

Klar RET

MAJ 2016

Borgerrådgiverens guide om begrundelseskrav



“Formålet med begrundelseskravene er at give øget garanti for afgørelsernes rigtighed, og at afgørelsesgrundlaget er sagligt og fyldestgørende”.

SIDE 4

BEGRUNDELSESKRAV

Denne KlarRet handler om forvaltningslovens krav om begrundelse. Kravet om begrundelse gælder, når vi som medarbejdere på kommunens vegne træffer en skriftlig afgørelse.

HVAD ER EN AFGØRELSE?

Groft sagt er det en afgørelse, når vi træffer en beslutning om noget, som binder eller virker bestemmende for os eller borgeren.

Beslutninger, om hvordan processen for sagsbehandlingen skal være, er ikke afgørelser. De er led i sagsbehandlingen forud for afgørelsen. Udførelse af praktiske opgaver, det vi kalder faktisk forvaltningsvirksomhed, er heller ikke afgørelser.

Eksempler på afgørelser er tildeling eller afslag på løbende ydelser til borgere som sygedagpenge, integrationsydelse, uddannelseshjælp eller kontant-

AFGØRELSENS KENDETEGN

En afgørelse er ofte kendetegnet ved at være formuleret som en bevilning/tilladelse eller et afslag. En afgørelse er typisk, men ikke nødvendigvis knyttet til en ansøgning.

hjælp mv. Det kan også være sanktioner i eller ophør af løbende ydelser, tilbagebetalingskrav eller tildeling eller afslag på enkelttydelser som støtte til medicinudgifter, tandlægebehandling eller boligindskud mv. Det er også en afgørelse, vi træffer, når vi tildeler eller giver afslag på genoptræning, hjemmehjælp, personlig pleje, specialpædagogisk bistand,

beslutter at en elev skal have enkeltmandsundervisning eller bortviser en elev fra en folkeskole. Beslutning om besøgsrestriktioner eller fremmødeforbud til kommunens institutioner og centre er også afgørelser, ligesom advarsler, bortvisning eller afskedigelse af ansatte i kommunen er det.

Beslutninger, vi træffer som led i behandlingen af en sag, før vi træffer en afgørelse, altså procesledende beslutninger, er ikke afgørelser. Det er beslutninger om, hvad næste skridt i sagen skal være, som ofte fører os frem mod at træffe en afgørelse. Det kan for eksempel være beslutninger om at tage en sag op til behandling, indhente oplysninger, forelægge en sag for en sagkyndig, sende sagen til en anden myndighed eller beslutningen om at gennemføre en partshøring. Procesledende beslutninger er ikke afgørelser.

Udførelse af praktiske opgaver som børnepasning i institutioner, undervisning i folkeskolerne, pleje af ældre, udførelse af hjemmehjælp, genoptræning af borgerne, støtte og omsorg til udsatte borgere er ikke afgørelser. Det er faktisk forvaltningsvirksomhed. Det samme gælder for renhold af gader, rekreative områder, offentlige toiletter og reparation af offentlige veje og

fortove, opførelse, drift og vedligeholdelse af kommunale bygninger og anlæg. Når vi udfører praktiske opgaver, er der ikke tale om afgørelser.

HVORNÅR SKAL VI BEGRUNDE EN AFGØRELSE?

Forvaltningslovens begrundelseskrav gælder kun, når vi træffer en skriftlig afgørelse, som ikke fuldt ud giver borgeren medhold (forvaltningslovens § 22).

En afgørelse, der ikke giver borgeren fuldt ud medhold, er en afgørelse, hvor borgeren ikke får alt det, han eller hun har ansøgt eller anmodet om, eller som er muligt at opnå. Det er en skriftlig afgørelse, når vi sender eller udleverer en afgørelse til borgeren.

SKRIFTLIGE AFGØRELSE

Der er normalt mange fordele ved at træffe skriftlige afgørelser. Skriftlige afgørelser giver borgerne bedre mulighed for at forstå, hvad vi træffer afgørelse om, og hvordan vi er kommet frem til resultatet. Skriftlige afgørelser giver også borgerne en bedre mulighed for at overveje, om der er grund til at klage over afgørelsen og sikrer samtidig dokumentation på sagen, fordi vi skal journalisere afgørelsen.

