

Hvem er eller kan være part i en ansøgningssag?

af konsulent Erik Jappe

Kan en kommune nægte en stedfar at klage over afslag på ansøgning om tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 i forbindelse med kursus vedr. steddatterens ADHD, idet kommunen fandt, at det kun var moderen, der var part i sagen og derfor havde en klageret?

Ovennævnte er et eksempel på et spørgsmål, som vi får i DUKH vedrørende partsbegrebet. Det endelige svar på spørgsmålet kan du læse sidst i praksisnyt.

Partsbegrebet

Det er ikke i forvaltningsloven eller i andre love nærmere defineret, hvad det vil sige at være part i en sag.

Normalt vil det være den person, der ansøger om en social ydelse, som har status som part i sagen. Efter almindelig praksis kan det forvaltningsretlige partsbegreb dog omfatte andre personer. Det er en betingelse, at de andre personer har en væsentlig, individuel og retlig relevant interesse i sagen.

Folketingets Ombudsmand har i en sag [udtalt](#) sig sådan her om partsbegrebet:

"Det er almindeligt antaget i den juridiske litteratur, at partsbegrebet omfatter ansøgere, klagere og andre, der har en væsentlig og individuel interesse i sagens udfald. Partsbegrebet omfatter således typisk den eller dem til hvem den afgørelse der træffes, vil blive stilet (afgørelsens adressat), men også andre fysiske eller juridiske personer der har en mere afledet interesse i sagens udfald, kan efter omstændighederne have stilling som part i sagen."

Den konkrete sag drejede sig om spørgsmålet om partsstatus i en anbringelsessag for en far, der ikke havde del i forældremyndigheden. Faderen ønskede at klage over kommunens afgørelse, men blev afvist som klageberettiget, fordi han ikke havde del i forældremyndigheden. Det var ombudsmanden ikke enig i:

"Ombudsmanden kunne ikke tilslutte sig ... Ankestyrelsens generelle opfattelse af, at partstatus i sager om frivillig anbringelse under ingen omstændigheder kunne tilkomme forældre uden del i forældremyndigheden.

Indehavelse af forældremyndigheden var med andre ord nok en tilstrækkelig, men ikke ubetinget nødvendig forudsætning for partstatus. ...

Kerneområdet i partsbegrebet er ganske vist primært afgørelsens adressat. Imidlertid kan også andre end adressater som nævnt anses som parter. Her må man gribe til de underliggende kriterier for partsbegrebets afgrænsning, hvilket i hovedsagen vil sige, om den pågældende kan anses for

at have en væsentlig og individuel interesse i sagen og dens udfald. For partsbegrebet gælder det derfor, at det uden for et stort kerneområde, hvor der ikke hersker tvivl, må bero på en overvejelse og samvejning af forskellige forhold (kriterier), der ikke kan fastlægges med definatorisk skarphed."

Vurdering

Det afhænger således altid af en konkret og individuel vurdering, hvem der i en sag kan anses for at være parter i sagen. Det er vigtigt, at en myndighed tidligt i et sagsforløb forholder sig til dette spørgsmål. I langt de fleste sager er det oplagt, hvem der er part i en sag - nemlig borgeren, der søger om en bestemt ydelse. I andre sager kan det dog være mere kompleks at udrede, hvem der er part/parter i sagen.

I [principafgørelse 56-10](#) vurderede Ankestyrelsen, at en ægtefælle til en afdød ikke kunne anses for at være part i sagen i forvaltningslovens forstand. Fra afgørelsen:

"Ægtefælle til afdøde søgte om aktindsigt i afdødes sag efter serviceloven i kommunen. Der blev givet afslag på aktindsigt, idet ægtefællen ikke var omfattet af den personkreds, der kunne få aktindsigt efter forvaltningsloven. Den i sagen foreliggende fuldmagt fra afdøde ansås for bortfaldet ved død. Ægtefællen havde ikke en væsentlig, individuel eller retlig interesse i forvaltningslovens forstand."

