form nedenfor.

I det følgende vil resultatet af undersøgelsen blive gennemgået.

Afsnit 5.3. vedrører en systematisk gennemgang af sagerne med henblik på en konstatering af, om reglerne i forbindelse med behandling af ansøgning om enkeltydelse til sygebehandling m.v. er overholdt i medfør af aktivlovens § 82.

Afsnit 5.4. vedrører en systematisk gennemgang af sagerne med henblik på en konstatering af, om de forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen er opfyldt. Det gælder reglen i offentlighedslovens § 6 notatpligt samt forvaltningslovens regler i kap. 4 – 7 om besvarelse af aktindsigt, partshøring og begrundelse og klagevejledning.

Afsnit 5.5. indeholder Borgerrådgiverens opsamling af undersøgelsens resultater.

### **5.3. NÆRMERE OM UNDERSØGELSEN AF AKTIVLOVENS § 82**

#### **5.3.1. Hjælp til sygebehandling, medicin m.v.**

Det følger af vejledning 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik:

”Kommunen kan efter § 82 yde hjælp til betaling af udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling og lignende, hvis

- 1) udgiften ikke dækkes efter anden lovgivning
- 2) ansøgeren og ægtefællen ikke selv har økonomisk mulighed for at betale udgiften, og
- 3) hvis behandlingen er nødvendig og helbredsmæssig velbegrundet”

*Min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser viser, at der i en enkelt sag er givet afslag med henvisning til at det ansøgte ikke var defineret som sygebehandling og dermed ikke var omfattet af bestemmelsen i aktivlovens § 82.*

*Jeg har ingen yderligere bemærkninger hertil.*

#### **5.3.2 Personkreds**

Det følger af vejledning 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik:

”Der er ikke krav om, at ansøgeren har været ude for ændringer i sine forhold (social begivenhed). Det betyder, at såvel kontanthjælpsmodtagere som studerende og andre lavindkomstgrupper er omfattet af reglen. Det er pensionister derimod ikke, fordi de i givet fald skal have hjælp efter reglerne om personligt tillæg i lov om social pension.”

*Min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser viser, at ansøgerne i alle 40 sager har været omfattet af personkredsen.*

*Jeg har ingen yderligere bemærkninger hertil.*

### **5.3.3 Økonomiske forhold**

Det følger af vejledning 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik:

”Kommunen kan ikke yde hjælp, hvis ansøgeren eller ægtefællen har indtægter eller formue, som kan dække behovet. Støttetilbud fra statens uddannelsesstøtte i form af stipendium og lån ligestilles i den forbindelse med en indtægt. Der kan ikke ydes hjælp til den del af udgiften, som dækkes af en privat forsikring, fx Sygesikring Danmark.

Kommunen skal i hvert enkelt tilfælde foretage en konkret vurdering af ansøgerens og ægtefælles økonomiske forhold, herunder om ansøgeren har mulighed for selv at betale en del af udgiften.”

Det følger blandt andet af Det Sociale Nævns Notat om behandling af sager efter aktivlovens § 82 om ansøgning om hjælp til tandbehandling:

”... Det væsentligste problem med socialcentrenes nuværende sagsbehandling er, at sagerne bliver afgjort, uden at der er taget stilling til om den tandbehandling, der er søgt om hjælp til, opfylder lovens krav om at skulle være nødvendig og helbredsmæssig velbegrunderet.

Typisk ser vi, at socialcentrene foretager en økonomisk vurdering uden at der foreligger behandlingsoverslag fra ansøgerens tandlæge og træffer afgørelse alene på baggrund af oplysningerne om ansøgerens indtægter og udgifter...

... En afgørelse om hjælp til tandbehandling efter aktivlovens § 82 indebærer således, at der skal foretages 2 vurderinger. Disse vurderinger er afhængige af hinanden og kan derfor ikke skilles ad. Dels skal der ske en vurdering af selve behandlingsbehovet; er der tale om en nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunderet behandling? Dels skal der ske en vurdering af ansøgerens økonomiske forhold; kan han selv betale? Man kan ikke svare på spørgsmålet om, hvorvidt en ansøger selv kan betale en udgift, hvis man ikke kender udgiftens størrelse. Og man kender ikke udgiftens størrelse før man har fået fastslået hvad det er for en tandbehandling ansøgeren har behov for at få udført og hvad denne behandling så koster...”