Det kan følge af anden lovgivning, at vi skal træffe skriftlige afgørelser. Det kan også være, at der i forvaltningen, hvor vi er ansat, er vedtaget interne retningslinjer om, at vi skal træffe skriftlige afgørelser. Desuden følger det af

SEND SIKKERT

Vi må aldrig sende afgørelser, der indeholder fortrolige oplysninger, til borgerne via ukrypteret e-mail. Læs mere i Københavns Kommunes it-sikkerhedsregler i [IT-sikkerhedshåndbogen](#) (internt link). Vær også opmærksom på din egen forvaltningsinformation om it-sikkerhed,

god forvaltningsskik, at afgørelser, der har meget indgribende virkning for borgerne, bør være skriftlige.

Når vi sender eller udleverer en skriftlig afgørelse til borgeren, skal det dokument, vi sender eller udleverer, kunne identificeres, og dokumentet skal være endeligt (forvaltningslovens § 32b).

Formålet med identifikationskravet er, at borgeren skal vide, hvem der er afsender af dokumentet, og borgeren skal kunne have tillid til, at der er tale om et endeligt dokument fra Københavns Kommune.

MUNDTLIGE AFGØRELSE

Forvaltningsloven giver mulighed for, at vi kan træffe mundtlige afgørelser, og her gælder forvaltningslovens begrundelseskrav ikke. Heller ikke selvom vi træffer en mundtlig afgørelse, som ikke fuldt ud giver borgeren medhold i forhold til det, der er ansøgt om.

Hvis vi træffer en mundtlig afgørelse, skal vi altid gøre notat på sagen om, at vi har truffet en mundtlig afgørelse. Det følger af kravet om notatpligt.

Læs Borgerrådgiverens [KlarRet 06 om kommunens notatpligt](#).

Når vi træffer en mundtlig afgørelse, kan borgeren forlange at få en skriftlig begrundelse, medmindre vi træffer en afgørelse, som fuldt ud giver borgeren medhold (forvaltningslovens § 23). Ønsker borgeren en skriftlig begrundelse for en mundtlig afgørelse, skal borgeren bede om det inden 14 dage efter, at borgeren har modtaget afgørelsen. Vi skal hurtigst muligt give en begrundelse til borgeren. Kan vi ikke give det inden 14 dage, skal vi orientere borgeren om, hvorfor vi er forsinkede, og hvornår vi forventer at kunne give en skriftlig begrundelse.

Hvis det er klart, at borgeren har behov for en skriftlig begrundelse, for eksempel fordi borgeren har svært ved at forstå eller huske en mundtlig afgørelse, skal vi vejlede om, at borgeren har mulighed for at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen.

Læs Borgerrådgiverens [KlarRet 03 om kommunens vejledningspligt](#).

BEGRUNDELSEN

Det er ikke muligt at beskrive entydigt og præcist, hvad der skal stå i en begrundelse, eller hvilket omfang en begrundelse skal have. Det afhænger af den konkrete sag, vi træffer afgørelse i. Men en begrundelse skal altid indeholde en sand og dækkende forklaring på de forhold og overvejelser, der har ført os frem til den afgørelse, vi har truffet.

RISIKO FOR UGYLDIG AFGØRELSE

I en sag blev en kommunes afgørelse om delvist afslag på en ansøgning om støtte til tandlægebehandling kendt ugyldig af Ankestyrelsen, som lagde vægt på, at der ikke var givet nogen begrundelse for, at ansøgningen kun blev imødekommet delvist. Ankestyrelsen hjemviste sagen til kommunen, som skulle træffe en ny afgørelse med tilstrækkelig begrundelse for, hvorfor støtten kun kunne gives delvist.

Formålet med begrundelseskravene er at give øget garanti for afgørelsernes rigtighed, og at afgørelsesgrundlaget er sagligt og fyldestgørende.

Hvis vi ikke overholder begrundelseskravene, kan det betyde, at vores afgørelse er ugyldig.

FORM OG SPROG

Folketingets Ombudsmand anbefaler, at afgørelsens resultat står først i begrundelsen. Træffer vi en afgørelse om at tildele kontanthjælp til en borger, kan vi for eksempel indlede begrundelsen med ”Du er berettiget til kontanthjælp”.