Parternes rettigheder

Når det er så vigtigt for en myndighed at have afklaret, hvem der er eller kan være parter i en given sag, skyldes det, at de relevante parter har en række rettigheder efter forvaltningslovens bestemmelser herom.

Det drejer sig bl.a. om retten til aktindsigt, retten til at lade sig bistå eller repræsentere af andre, retten til at blive partshørt og retten til at klage over afgørelsen. Nogle af rettighederne er såkaldte garantiforskrifter (se evt. [Praksisnyt nr. 33 om garantiforskrifter](#)).

Hvis en kommune ikke overholder en garantiforskrift, er der tale om en væsentlig sagsbehandlingsfejl. Det medfører som udgangspunkt, at afgørelsen er ugyldig.

Hvem kan ansøge om en ydelse?

Det er som udgangspunkt den borger, som har behov for ydelsen, der kan ansøge om den. Er borgeren tildelt en værge, kan værgeren på borgerens vegne søge om en ydelse. Har borgeren en partsrepræsentant, som har fået fuldmagt til at ansøge om en ydelse, kan partsrepræsentanten gøre dette. I alle tilfælde er det ansøgeren, der har krav på at få en afgørelse.

Er der tale om børnesager, vil forældre med del i forældremyndigheden altid være part i en sag. Endvidere vil biologiske forældre uden del i forældremyndigheden i en række tilfælde kunne ansøge om en ydelse i f.eks. serviceloven.

Herudover afhænger det af den konkrete lovbestemmelse, hvem der kan ansøge om en given ydelse.

Hvem kan klage over en afgørelse?

Efter [retssikkerhedslovens](#) § 60, stk. 2 er det kun den person, som afgørelsen vedrører, der kan klage over afgørelsen.

Endvidere har andre med partsstatus (værge, partsrepræsentant m.fl.) klageadgang. Herudover afhænger det af den konkrete lovbestemmelse, hvem der kan påklage en afgørelse.

Eksempler

I det følgende vil blive omtalt nogle eksempler i serviceloven på, hvem der kan være part i en sag.

Merudgiftsydelse efter servicelovens § 41

Efter § 41 skal kommunen yde dækning af nødvendige merudgifter ved *forsørgelse i hjemmet* af et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse.

I [merudgiftsvejledningen](#) er det uddybet, hvordan bestemmelsen skal fortolkes. Heraf fremgår det af pkt. 168, at begrebet "barnet forsørges i hjemmet" betyder, at det skal bo hos *forældrene eller andre pårørende*. Dvs. at stedforældre eller andre personer, der forsørger barnet i dets hjem, kan være parter i ansøgningssager efter § 41.

Bemærk også, at et barn kan have flere hjem, f.eks. hos begge fraskilte forældre. Begge forældre vil i givet fald kunne være parter i sager i forhold til § 41. Sådanne sager skal behandles af barnets opholdskommune, hvis forældrene ikke bor i samme kommune, idet ydelsen er relateret til barnet jf. [principafgørelse C-15-03](#).

I DUKH har vi i sådanne tilfælde set eksempler på, at barnets opholdskommune har afvist at have en dialog med den af forældrene, der ikke har ophold i barnets opholdskommune i sager om merudgifter, idet opholdskommune har anført, at "det er tilstrækkeligt at have et samarbejde med barnets mor" - også selv om faderen har søgt om hjælp til dækning af merudgifter.

Der kan i sådanne sager opstå uenighed om mellem forældrene om, hvem der skal have udbetalt hvilke beløb. Herom har Juridisk hotline udtalt sig i et [vejledende svar](#) af d. 25.5.2015:

"Det er vores umiddelbare opfattelse, at kommunen er forpligtet til at sørge for, at udgiften godtgøres hos den af forældrene, der har haft den og at f.eks. merudgifter til kost godtgøres forholdsvis svarende til den tid barnet er hos hver af forældrene.