*Min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser viser, at sagerne i 30 tilfælde er afgjort alene med henvisning til, at der er foretaget en økonomisk beregning, der viser, at borgeren selv har midler til at afholde udgiften.*

*Jeg kan således på baggrund af sagernes oplysninger konstatere, at der kun har været taget økonomiske hensyn, idet begrundelserne i de 30 sager alene henviser hertil, ligesom de 30 sager ikke indeholder oplysninger om, at der skulle være taget andre hensyn.*

*Samlet set finder jeg det kritisabelt, at kravet i § 82 om to vurderinger – nødvendig og helbredsmæssig velbegrunderet samt økonomisk ude af stand til selv at afholde udgiften – i langt de fleste tilfælde ikke er overholdt.*

*Jeg kan som Borgerrådgiver ikke udtale mig om lovligheden af kommunens afgørelser, og jeg har derfor ikke taget stilling til lovligheden af de nævnte afgørelser. Min kritik angår alene det forhold, at sagsbehandlingen har været mangelfuld, idet den ikke har omfattet begge de vurderinger, som skal foretages efter aktivlovens § 82.*

### 5.3.4 Behandlingen

Det følger af vejledning 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik:

”Kravet om, at behandlingen skal være nødvendig og helbredsmæssig velbegrunderet, vil som hovedregel være opfyldt, hvis behandlingen er lægeligt dokumenteret. Ved tandbehandlinger bør kommune påse, at der ikke foretages behandlinger, som går ud over, hvad der er nødvendigt i hvert enkelt tilfælde. Kommune skal desuden vurdere, om det er absolut nødvendigt at få foretaget en dyr og omfattende tandbehandling på et tidspunkt, hvor ansøgeren ikke selv har mulighed for at betale udgiften, og om en sådan udgift normalt kan afholdes af en almindelig lønindtægt.

Hvis kommunen yder hjælp til sygebehandling m.v. efter § 82, kan den samtidig yde hjælp til betaling af evt. transportudgifter under forudsætning af, at mulighederne for individuelt tilskud efter sygesikringsloven er udnyttet.”

Det følger blandt andet af Det Sociale Nævns Notat om behandling af sager efter aktivlovens § 82 om ansøgning om hjælp til tandbehandling:

”... Det er kommunen, som ifølge loven, har pligt til at oplyse sagen tilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse.

Det betyder, at socialcentrene skal indhente oplysninger, der kan belyse hvad behandlingsbehovet for den konkrete ansøger er. Dette gøres ved at bede ansøgerens egen tandlæge om et behandlingsoverslag. Overslaget indeholder dels en redegørelse for hvilket tandlægearbejde ansøgerens egen tandlæge finder, der skal udføres, dels prisen på de enkelte anbefalede behandlingsdele. Socialcentret kan vælge at få ansøgeren til at fremskaffe behandlingsoverslaget eller selv bede ansøgerens tandlæge om det. Socialcentret skal også sørge for oplysninger om ansøgerens økonomiske forhold.

Først når disse oplysninger foreligger, og sagsbehandleren har fået hjælp fra tandlægekonsulenten til at forstå de tandlægefaglige spørgsmål, som ansøgningen indebærer, kan socialcentret træffe afgørelse...”