Borgeren skal kunne forstå indholdet i vores begrundelse. Vi skal derfor undlade at bruge fagtermer og fagbegreber, som borgeren ikke forstår, og hvis vi gør det, skal vi forklare dem. For eksempel kan det være hensigtsmæssigt at skrive ”dine kommentarer” i stedet for ”partshøringsbemærkninger” og skrive ”du har pligt til at fortælle os om ændringer i dine forhold” i stedet for ”du har oplysningspligt”.

SKRIFTLIG KOMMUNIKATION

Vores skriftlige kommunikation skal leve op til lovgivningen, principperne for god forvaltningsskik, kommunens værdigrundlag, politikker, interne retningslinjer og eventuelle lokale sprogpolitikker. Disse krav til vores kommunikation er grundlæggende i harmoni med hinanden. Som det også følger af god forvaltningsskik, hedder det i Københavns Kommunes værdigrundlag, at vi "skal møde brugeren med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid (...)".

Vores formuleringer skal være klare og entydige, og vi skal udtrykke os på en høflig, hensynsfuld og imødekommende måde over for borgeren.

Læs Borgerrådgiverens [KlarRet 12 om professionel skriftlig kommunikation med borgerne](#).

Læs [Københavns Kommunes værdigrundlag](#).

BEGRUNDELSENS INDHOLD

Forvaltningsloven (§ 24) opstiller tre dele, som vi skal være opmærksomme på, når vi begrundet en afgørelse. Begrundelsen skal indeholde en henvisning til de retsregler, vi har truffet afgørelse efter. Har vi truffet en skønsafgørelse, skal begrundelsen også angive de hovedhensyn, som har været bestemmende for det skøn, vi har foretaget. Endelig skal begrundelsen i nogle tilfælde indeholde en kort redegørelse for de faktiske oplysninger, der er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Henvisning til retsregler

Vi skal henvisne til de regler, vi træffer afgørelsen efter. Træffer vi afgørelse efter flere regler, skal vi henvisne til alle de regler, vi anvender. Vores henvisning til de anvendte retsregler skal være præcis. Formålet er, at borgeren skal kunne finde frem til de regler, vi har truffet afgørelse efter. Det giver borgeren mulighed for at orientere sig i loven.

Træffer vi afgørelse efter en lov med en almindelig kendt og entydig betegnelse, kan vi henvisne til lovens almindelige kaldenavn, medmindre der sker ændringer i loven, før vi træffer en afgørelse. Almindeligt kendte love er for eksempel offentlighedsloven, forvaltningsloven, retssikkerhedsloven, serviceloven og aktivloven.

Hvis vi derimod træffer afgørelse efter en lov, som ikke er almindelig kendt, skal begrundelsen indeholde en henvisning til lovens fulde titel, nummer og dato. Træffer vi for eksempel en afgørelse om ophør af specialpædagogisk bistand, skal vi henvisne til Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, nr. 693 af 20. juni 2014.

Vi må gerne anvende et kortere kaldenavn for loven i afgørelsen. I samme eksempel må vi for eksempel gerne skrive: "Vi har truffet afgørelse om ophør af specialpædagogisk bistand efter bekendtgørelse om specialundervisning" i begrundelsen, hvis bare lovens fulde titel fremgår af begrundelsen eller i et bilag med gengivelse af lovreglen.

Vi skal altid henvise præcist til den eller de lovbestemmelser, vi træffer afgørelsen efter. Hvis vi for eksempel i en sag om aktindsigt efter offentlighedsloven træffer afgørelse om at undtage et internt notat og følsomme personoplysninger fra aktindsigten, skal vi henvise til § 23, nr. 1 (interne dokumenter) samt § 30, nr. 1 (private oplysninger).

Hovedhensyn som har været bestemmende for vores skøn

Nogle regler beskriver ikke præcist de faktiske forhold, der skal være til stede, for at vi kan træffe en afgørelse, men giver os mulighed for at udøve et konkret og individuelt skøn, når vi for eksempel træffer afgørelse om en ydelse. Her skal begrundelsen angive de hovedhensyn, som har været bestemmende for vores skøn.