Udbetalingsform vil normalt være faktisk forvaltningsvirksomhed, som ikke kan påklages, men hvis der er uenighed om, hvem af forældrene, der er berettiget til beløbet, bør

kommunen træffe afgørelse herom i forbindelse med udbetalingen."

Det vil altså sige, at begge parter i sagen har ret til at få udbetalt deres respektive del af merudgiftsydelsen.

Tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42

Efter § 42 skal kommunen yde hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste til *personer*, der i hjemmet forsørger et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. Ydelsen er bl.a. betinget af, at det er mest hensigtsmæssigt, at det er *moderen* eller *faderen*, der passer barnet.

I [børn og unge-vejledningen](#) er det uddybet, hvordan bestemmelsen skal fortolkes. Heraf fremgår det af pkt. 25, at

- betingelsen om, at barnet skal forsørges i hjemmet, betyder, at det skal bo hos forældrene eller andre pårørende,
- personkredsen omfatter begge forældre, selv om de ikke bor sammen, og den ene part ikke har del i forældremyndigheden (den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, kan således også få hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste),
- der også er mulighed for, at stedforældre kan få hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste, når de deltager i barnets forsørgelse, jf. [principafgørelse C-01-01](#).

I nævnte principafgørelse er det uddybet, hvornår stedforældre kan være omfattet af § 42. Fra afgørelsen:

"Efter en konkret vurdering fandt Ankestyrelsen, at en stedfader kunne få kompensation for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med ægtefællens barns indlæggelse og kontrolbesøg på et hospital.

Begrundelsen var, at stedfaderen havde boet sammen med moderen siden barnets fødsel, at barnet ikke havde kontakt med sin biologiske fader efter dennes eget ønske, at stedfaderen havde fælles økonomi med barnets moder og deltog i forsørgelsen af barnet.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at hverken moderen eller den biologiske fader havde ønsket hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste. Ankestyrelsen lagde videre vægt på, at lovens bestemmelse om tabt arbejdsfortjeneste ikke udelukker, at andre personer end biologiske forældre kan være omfattet af bestemmelsen."

Samme linje er videreført i [principafgørelse 100-13](#).

Stedforældre, der forsørger et barn i hjemmet, er således ikke automatisk berettiget til hjælp efter § 42, uanset at lovens betingelser i øvrigt er opfyldte. Der skal foretages en konkret og individuel vurdering af en række forhold bl.a. stedforældrens relation til barnet.

En stedforælder, der forsørger et barn i hjemmet, vil dog efter DUKH's vurdering altid have ret til ansøge om hjælp efter § 42 og også få sagen behandlet i forhold til, om kriterierne nævnt ovenfor er opfyldte, dvs. stedforælderen har partsrettigheder i sager efter § 42.

Socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85

Kan pårørende/familien søge om udvidet støtte til et familiemedlem uden dennes viden eller samtykke og imod hendes og det socialpædagogiske personales ønsker og har de pårørende ret til at få en afgørelse på dette, så der evt. kan klages?

Dette spørgsmål gav Juridisk hotline følgende [vejledende svar](#) på d. 30.3.2016:

”Det er vores opfattelse, at det kun er den person, som sagen vedrører, som kan ansøge om hjælp efter den sociale lovgivning og som har krav på at få en afgørelse. ... Vi bemærker dog, at socialpædagogisk støtte samt aktivitets- og samværstilbud er frivillige foranstaltninger, som borgeren kun skal deltage i, idet omfang af borgeren ønsker det. Kommunen skal på baggrund af borgerens funktionsevne konkret vurdere, om borgeren er i stand til at varetage egne interesser, eller om der skal ansøges om at få udpeget en værge for borgeren hos statsforvaltningen.”

Indholdet fra sidste del af ovenstående svar er fra [service-lovens](#) § 82, stk. 2, der lyder:

”§ 82, stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af interesserne for en person med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.”