*Min gennemgang af de 40 sager om enkeltydelser viser, at sagerne i samtlige 40 tilfælde ikke indeholder udtalelse fra kommunens egen læge-, psykolog- eller tandlægekonsulent.*

*I de 21 sager, hvor der er fremsendt enten udtalelse eller behandlings- og/eller prisoverslag fra lægefaglig side, fremgår det ikke af for eksempel journalen, hvorfor sagsbehandleren har vurderet, at det ikke var nødvendigt at indhente en udtalelse fra kommunens egen læge-, psykolog- eller tandlægekonsulent, således at det utvetydigt fremgik af sagen.*

*Jeg kan derfor ikke vurdere beslutningen i de enkelte sager om ikke at indhente en sådan udtalelse.*

*I Socialforvaltningens senere retningslinier for forvaltningens behandling af ansøgninger om hjælp til betaling af udgifter til tandbehandling efter aktivlovens § 82 og integrationslovens § 36 af 4. december 2009 fremgår det forholdsvist præcist i hvilke tilfælde en udtalelse fra kommunens egen læge-, psykolog- eller tandlægekonsulent kan undværes. Det vil derfor fremover lettere kunne konstateres hvorfor en udtalelse ikke er indhentet.*

*I én sag anførte en sagsbehandler i journalen, at en ansøgning om kognitiv psykologbehandling ikke var hverken nødvendig eller helbredsmæssig velbegrunderet til trods for, at der var vedlagt udtalelse fra flere fagpersoner (Distrikpsykiatrisk Center og Thoracentret), der talte for en sådan behandling, og at der i sagen ikke i øvrigt var faglig dokumentation, der talte imod. Jeg har ikke mulighed for at vurdere denne vurdering nærmere, men bemærker, at det umiddelbart forekommer tvivlsomt om en sagsbehandler uden psykologfaglig baggrund kan træffe denne afgørelse uden at involvere kommunens psykologkonsulent.*

*Jeg bemærker, at sagerne er afgjort før sekretariatet for Det Sociale Nævn udarbejdede det notat, som er omtalt i kapitel 4 og altså før Det Sociale Nævn vejledte kommunen om, at kommunens praksis for behandling af sager om enkeltydelser var forkert på nogle punkter, ligesom sagerne tillige er afgjort før Socialforvaltningen i november og december 2009 har implementeret interne retningslinier på området for enkeltydelser.*

### **5.3.5 Det offentlige behandlingssystem**

Det følger af vejledning 39 af 5. marts 1998 om lov om aktiv socialpolitik:

”Det er hovedreglen, at hjælp ydes til udgifter ved behandling inden for det offentlige behandlingssystem. Der kan kun undtagelsesvist ydes hjælp til udgifter ved behandling uden for det offentlige system.

Det forudsætter, at der ikke er behandlingsmuligheder inden for det offentlige system, eller disse er udtømte og at behandlingen i hvert enkelt tilfælde er lægeligt velbegrunder. Ventetid på behandling i offentligt regi er ikke i sig selv et forhold, som berettiger til hjælp til behandling uden for det offentlige system.”

*Min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser viser, at 7 af sagerne er afgjort med henvisning til, at der fortsat er behandlingsmuligheder inden for det offentlige system.*

*Jeg har ingen yderligere bemærkninger hertil.*

## **5.4. OVERHOLDELSEN AF DE FORVALTNINGSRETLIGE REGLER**

### **5.4.1. Notatpligt (offentlighedslovens § 6)**

Formålet med notatpligten i afgørelsessager er at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder.

Offentlighedslovens § 6 indeholder ikke nogen udtrykkelig frist for, hvornår forvaltningsmyndigheden skal gøre notat om de oplysninger, der er omfattet af notatpligten.

Følgende fremgår imidlertid af Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen, pkt. 21 om notatpligt:

”Det er vigtigt, at oplysningen noteres snarest muligt for at sikre, at gengivelsen bliver så nøjagtigt som muligt.”

Det følger endvidere af principperne for god forvaltningsskik, at en forvaltningsmyndighed skal have ordnede forhold samt sikre en ordentlig journalføring.

*Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser har jeg kunnet konstatere, at der i alle 40 sager er vedlagt kopi af journalnotat vedrørende modtagelse af ansøgningsskema om enkeltydelse i medfør af aktivlovens § 82, og at de pågældende journalnotater er dateret umiddelbart efter modtagelsen af ansøgningsskemaerne.*

*Jeg har ikke kunnet konstatere, at der forekommer oplysninger, som ikke er noteret i strid med offentlighedslovens § 6.*

*Jeg har ingen bemærkninger til ovenstående.*

#### **5.4.2. Aktindsigt (forvaltningslovens §§ 9 – 18)**

Følgende fremgår af 'Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter', Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. Udgave, 2001, s. 252 om formålet med partens adgang til aktindsigt:

"Hvis begæringen om aktindsigt fremsættes, inden myndigheden har truffet afgørelse i sagen, har reglerne i kapitel 4 om den særlige adgang til aktindsigt for den, der er part i en forvaltningssag, til formål at give den pågældende part lejlighed til at gøre sig bekendt med sagens dokumenter og oplysninger og på den baggrund tage stilling til, om de oplysninger, der indgår i sagen, bør suppleres eller korrigeres."

*Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser har jeg kunnet konstatere, at der ikke forefindes anmodninger om aktindsigt.*

*Jeg har ingen bemærkninger til ovenstående.*

#### **5.4.3. Partshøring (forvaltningslovens § 19)**

Formålet med partshøring er, at parten bliver bekendt med det grundlag, hvorpå myndigheden vil træffe sin afgørelse og således får mulighed for at kommentere, herunder supplere eller korrigere på dette.

Afgørende for om der skal partshøres er således ikke om parten er bekendt med oplysningerne, men om parten er bekendt med, at de pågældende oplysninger indgår i afgørelsesgrundlaget i den pågældende sag. Jeg henviser til ordlyden af forvaltningslovens § 19, stk. 1, som er gengivet ovenfor.

Følgende fremgår af 'Forvaltningsret' 2. udgave, 2002, Jurist- og Økonomforlaget, ved Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., s. 515:

"Den første betingelse – at parten ikke kan antages at vide at oplysningerne indgår i sagen – er også opfyldt selv når parten kender oplysningerne, men blot ikke ved at de vil blive brugt i den aktuelle sammenhæng."

*Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser, har jeg kunnet konstatere, at partshøring ses at have været påkrævet i to tilfælde, hvor socialcentret har indhentet statusattest fra speciallæge, som borgeren ikke er blevet behørigt partshørt i.*

*Jeg finder det beklageligt, at socialcentret i to tilfælde ikke har overholdt reglerne i forvaltningsloven om partshøring.*

#### **5.4.3. Begrundelse og klagevejledning (forvaltningslovens §§ 22 – 26)**

Følgende fremgår af 'Forvaltningsret' 2. udgave, 2002, Jurist- og Økonomforlaget, ved Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., s. 551 om begrundelse:

"Først og fremmest er begrundelserne udtryk for at den borger der berøres af myndighedernes afgørelse, også bør have fuld information om grundlaget og baggrunden for afgørelsen. Det er ikke nok at vide *hvad* afgørelsen går ud på; man vil ofte (især hvis afgørelsen er bebyrdende) have behov for også at vide *hvorfor*. Kendskab hertil kan i bedste fald lette accepten af den afgørelse som går én imod, og styrke tilliden til forvaltningen og dens virksomhed.

...

I relation til klage over afgørelser udgør begrundelsen et væsentligt grundlag for borgeren i overvejelserne om hvorvidt der skal klages, og med hvilken argumentation; på denne måde kan begrundelserne tillige bidrage til at udsigtsløse klager undgås, og til at indgivne klager bygger på et relevant grundlag.”

Om pligten til at give klagevejledning står desuden s. 568:

”Behovet for at yde klagevejledning udspringer ikke mindst af de ofte ganske komplicerede og uoverskuelige regler om administrative klageveje (se herom kapitel 22). Endvidere knytter princippet om klagevejledning sig til begrundelsespligten i den forstand at når en væsentlig grund til at meddele begrundelser består i at borgeren skal have mulighed for at vurdere grundlaget for en eventuel klage over afgørelsen (jf. ovenfor, afsnit 1.A, s. 552), så bør der også gives oplysning om de formelle og praktiske spørgsmål vedrørende indgivelse af klage.”

*Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser har jeg kunnet konstatere, at forvaltningslovens krav om begrundelse og klagevejledning er opfyldt i 36 af sagerne.*

*I én sag blev der meddelt skriftligt afslag på det ansøgte, uden at der i øvrigt var anført en konkret begrundelse herfor.*

*I en anden sag blev der meddelt skriftligt afslag på bevilling af økonomisk hjælp til tandlæge, selvom det af ansøgningsskemaet fremgik, at der var ansøgt om hjælp til medicinudgifter og briller.*

*I to sager fremgår det af journalnotat, at der blev meddelt telefonisk afslag med mundtlig begrundelse og klagevejledning.*

*Jeg finder det meget beklageligt, at der i én sag er meddelt skriftligt afslag uden begrundelse, og at der i en anden sag er meddelt skriftligt afslag med en umiddelbart konstaterbar forkert begrundelse.*

## **5.5. OPSAMLING**

Sammenfattende har jeg ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 40 sager om enkeltydelser kunnet konstatere:

- at sagerne i 30 tilfælde er afgjort alene med henvisning til, at der er foretaget en økonomisk beregning, der viser, at borgeren selv har midler til at afholde udgiften
- at sagerne i 1 tilfælde er afgjort med henvisning til både, at offentlige behandlingsmuligheder ikke er udtømte, og at det fra sagsbehandlers side er vurderet, at udgiften ikke skønnes nødvendig og helbredsmæssigt velbegrundet

Derudover har jeg konstateret ovenstående mangler ved socialcentrenes opfyldelse af krav til partshøring og begrundelse.

Endeligt har jeg konstateret, at det forekommer uheldigt, at 10 af sagerne indeholder kopier af skemaer med den tidligere Familie- Arbejdsmarkedsforvaltnings logo på, ligesom en enkelt sag indeholder en henvisning til det tidligere Lokalcenter Vesterbro i afgørelsen i stedet for rettelig Socialcenter Vesterbro-Kgs. Enghave, da Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen og de dertilhørende lokalcentre formelt blev nedlagt i 2006.

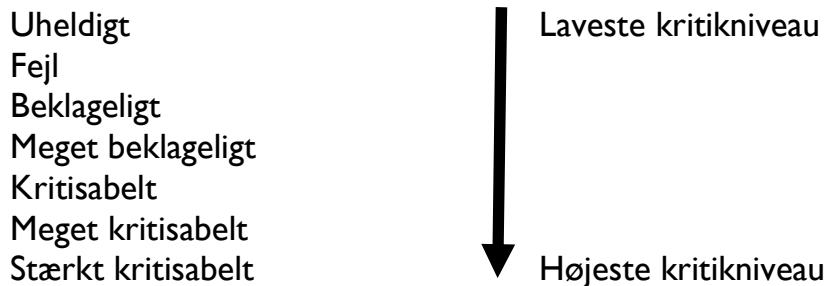
Jeg er opmærksom på, at Socialforvaltningen i november og december 2009 har implementeret interne retningslinier for behandling af sager om enkeltydelser.



# BILAG

## BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

### Borgerrådgiverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstateringer af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.



## RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG

**Aktivloven**, lov om aktiv socialpolitik, lov nr. 455 af 10. juni 1997 med senere ændringer, § 82 om ansøgning om hjælp til sygebehandling m.v.:

”§ 82. Kommunen kan yde hjælp til udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende, der ikke kan dækkes efter anden lovgivning, hvis ansøgeren ikke har økonomisk mulighed for at betale udgifterne. Der kan kun ydes hjælp, hvis behandlingen er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunder. Der kan kun undtagelsesvis ydes hjælp til udgifter til behandling uden for det offentlige behandlingssystem. Dette forudsætter, at der ikke er behandlingsmuligheder inden for det offentlige behandlingssystem, og at behandlingen i hvert enkelt tilfælde er lægeligt velbegrunder. “

**Offentlighedsloven**, lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer, § 6 om notatpligt:

”§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter. “

**Forvaltningsloven**, lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer, §§ 9- 26 om besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse:

”§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Stk. 2. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.

Stk. 3. Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jfr. dog § 18.