Et eksempel på en sådan regel er pensionslovens § 14, hvorefter pensionister kan have ret til et personligt tillæg, hvis deres økonomiske forhold er særlig vanskelige. Her vil det være utilstrækkeligt, hvis begrundelsen alene angiver: ”Vi skønner, at borger ikke er berettiget til personligt tillæg”. Men det er tilstrækkeligt, hvis begrundelsen angiver de hovedhensyn, vi har lagt vægt på i vores konkrete og individuelle vurdering af, om pensionistens samlede økonomiske forhold er særlig vanskelige.

Det skal fremgå af begrundelsen, hvis en bestemt administrativ praksis ligger til grund for vores skøn, og vores afgørelse falder i tråd med den praksis, ligesom der skal være en kort beskrivelse af praksis og de hensyn, den bygger på. Er det en praksis, som er offentlig tilgængelig, for eksempel en principafgørelse fra Ankestyrelsen, er det tilstrækkeligt, at begrundelsen henviser til denne praksis.

Redegørelse for faktiske oplysninger

Spørgsmålet om og i hvilket omfang begrundelsen skal indeholde en redegørelse for de faktiske oplysninger, vi har lagt vægt på ved afgørelsen, afhænger bl.a. af, hvor meget borgeren allerede er klart informeret om, for eksempel gennem inddragelse under sagen. I nogle tilfælde skal begrundelsen dog indeholde en redegørelse for faktiske oplysninger.

Hvis sagens faktiske oplysninger er uklare, eller der er uenighed om dem, bør vi oplyse det i begrundelsen og angive de forskellige opfattelser og redegøre for, hvilke faktiske oplysninger vi bevismæssigt har lagt vægt på i afgørelsen.

Hvis vi træffer en afgørelse, hvor vi tilsidesætter en sagkyndig erklæring, for eksempel en speciallægeerklæring, bør vi angive hvorfor, vi har tilsidesat erklæringen. Hvis vi støtter vores afgørelse på én eller flere bestemte sagkyndige erklæringer ud af flere foreliggende erklæringer, for eksempel en lægekonsulents udtalelse i stedet for en speciallægeerklæring, bør vi angive, hvilken/hvilke erklæringer, vi har lagt vægt på og hvorfor.

Der kan endelig være tilfælde, hvor begrundelsen bør indeholde en stillingtagen til borgerens partshøringsbemærkninger. Hvis vi har inddraget borgerens bemærkninger i afgørelsen, eller hvis borgeren har indgivet bemærk-

ninger, som vi ikke uden videre bare kan afvise som irrelevante eller uvæsentlige, bør vi angive i begrundelsen, hvordan vi forholder os til dem. Har borgeren for eksempel lagt betydelig vægt på et forhold, som vi ikke lægger vægt på, bør vi angive, at vi ikke har lagt vægt på forholdet og kort redegøre for, hvorfor vi ikke lagt vægt på det.

OPSUMMERING

- Begrundelseskravene gælder, når vi træffer skriftlige afgørelser, som ikke giver borgeren fuldt ud medhold
- Begrundelsen skal indeholde en sand og dækkende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold
- Der er tre dele, vi skal være opmærksomme på, når vi begrundet en afgørelse:
 - Henvisning til de retsregler, vi har truffet afgørelsen efter
 - Er der tale om en skønsafgørelse, skal begrundelsen angive de hovedhensyn, som har været bestemmende for vores skøn
 - Begrundelsen skal i nogle tilfælde indeholde en redegørelse for de faktiske oplysninger, vi har tillagt væsentlig betydning i afgørelsen.

LÆS MERE

Forvaltningslovens [§§ 22-24](#) og [§ 32b](#) er tilgængelige på retsinformation.dk.
[Se også vejledning til forvaltningslovens pkt. 126-138](#)

[At skrive en afgørelse](#). En praktisk anvendelig vejledning fra Ankestyrelsen

Skriftlige afgørelser, som ikke fuldt ud giver borgeren medhold, og som kan prøves ved klageinstanser, skal ledsages af en klagevejledning. Læs mere i [KlarRet 14 om klagevejledning](#)

KONTAKT BORGERRÅDGIVEREN

Du er velkommen til at kontakte Borgerrådgiveren for råd, vejledning og undervisning på telefon 33 66 14 00 eller via e-mail til Borgerraadgiveren@kk.dk.

Du kan finde tidligere udgaver af KlarRet på www.kk.dk/borgerraadgiveren og følge Borgerrådgiveren på www.facebook.com/borgerraadgiveren