Rækkevidden af servicelovens 82, stk. 2

Hvad er rækkevidden af § 82, stk. 2 i forhold til pårørende? Det har JH givet et vejledende svar på d. 18.11.2015:

”Det er vores umiddelbare opfattelse, at servicelovens § 82, stk. 2, ikke giver pårørende hjemmel til at handle på borgerens vegne. Der er således ikke hjemmel i servicelovens § 82, stk.2 til, at pårørende kan få aktindsigt, få indsigt i lægelige oplysninger, optræde som partsrepræsentanter, give samtykke til indgivelse og videregivelse af oplysninger på vegne af borgeren m.v.”

I [principafgørelse 60-17](#) har Ankestyrelsen fået afklaret, om de kan behandle en klage fra en pårørende til en part, hvis der ikke foreligger en udtrykkelig hjemmel til det, en gyldig fuldmagt eller en værgesbeskikkelse.

Ja, det kan Ankestyrelsen godt, men de vil typisk hjemvise sagen med henblik på, at kommunen beder Statsforvaltningen om at beskikke en værge og derefter træffer en ny afgørelse. Fra afgørelsen:

”Hvis borgeren ikke har fået mulighed for at udnytte sine partsrettigheder under sagens behandling og forløb i kommunen, er der tale om tilsidesættelse af grundlæggende sagsbehandlingsregler, herunder partshøring, sagsoplysning og klagemuligheder, som fører til, at kommunens afgørelse som udgangspunkt er ugyldig. Det skyldes, at disse grundlæggende sagsbehandlingsregler har karakter af garantiforskrifter.

Tilsidesættelse af sådanne garantiforskrifter medfører, at der er en formodning for, at afgørelsen er påvirket af manglerne, medmindre at det konkret kan afkræftes. Det er myndigheden, der har bevisbyrden for, at manglerne ikke har haft betydning for afgørelses resultat.

Ankestyrelsen modtager ofte klager over en kommunes afgørelse fra nærtstående og pårørende, som kommunen betragter som partsrepræsentanter. Ankestyrelsen kan behandle klagen af hensyn til borgerens retssikkerhed, selvom borgeren som følge af sin funktionsnedsættelse, ikke kan give en gyldig fuldmagt til repræsentation. I modsat fald vil sådanne sager, hvor der kan være tale om, at kommunens afgørelse er ugyldig, som følge af tilsidesættelse af grundlæggende sagsbehandlingsregler, ikke kunne prøves ved en klageinstans. Ankestyrelsen vil i disse tilfælde typisk hjemvise sagen med henblik på, at kommunen beder Statsforvaltningen om at beskikke en værge og derefter træffer en ny afgørelse.”

I afgørelsen er omtalt to sager, hvor kommunen i begge sager burde have forholdt sig til, om der var grundlag for at bede Statsforvaltningen om at beskikke en værge til borgeren. Fra den ene sag:

”Vi lægger vægt på, at du har en nedsat psykisk funktionsevne i væsentlig grad (omfattende kognitive følger af hjerneblødning), og at du derfor ikke har kunnet varetage dine egne interesser under sagens behandling i kommunen. Af samme årsag er du heller ikke i stand til at forstå rækkevidden af en fuldmagt, og derfor har du ikke mulighed for at give et informeret samtykke hertil.”

Afrunding

Svaret på det indledende spørgsmål er: Nej, en kommune kan ikke nægte en stedfar, der forsørger et barn i hjemmet, at klage over afslag på tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 i forbindelse med kursus vedr. steddatterens ADHD. Efter ordlyden af § 42 er stedfaderen nemlig at betragte som part i sagen.

Generelt gælder det, at det er den person, der har ansøgt om en ydelse, som part i sagen. Andre personer kan dog være part i en sag, hvis de har en væsentlig, individuel og retlig relevant interesse i sagen.