Stk. 4. I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution og
- 4) udelukkelse fra fællesskab.

Omfanget af aktindsigt

§ 10. En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Stk. 2. Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kan dog kun forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

Udsættelse af sagen

§ 11. Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes,

findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

Undtagelse af dokumenter

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

Stk. 2. Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

§ 13. Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelserne i § 12 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når

- 1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,
- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter lov om offentlighed i forvaltningen, eller
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder.

§ 14. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

- 1) Statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.
- 2) Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.
- 3) Myndighedens brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Stk. 2. Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i de i stk. 1 nævnte dokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

Undtagelse af oplysninger

§ 15. Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, eller
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed.

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Afgørelse af sager om aktindsigt

§ 16. Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

Stk. 2. Myndigheden afgør snarest, om en begæring kan imødekommes. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

Stk. 3. Har det betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser at få afskrift eller kopi af sagens dokumenter, skal en begæring herom imødekommes. Dette gælder dog ikke, hvis

dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

*Stk. 4.* Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 11 gælder tilsvarende.

*Stk. 5.* Vedkommende minister kan fastsætte regler, der fraviger bestemmelserne i stk. 1 og stk. 4, 1. pkt.

§ 17. Hvor adgangen til at påklage afgørelsen i en sag er tidsbegrænset og begæringen om aktindsigt fremsættes efter, at afgørelsen er meddelt parten, men inden klagefristens udløb, kan myndigheden bestemme, at klagefristen afbrydes. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor aktindsigt er meddelt parten eller er afslået, dog med mindst 14 dage. Underretning om, hvornår klagefristen herefter udløber, skal samtidig gives til andre klageberettigede, der har fået skriftlig meddelelse om selve afgørelsen.

Aktindsigt i straffesager

§ 18. En part i en straffesag kan, når sagen er afgjort, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter i det omfang, dette er rimeligt begrundet af hensyn til varetagelse af den pågældendes interesser, og hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, vidner eller andre ikke taler herimod. Bestemmelserne i §§ 12-14 gælder tilsvarende.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 omfatter ikke dokumenter hos politiet eller anklagemyndigheden.

*Stk. 3.* Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt kan imødekommes efter stk. 1, træffes af den myndighed, der har truffet den administrative beslutning i straffesagen. Afgørelsen kan påklages til vedkommende overordnede forvaltningsmyndighed. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

## Kapitel 5

### Partshøring

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

§ 20. I sager, hvor myndigheden efter anmodning fra en part kan ændre afgørelsen, kan myndigheden undlade at foretage partshøring, hvis sagens karakter og hensynet til parten selv taler for det.

*Stk. 2.* Er partshøring undladt i medfør af stk. 1, skal afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med efter bestemmelsen i § 19. Parten skal samtidig gøres bekendt med adgangen til at få sagen genoptaget. Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelse af begæring om genoptagelse.

Stk. 3. Hvor adgangen til at påklage den truffe afgørelse til en anden forvaltningsmyndighed er tidsbegrænset og begæringen om sagens genoptagelse fremsættes inden klagefristens udløb, afbrydes klagefristen. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor den nye afgørelse er meddelt parten, dog med mindst 14 dage.

Retten til at afgive udtalelse

§ 21. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 2) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, eller
- 3) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Kapitel 6

Begrundelse m.v.

§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 23. Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

Stk. 2. En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetægelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.

Kapitel 7

Klagevejledning

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Stk. 2. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1.

§ 26. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom."





SAGSBEHANDLINGEN I SAGER OM ENKELTYDELSER

ENDELIG RAPPORT

**Redaktion**  
Borgerrådgiveren

**Kontakt**  
Københavns Kommune  
Vester Voldgade 2A  
1552 København V

**Foto**  
Borgerrådgiveren

**Tryk**

**Oplag**

**ISBN**

**Udgiver**  
Borgerrådgiveren

**KØBENHAVNS KOMMUNE**

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: [borgerraadgiveren@kk.dk](mailto:borgerraadgiveren@kk.dk)

[www.borgerraadgiver.kk.dk](http://www.borgerraadgiver.kk.dk)